

Till  
Näringsdepartementet  
[n.registrator@regeringskansliet.se](mailto:n.registrator@regeringskansliet.se)  
[n.remisser@regeringskansliet.se](mailto:n.remisser@regeringskansliet.se)

Stockholm den 14 december 2016

## Remiss: Till sista utposten – postlagstiftningen i ett digitaliserat samhälle (SOU 2016:54) N2016/05511/ITP

Näringsdepartementet har försummat att tillsända denna remiss till bostadsorganisationer och till organisationer som representerar boende, parter som till allra högsta grad berörs av förslagen i betänkandet. Det är ett bekymmersamt och oroande agerande från regeringskansliet.

Fastighetsägarnas synpunkter berör endast de delar av betänkandet som handlar om fastighetsboxar. Fastighetsägarna avstår från att lämna synpunkter på övrigt innehåll.

### Fastighetsägarnas synpunkter

Fastighetsägarna **avstyrker** förslaget att införa ett nytt föreskriftsbemyndigande att meddela föreskrifter om villkor för utdelning i 3 kap. 1 § postlagen.

Fastighetsägarna **avstyrker** förslaget att införa ett nytt första stycke i 8 § postförordningen som ger Post- och telestyrelsen rätt att meddela sådana föreskrifter.

Utredningens förslag i denna del syftar uttryckligen till att möjliggöra för PTS att tvinga ägare av flerbostadshus att på ägarens bekostnad installera boxanläggningar. Det inte rimligt att Postnords behov av rationaliseringar eller uppfyllande av sitt eget arbetsgivaransvar sker genom tvingande bestämmelser som i slutändan faller ut som kostnader som drabbar de boende, dvs. hyresgäster och bostadsrättshavare som bor i flerbostadshus.

Utredningen ställer dessutom land mot stad, eller snarare människor i glesbygd mot människor som bor i flerbostadshus. Ett sådant förhållningssätt är knappast förenligt med den socialt och ekonomiskt hållbara utveckling som vi eftersträvar i Sverige.

### Bakgrund

Den samhällsomfattande posttjänsten regleras i postlagen, där de övergripande målen för postpolitiken och grunden för den omfattning av postservice som ska tillhandahållas allmänheten uppställs. Postlagen bygger på Europaparlamentets och rådets direktiv 97/67/EG om gemensamma regler för utvecklingen av Gemenskapens inre marknad för posttjänster och för förbättring av kvaliteten på tjänsterna, senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/6/EG ("postdirektivet").

Postdirektivet och postlagen uppställer vissa grundläggande krav på servicenivån. En samhällsomfattande posttjänst ska finnas i hela landet, vara av god kvalitet samt innebära att alla användare kan ta emot postförsändelser och till rimliga priser för befordran kan avlämna sådana försändelser. Enligt förarbetena till postlagen ska servicemålet för posttjänsten huvudsakligen

bestämmas utifrån **användarnas behov** och önskemål även om viss hänsyn kan tas till kostnaderna hänförliga till säkerställandet av servicemålet.

Postöverlämnande ska enligt postdirektivet ske **vid varje fysisk persons bostad** respektive varje juridisk persons hemvist eller, i undantagsfall och under villkor som den nationella tillsynsmyndigheten bestämmer, vid lämpliga anläggningar, varje arbetsdag och minst fem dagar i veckan, utom under omständigheter eller geografiska förhållanden som de nationella tillsynsmyndigheterna bedömer vara undantagsvis förekommande. Detta har i postlagen definierats som att den samhällsomfattande posttjänsten varje arbetsdag och minst fem dagar i veckan, utom under omständigheter eller geografiska förhållanden som tillståndsmyndigheten bedömer utgör skäl för undantag, ska göras minst en insamling och minst en utdelning av postförsändelser.

## Post- och telestyrelsen (PTS)

2005 utfärdade Post- och telestyrelsen (PTS) allmänna råd om utdelning av post. Enligt dessa skulle försändelser i flerfamiljshus som huvudregel delas ut i fastighetsbox. Postoperatören uppmanades ta initiativ till att förmå samtliga fastighetsägare att senast den 1 januari 2011 övergå till fastighetsboxar. Om inte fastighetsägare lydde kunde postoperatören välja att inte längre dela ut försändelser i postinlägg i dörrar utan hänvisa de boende till utlämningsställen som postoperatören anvisade.

PTS allmänna råd angav då att postoperatören före förändringar i utdelningsservicen i villaområden i god tid bör inhämta postmottagarnas samtycke. Utan motivering saknades en sådan skrivning när det gäller utdelningsservicen i flerbostadshus. Ett anmärkningsvärt agerande från en myndighet; att i allmänna råd skriva att samtycke endast bör inhämtas av de människor som bor i villa, men inte från de människor som bor i flerbostadshus.

2005 års allmänna råd motiverades av företrädare för PTS muntligt och skriftligt med att postoperatörerna behöver rationalisera sin verksamhet och att hänsyn behöver tas till brevbärarnas arbetsmiljö.

PTS försökte således genom allmänna råd att förmå affärsdrivande aktörer – bostadsbolag – att bekosta en annan affärsdrivande aktör – postoperatörernas – rationaliseringar och effektiviseringar. Detta agerande från PTS ifrågasattes huruvida det var förenligt med regeringsformens objektivitetsprincip som innebär att förvaltningsmyndigheter i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen samt iakttä saklighet och opartiskhet. Utgångspunkten ska alltid vara att en affärsdrivande verksamhet själv bekostar de rationaliseringar man bedömer blir lönsamma.

Att PTS i sin roll som tillsynsmyndighet för postverksamheten engagerade sig i arbetsmiljöfrågor och ville att en tredje aktör – och inte arbetsgivaren – skulle bekosta arbetsmiljöåtgärder ifrågasattes skarpt. Ansvar för arbetsmiljön vilar enligt lag på arbetsgivaren och den myndighet som har tillsyn över detta är Arbetsmiljöverket.

Följaktligen ingrep regeringen i oktober 2008 mot PTS agerande. PTS uppdrogs att upphäva de allmänna råden i den del som anger att postoperatörerna bör förmå fastighetsägare att installera fastighetsboxar och om så inte sker ha rätt att hänvisa postmottagarna att hämta sin post på ett utlämningsställe. Regeringen menade att denna del av det allmänna rådet inte var förenligt med vad som följer av postlagen och postförordningen om hur den samhällsomfattande posttjänsten ska tillhandahållas. Enligt regeringen hade PTS i det här fallet gått längre än vad som omfattades av dess tillsynsuppgift enligt postlagen.

Riksdagens trafikutskott behandlade frågan i november 2013 med anledning av ett par motioner om brevbärarnas arbetsmiljö. I betänkandet Postservice och grundläggande betaltjänster (2013/14:TU3) betonar ett enhälligt utskott att frågan om fastighetsboxar i första hand är en fråga som bäst löses av berörda parter utan någon inblandning från statsmakternas sida. Detta torde även inkludera statliga



myndigheter. Vidare fastslog utskottet att det är Arbetsmiljöverkets uppgift att bevaka brevbärarnas arbetsförhållanden och att arbetsgivaren är skyldig att tillämpa myndighetens föreskrifter.

Såväl det effektiviseringsargument som det arbetsmiljöargument som PTS anfört som skäl för kravet på fastighetsboxar i sina allmänna råd har alltså avvisats av fastighetsägare, hyresgäster, bostadsrättshavare, regering och riksdag. Ett avvisande som fortfarande gäller.

### **PTS fortsätter att gå utanför sitt bemyndigade**

PTS fortsätter att gå utanför sin befogenhet då det saknas bemyndigande för PTS att meddela föreskrifter om villkor för utdelningen av den samhällsomfattande posttjänsten. Detta innebär att PTS inte kan utfärda betungande regler för enskilda i det avseendet. I dagsläget regleras frågan genom PTS allmänna råd. Dessa är dock inte bindande för företag eller andra enskilda. Principen om **berättigad tillit** kan emellertid medföra att allmänna råd – och andra meddelanden från en myndighet – binder myndigheten själv.

Kravet på att postmottagare ska ha en av Postnord godkänd postmottagaranordning vid äventyr av att de annars riskerar att behöva hämta sin post på ett utlämningsställe som Postnord anvisar medför **långtgående inskränkningar** i den samhällsomfattande posttjänsten. **Detta talar för att PTS allmänna råd även nu är oförenliga med hur den samhällsomfattande posttjänsten ska tillhandahållas.** Detta särskilt då Postnord fortfarande har en möjlighet att hänvisa en postmottagare till ett utlämningsställe om denne inte sätter upp en lämplig postmottagaranordning.

I PTS allmänna råd anges alltjämt att post i flerfamiljshus som huvudregel bör delas ut i fastighetsbox. På PTS hemsida finns information om fastighetsboxar och hänvisning gör till Forum för Fastighetsboxar (som drivs av Postnord, Bring Citymail och Fria postoperatörers förbund) för tips om hur man installerar sådana. Även om PTS allmänna råd inte längre kräver fastighetsboxar blir det i praktiken ett sådant krav som uppställs och signaleras utåt.

Det kan vidare konstateras att det, oavsett om fastighetsbox krävs eller inte, förefaller oförenligt med regeringens beslut från år 2008 att hänvisa en postmottagare till ett utdelningsställe om denne inte installerar en lämplig postmottagaranordning. PTS allmänna råd, den information som PTS tillhandahåller på sin hemsida och genom uttalanden från högre tjänstemän ger ett sammantaget uttryck för att syftet med att kräva en lämplig postmottagaranordning är arbetsmiljöskäl och effektivitetsskäl. Att ta hänsyn till arbetsmiljöfrågor faller enligt regeringens beslut om de tidigare gällande allmänna råden i viss mån utanför PTS tillsynsuppgift. Detsamma borde gälla för frågor om effektivisering av postutdelningen. Att effektivisera postutdelningen är Postnords uppgift, och inte något som PTS ska ta ovidkommande hänsyn till.

### **Postlagsutredningen går utanför sitt uppdrag**

2015 års postlagutredning har haft regeringens uppdrag att kartlägga och göra en samhällsekonomisk analys av postmarknaden och digitaliseringens effekter på den. **Utredningen har inte haft i uppdrag att se över frågan om utdelning av post i fastighetsboxar.** Inom ramen för den samhällsekonomiska analysen har utredningen dock valt att tänja på sina direktiv och ta upp frågan om utdelning i fastighetsboxar samt lämna förslag till författningsändringar på området.

I en förenklad samhällsekonomisk analys värderar och jämför utredningen människors tidsåtgång för att hämta posten i en fastighetsbox i entrén i ett flerbostadshus jämfört med att ta sig med bil, cykel eller till fots till en lådsamling i glesbygd. Föga överraskande tar det längre tid att ta sig till lådsamling i glesbygd och sätter man då ett pris på tiden blir kostnaden högre i glesbygd. Den samhällsekonomiska analysen är dock ofullständig, vilket är mycket bekymmersamt. Vissa kostnader tas med i analysen medan andra utesluts; glesbygdsbornas drivmedelskostnader beaktas medan



kostnaden för att köpa, installera och underhålla boxanläggningar inte tas med eftersom sådana anordningar anses "knutna till mottagaren". Likväl utgör detta en samhällsekonomisk kostnad.

Värre än bristerna i analysen är dock att utredningen ställer land mot stad, eller snarare människor i glesbygd mot människor som bor i flerbostadshus. Ett sådant förhållningssätt är knappast förenligt med den socialt och ekonomiskt hållbara utveckling som vi eftersträvar i Sverige.

I postlagen 3 kap. 5 § sägs att en väl fungerande samhällsomfattande posttjänst av god kvalitet ska finnas tillgänglig för alla användare. Om det finns en politisk vilja att upprätthålla denna ambition, men det inte är ekonomiskt möjligt inom nuvarande ramar, så behöver dessa naturligtvis förändras. Det kan t.ex. ske genom att de som skickar post betalar ett högre porto eller genom att det utgår en ekonomisk kompensation för att tillhandahålla posttjänster i glesbygd. Däremot är det inte rimligt att det sker genom tvingande bestämmelser som i slutändan faller ut som kostnader som drabbar de boende, dvs. hyresgäster och bostadsrättshavare som bor i flerbostadshus.

Utredningens förslag att införa ett nytt föreskriftsbemyndigande och att införa ett nytt stycke i postförordningen som ger PTS rätt att meddela föreskrifter om villkor för utdelning syftar uttryckligen till att möjliggöra för PTS att tvinga ägare av flerbostadshus att på egen bekostnad installera boxanläggningar. Utredningen motiverar förslaget, med att "det är rimligt att fastighetsboxar införs i flerfamiljshus till förmån för en bibehållen postservice i glesbygd". Utredaren väljer här att dels gå utanför utredningsuppdraget, dels utan tillräcklig motivering och konsekvensutredning anamma både effektiviseringsargument och arbetsmiljöargument som PTS tidigare anfört och som vid upprepade gånger avvisats av såväl fastighetsägare, hyresgäster, bostadsrättshavare, regering som riksdag. **Det är inte acceptabelt.**

Det ska tilläggas att Fastighetsägarna inte har något att invända mot fastighetsboxar som sådana. Byggherrar har byggt sina hus i enlighet med de regler, den praxis och de traditioner som gällt när husen uppfördes. Idag kräver Boverkets byggregler att det ska finnas utrymme för fastighetsboxar i nybyggda flerbostadshus och fastighetsboxar installeras också därför som regel i nyproducerade hus liksom i samband med större ombyggnader av befintliga fastigheter. Retroaktiva byggregler är vanligen mycket kostsamma för ägare av befintliga fastigheter och måste därför vara synnerligen välmotiverade och föregås av en grundlig konsekvensanalys för att de ska kunna genomdrivas. Detta har inte gjorts här. Det är inte rimligt att en statlig myndighet som inte har den byggda miljön inom sitt ansvarsområde – för att ekonomiskt gynna en annan verksamhet – tvingar bostadsföretag och bostadsrättsföreningar att i efterhand vidta förändringar i vad som har byggts i enlighet med då rådande regler.

Ägaren till en fastighet har dessutom ett grundlagsfäst egendomsskydd som innebär att egendomen är tryggad mot ingrepp från det allmänna. Inskränkningar i användningen av mark eller byggnad får endast ske för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Och om det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad så att pågående användning avsevärt försvåras har ägaren rätt till ersättning enligt vad som anges i lag.

Det måste starkt ifrågasättas om det är förenligt med den grundlagsskyddade äganderätten att tvinga fastighetsägare att på egen bekostnad installera fastighetsboxar i syfte att rationalisera postoperatörernas verksamhet och uppfyllande av postoperatörernas arbetsgivaransvar. Fastighetsägarna saknar en analys i detta avseende i utredarens förslag.

Vidare kan det ifrågasättas om PTS överhuvudtaget kan bemyndigas att meddela föreskrifter om villkoren för utdelning av den samhällsomfattande posttjänsten då mycket talar för att detta utgör en privaträttslig fråga mellan Postnord och dess kunder. Privaträttsliga frågor kan endast regleras genom lag, och det är således inte möjligt att delegera normgivningsmakt till myndigheter avseende sådana frågor.

Fastighetsägarna vill avslutningsvis uttrycka sin förvåning över med vilken nonchalans fastighetsägares och boendes intressen beaktats när det gäller denna fråga, trots att det framför allt är bostadsbolag och de boende som drabbas av konsekvenserna av förslagen.

Fastighetsägarna har tillsammans med andra företrädare för bostadsbranschen träffat 2015 års postlagutredning under dess arbete, utredningen har dock inte samrått med branschen om det förslag till ändringar i postlagen och postförordningen som syftar till att tvinga fastighetsägare att installera boxanläggningar, trots att det i kommittédirektivet står att utredningen ska samråda med berörda organisationer och företag.

FASTIGHETSÄGARNA SVERIGE



Reinhold Lennebo  
Verkställande direktör



Rikard Silverfur  
Näringspolitisk expert

