



BYGGÐASTOFNUN

Ákvörðun Á-2/2022

Breyting á fyrirkomulagi póstafrgreiðslu Íslandspósts ohf. í Þorlákshöfn

1. MÁLSMEÐFERÐ

(1) Með tölvuskeyti, dagsettu 12. október 2021, tilkynnti Íslandspóstur ohf. (hér eftir ÍSP) um fyrirhugaðar breytingar á fyrirkomulagi póstafrgreiðslu fyrirtækisins í Þorlákshöfn (póstnúmer 815 og 816), en pósthús hafði verið rekið þar í samstarfi við Landsbankann. Í erindi fyrirtækisins kemur fram að Landsbankinn sé að flytja starfsemi sína um set þann 18. október 2021 og að þeir geri ekki ráð fyrir að ÍSP flytjist með þeim.

(2) Í tilkynningu ÍSP kom eftirfarandi fram að þjónusta í Þorlákshöfn hafi verið eftirfarandi fram að breytingunum:

Póstlagning sendinga

- *Afgreiðsla sem Landsbankinn hefur hýst*
- *Fyrirtækjaþjónusta*
- *Bréfaþóstur er borinn út af starfsmönnum Póstsins frá Selfossi annan hvern dag*

Afhending skráðra sendinga:

- *Fyrirtækjaþjónusta sem sinnt er af bílstjóra frá Selfossi*
- *Útkeyrsla sendinga af bílstjóra frá Selfossi*
- *Póstbox*
- *Afhending í afgreiðslu Landsbanka.*

(3) Til samanburðar verði þjónustan eftir að Pósturinn missir aðstöðu hjá Landsbanka þessi:

Póstlagning

- *Hægt verður að hringja Póstinn og verða sendingar sóttar til þeirra sem vilja póstleggja sendingar*
- *Fyrirtækjaþjónusta*
- *Hægt verður að kaupa frímerki hjá endursöluaðila og póstleggja í póstkassa*
- *Hægt verður að póstleggja skráðar sendingar í Póstbox (gert er ráð fyrir að þessi þjónusta verði tilbúin um næstu mánaðamót)*
- *Bréfaþóstur er borinn út af starfsmanni Póstsins frá Selfossi annan hvern dag*

Afhending skráðra sendinga:

- *Fyrirtækjaþjónusta sem sinnt er af bílstjóra frá Selfossi*
- *Útkeyrsla sendinga af bílstjóra frá Selfossi*
- *Póstboxa þjónusta*

(4) Telur fyrirtækið íbúa Þorlákshafnar þannig áfram njóta þeirrar alþjónustu sem Íslandspósti ber að veita, eins og segir í tilkynningunni.

(5) Ákvæði 5. gr. reglna nr. 504/2003 setja ákveðinn ramma varðandi þau atriði sem Byggðastofnun ber að líta til ef tilkynning berst frá alþjónustuveitanda um að leggja eigi niður afgreiðslustað eða breyta fyrirkomulagi afgreiðslustaðar. Í 4. mgr. er að finna heimildarákvæði fyrir Byggðastofnun til að leita umsagnar sveitastjórna varðandi þau atriði sem talin eru upp í 2. mgr. 5. gr.

(6) Með vísan til 4. mgr. 5. gr. reglna um staðsetningu afgreiðslustaða ofl. nr. 504/2003, óskaði Byggðastofnun eftir að sveitarfélagið Ölfus skilaði inn um umsögn um erindi Íslandspósts sem taki a.m.k. til þeirra atriða sem sett eru fram í 2. mgr. 5. gr.

(7) Umsögn frá bærarstjóra Ölfus barst Byggðastofnun þann 2. nóvember 2021. Þar kemur m.a. fram að sveitarfélagið Ölfus geri alvarlegar athugasemdir við framgöngu ÍSP í þessu máli og þau hafi talið að gert væri ráð fyrir afgreiðslu ÍSP hjá Landsbankanum eins og sjá megi á teikningum sem fylgja með erindi bærarstjóra Ölfus. Að auki bendir bærarstjóri á að um 20% íbúa í Þorlákshöfn eru af erlendu bergi brotin og því sé pósthjónusta þessum íbúum afar mikilvæg og hluti af tengingu þeirra við heimaland sitt.

(8) Í kjölfarið voru athugasemdir sveitarfélagsins sendar til ÍSP til umsagnar þann 8. desember 2021. Svar fyrirtækisins barst með tölvupósti þann 12. desember 2021.

(9) Byggðastofnun hafði óskað etir nánari skýringum frá ÍSP og lutu spurningar Byggðastofnunar að því hvort fyrirhugað hafi verið að ÍSP yrði í húsnæði með Landsbankanum, ef svo væri hvenær það hefði

orðið ljóst að svo yrði ekki og hvort ÍSP hafi átt í einhverjum formlegum eða óformlegum viðræðum við sveitarstjórn Ölfuss um afgreiðslustað fyrir pósthjónustu í sveitarfélaginu.

(10) Svör ÍSP voru á þá leið að fljótlega hafi orðið ljóst að samráð LÍ og bæjarstjórnar Ölfuss þýddu minnkun á rými Landsbankans sem þýddi þá einnig að ekki yrði um frekara samstarf ÍSP og LÍ að ræða varðandi húsnæði fyrir póstafrgreiðslu. Viðræðurnar hafi fyrst og fremst verið milli LÍ og bæjarstjórnar en ÍSP hafi ekki verið hluti af því samtali og því ekki vitað af nákvæmu innihaldi þess samtals,

(11) Íslandspóstur hafnar því alfarið að fyrirtækið hafi fjarlægt afgreiðslustað pósthjónustu úr sveitarfélaginu eins og fram kom í umsögn sveitarfélagsins. Verið sé að breyta fyrirkomulagi afgreiðslu vegna þess að ekki var lengur um aðstöðu að ræða hjá samstarfsaðila en íbúar sveitarfélagsins muni njóta betri pósthjónustu eftir breytingarnar.

2. NIÐURSTAÐA BYGGÐASTOFNUNAR.

(12) Í 1. gr. laga nr. 98/2019 um pósthjónustu kemur fram að markmið laganna sé að stuðla að hagkvæmri, virkri og áreiðanlegri pósthjónustum um land allt til að tryggja notendum aðgang að alþjónustu eins og hún er skilgreind á hverjum tíma.

(13) Í 1. tl. 1. mgr. 4. gr. sömu laga er skilgreint að *afgreiðslustaður* sé aðstaða, t.d. húsnæði, bifreið, eða sjálfvirkur afgreiðslukassi þar sem einstaklingar og lögaðilar geta fengið pósthjónustu.

(14) Ákvæði 5. gr. reglna nr. 504/2003 setja ákveðinn ramma varðandi þau atriði sem Byggðastofnun ber að líta til ef tilkynning berst frá alþjónustuveitanda um breytingu á fyrirkomulagi afgreiðslu en þau eru (athugasemdir Byggðastofnunar vegna Þorlákshafnar skáletraðar við hvern lið):

- I. Fjöldi íbúa á því svæði sem afgreiðslustaðnum er ætlað að þjóna.

Á svæðinu búa 1750 íbúar

- II. Stærð þess svæðis sem afgreiðslustaðurinn þjónar.

Sveitarfélagið Ölfus er um 730 km².

- III. Möguleika íbúa á að sækja þjónustu annað.

Samstarfsaðili ÍSP (Landsbankinn) lokaði útibúi sínu í 3 mánuði árið 2020 og fengu þá íbúar þjónustu með pósthól eða sóttu í póstbox. Jafnframt er biðhilla í pósthúsi á Selfossi.

- IV. Samgöngur á svæðinu.

Að mati Byggðastofnunar er ekki ástæða til að fjalla sérstaklega um samgöngur á svæðinu.

- V. Fjöldi afgreiðslna á afgreiðslustaðnum á ári.

Samkvæmt upplýsingum frá rekstrarsviði ÍSP var fjöldi skráðra sendinga á svæðið á dag árið 2021 um [...] að meðaltali og þær skiptust svona:

46% eða um [...] með bíl að meðaltali á dag yfir árið.

32% eða um [...] í gegnum póstbox að meðaltali á dag yfir árið.

22% eða um [...] í gegnum pósthús að meðaltali á dag yfir árið.

VI. Annað sem getur haft áhrif á möguleika íbúa á að sækja póstpjónustu sem fellur undir alþjónustu.

(15) Eitt af meginatriðum frumvarps til laga um póstpjónustu, sem varð að lögum nr. 98/2019, var að með því hafi verið opnað eins mikið og talið er ásættanlegt á sveigjanleika markaðsaðila til að breyta þjónustufyrirkomulagi til kostnaðarlækkunar og eða tekjuauka, beint eða á grundvelli reglugerðarheimilda.

„Þessi viðleitni er rauður þráður í frumvarpinu, þ.e. að koma ekki í veg fyrir nauðsynlegan sveigjanleika fyrir stjórnvöld og markaðsaðila til að bregðast við markaðspróun og öðrum áskorunum sem ógnað geta lágmarkspóstþjónustu á hverjum tíma.“¹

(16) Í 7. gr. reglugerðar um alþjónustu nr. 400/2020 er fjallað um umfang alþjónustu og þar segir:

Eftirfarandi þjónusta fellur undir alþjónustu:

- Aðgangur að afgreiðslustað, þ.e. aðstöðu í húsnæði, bifreið, sjálfvirkum afgreiðslukössum eða póstkössum.
- Almennur útburður, innan alþjónustu, skal vera að lágmarki tvisvar í viku nema kringum-stæður eða landfræðilegar aðstæður hindri slíkt.

Póstþjónusta, en til hennar teljast:

- Rekjanlegar sendingar og tryggðar sendingar.
- Bréf allt að 2 kg.
- Pakkar upp að 10 kg innanlands.
- Pakkar upp að 20 kg milli landa.
- Sendingar fyrir blinda og sjónskerta allt að 2 kg.

(17) Í 1. tl. 1. mgr. 4. gr. laga um póstpjónustu er tilgreint að *afgreiðslustaður* sé aðstaða, t.d. húsnæði, bifreið, eða sjálfvirkur afgreiðslukassi þar sem einstaklingar og lögaðilar geta fengið póstpjónustu eins og áður segir.

¹ Kaffi 6: Mat á áhrifum <https://www.althingi.is/altext/149/s/0293.html>

- (18) Ekkert hefur komið fram í málinu sem sýnir fram á það með óyggjandi hætti að ÍSP hafi skuldbundið sig með einhverjum hætti til þess að reka pósthús í Þorlákshöfn í samvinnu við Landsbankann. Af svörum fyrirtækisins verður ráðið að sú afgreiðsla, ef af hefði orðið, hefði ekki getað verið opin nema lítinn hluta dags (3 klst.) og auk þess ekki nægt til geymslu sendinga.
- (19) Ein meginskylda ÍSP sem alþjónustuveitanda er að afhenda bréf og böggla til skráðs viðtakanda sem og að móttaka bréf og böggla til pósthöfunda frá viðskiptavinum sínum.
- (20) Engin breyting er boðuð af hálfu ÍSP varðandi útburð póstsendinga á svæðinu. Bréfaþóstur verður áfram borinn út af starfsmönnum ÍSP frá Selfossi annan hvern dag. Breytingin felst eingöngu í þeim þætti starfseminnar er varðar móttöku sendinga á sérstökum afgreiðslustað (pósthúsi).
- (21) Þær breytingar á fyrirkomulagi póstaframsendinga sem ÍSP hefur tilkynnt um að verði með lokun pósthúss fyrirtækisins í Þorlákshöfn, sem rekið hefur verið í samstarfi við Landsbankann, þýða því ekki að fyrirtækið geti ekki lengur staðið við alþjónustuskyldur sínar, heldur sinni þeim á annan hátt.
- (22) Tekið verður á móti póstsendingum frá íbúum og fyrirtækjum í Þorlákshöfn með pósthúsi á svipaðan hátt og hefur verið gert hjá íbúum utan þéttbýlis um áraraðir og í minni þéttbýliskjörnum víðs vegar um landið. Ekki verður betur séð en að eina hugsanlega óhagræðið sem í þessu felst sé að ekki verði lengur afgreiðslustaður í þéttbýlinu með fyrirfram skilgreindum opnunartíma.
- (23) Á móti kemur að íbúar geta hringt í pósthúsið og þáttgjöldu innan ákveðins tímaramma eins og segir í skýringum ÍSP með breytingunum. Póstbox verður í Þorlákshöfn og í það verður einnig hægt að koma bréfum og böggjum til skila sem bera með sér að burðargjöld hafi verið greidd. Aðgangur að pósthúsi er hluti af skilgreiningu á hugtakinu afgreiðslustað samkvæmt lögum um pósthjónustu.
- (24) Samkvæmt upplýsingum frá ÍSP er í gildi samningur við samstarfsaðila, sjöppuna á staðnum sem heitir Skálinn um sölu frímerkja. Þar eru pósthúsið og pósthúsið staðsett.
- (25) Úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála hefur í tveimur úrskurðum fjallað um sambærilegar breytingar á þjónustustigi, sbr. úrskurði nefndarinnar nr. 3/2007² og 7/2008. Í úrskurði nefndarinnar nr.

² Úrskurður nr. 3/2007, https://www.byggdastofnun.is/static/files/Postmal/Urskurdir/2007/urskurdur_nr_3_2007.pdf

7/2008,³ þar sem fjallað var um hliðstæðar breytingar og hér er lagt til að verði á þjónustu Íslandpóst í Þorlákshöfn komst nefndin svo að orði:

„Með þeim breytingum sem Íslandspóstur boðaði við pósthjónustu á Laugum verður ekki séð að Íslandspóstur hf. standi ekki við þessar skyldur sínar. Landspósturinn mun taka á móti póstsendingum á ferðum sínum og er því þessi þjónusta síst óaðgengilegri flestum neytendum en áður. Þjónustustig gagnvart íbúum Lauga er það sama og það sem flestir íbúar utan þéttbýliskjarnans njóta.“

(26) Að mati Byggðastofnunar eru þær breytingar sem boðaðar eru á fyrirkomulagi alþjónustu ÍSP í Þorlákshöfn þess eðlis að ekki virðist þörf á að reka þar pósthús. Tölur um fjölda afgreiðslna á staðnum benda einnig til þess að notkun pósthússins hafi ekki verið í þeim mæli að það geti réttlætt nauðsyn þess að það sé opið í óbreyttri mynd. Jafnframt er það mat stofnunarinnar að sú þjónusta sem ÍSP hyggst bjóða íbúum í Þorlákshöfn fullnægi gæðakröfum laga um pósthjónustu nr. 98/2019, sem og þeim skyldum sem hvíla á fyrirtækinu sem alþjónustuveitanda.

Að öllu framangreindu virtu þá er það niðurstaða Byggðastofnunar að ÍSP sé heimilt að breyta fyrirkomulagi pósthjónustu í póstnúmerum 815 og 816 á þann veg sem greinir í erindi fyrirtækisins, að pósthúsi fyrirtækisins í Þorlákshöfn verði lokað en afgreiðslustaður verði framvegis í bifreið og/eða í sjálfvirkum afgreiðslukassa.

ÁKVÖRÐUNARORÐ

1. Byggðastofnun samþykkir beiðni Íslandspósts ohf. dagsett 12. október 2021, og heimilar fyrirtækinu að loka póstafrgiðslu fyrirtækisins í pósthúsi Þorlákshöfn, sem rekið hefur verið í samstarfi við Landsbankann og staðfestir jafnframt að alþjónustuskyldur fyrirtækisins eru uppfylltar.
2. Ákvörðun þessi er kæránleg til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, sbr. 42. gr. laga nr. 98/2019. Kæran skal berast úrskurðarnefnd innan fjögurra vikna frá því viðkomandi varð kunnugt um ákvörðun Byggðastofnunar. Um meðferð kæru vegna ákvarðana Byggðastofnunar skulu gilda sömu málsmeðferðarreglur og kveðið er á um í 20. gr. laga nr. 75/2021 um Fjarskiptastofu auk ákvæða reglugerðar nr. 36/2009 um úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála. Samkvæmt 4. mgr. 20. gr. laga nr. 75/2021 getur aðili einnig borið

³ Úrskurður nr. 7/2008, https://www.byggdastofnun.is/static/files/Postmal/Urskurdir/2008/urskurdur_nr_7_2008.pdf

Ákvörðun Byggðastofnunar beint undir dómstóla án þess að mál sé fyrst borið undir úrskurðarnefnd. Slíkt mál skal höfðað innan þriggja mánaða frá því að viðkomandi fékk vitneskju um ákvörðun stofnunarinnar. Málshöfðun frestar ekki réttaráhrifum ákvarðana stofnunarinnar. Málskot beint til dómstóla hindrar að úrskurðarnefnd sé heimilt að taka kæru til málsmeðferðar.

Sauðarkrókur 11. febrúar 2022

Hjalti Árnason

Arnar Már Elíasson