



BYGGÐASTOFNUN

Ákvörðun Á-4/2023

Breyting á fyrirkomulagi póstafréiðslu Íslandspóstsh ohf. í Grindavík

1. MÁLSMEÐFERÐ

(1) Með tölvuskeyti, dagsettu 8. júlí 2022, tilkynnti Íslandspóstur ohf. (hér eftir ÍSP) um fyrirhugaðar breytingar á fyrirkomulagi póstafréiðslu fyrirtækisins í Grindavík en pósthús hafði verið rekið þar í samstarfi við Landsbankann. Í erindi fyrirtækisins kemur fram að samlegð bankaþjónusta og póstaþjónusta hefur dregist verulega saman síðustu ár vegna mikillar fækkunar bréfa.

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

- *Afréiðsla sem Landsbankinn hefur hýst / póstkassi*
- *Póstboxþjónusta*
- *Póstbílaþjónusta*
- *Landpóstaþjónusta*
- *Bréfaþjónusta er borinn út af starfsmönnum*

(3) Til samanburðar verði þjónustan frá og með september 2022 þessi:

- *Þéttbýli verða pakkasendingar alla daga en bréfasendingar tvisvar í viku*
- *Dreifibýli verða pakka og bréfasendingar tvisvar í viku*
- *Fyrirtækjaþjónusta*
- *Hægt verður að kaupa frímerki hjá endursöluaðila og póstleggja í póstkassa*

- *Bréfapóstur er borinn út af starfsmanni Póstsins í þéttbýli*
- *Póstboxa þjónusta*

(4) Telur fyrirtækið íbúa Grindavíkur 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 rekstrarfyrirkomulagi 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 og fl. nr. 504/2003, óskaði Byggðastofnun eftir að Grindavíkurbær 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 Grindavíkurbæjar barst Byggðastofnun þann 28. júlí 2022. Þar kemur m.a. fram að bæjaryfirvöld í Grindavík lýsa yfir andstöðu sinni við þessar fyrirhuguðu breytingar ÍSP og þau telji þetta mikla þjónustuskerðingu við íbúa Grindavíkur. Grindavíkurbær tekur það fram að þau séu langstærsta sveitarfélagið á Suðurnesjum þar sem það sé um 425 ferkílómetrar að flatarmáli. Að auki benda bæjaryfirvöld á að í Grindavík búi um 3.600 manns og sé bæjarfélagið í örum vexti. Þess utan eru nú um 17 % íbúa í Grindavík af erlendum uppruna og stór hluti þeirra hefur ekki bíl til umráða og hafa því litla sem enga möguleika á að sækja póstpjónustu í annað bæjarfélag.

(8) Bókun fundar bæjarráðs Grindavíkur að lokinni heimsókn forstjóra Íslandspósts til bæjarráðs (26. júlí 2022, innsk. BST) var eftirfarandi: *Fram kom í kynningu Íslandspóst að fyrirhugaðar breytingar væru þær sömu og innleiddar hafa verið á Hellu og Hvolsvelli en reynslan þar er þannig að íbúar eru afar ósáttir við þær breytingar og segja um mikla þjónustuskerðingu að ræða. Póstbillinn þar er bara á ferðinni virka daga milli 09-14.*

Nú um nokkurt skeið hefur verið póstbox við verslunina Nettó, Víkurbraut 60 í Grindavík. Reynsla af því póstboxi hefur verið misjöfn, iðulega er einhver bilun sem er þess valdandi að ekki er hægt að nálgast pakka sem þar eru. Auk þess eru margir íbúar sem ekki hafa tök á að nýta sér þessa tækni og fara í póstafréttsluna til að sinna sínum erindum vegna sendinga, kaupum á frímerkjum, umslögum og kössum undir pakka.

Hvað varðar aukna þjónustu póstbils þá hefur bæjarráð Grindavíkur miklar efasemdir um skilvirkni þess að afhenda pakka heim. Almenn er fólk í vinnu á þeim tíma sem póstbillinn er í útsendingum og því næst ekki að koma sendingum til skila. Þegar svo háttar til fara sendingar í afgreiðslu póstsins þar sem íbúar geta nálgast sendingar þegar þeim hentar, s.s. í hádeginu.

(9) Í kjölfarið voru athugasemdir sveitarfélagsins sendar ÍSP til umsagnar þann 5. ágúst 2022. Svar fyrirtækisins barst með tölvupósti þann 22. mars 2023.

(10) Svör ÍSP voru á þá leið að fyrirtækið sé reyna ná niður kostnaði við rekstur afgreiðslukerfa sem

og að samræma breyttar þarfir notenda. Að auki áréttar ÍSP að fyrirtækið sé að uppfylla alþjónustuskyldur sínar og gera gott betur þar sem aðgangur að alþjónustu verður tryggður með póstafrgreiðslu í bíl og í póstbox.

(11) Íslandspóstur bendir á að verið sé að breyta fyrirkomulagi afgreiðslu í samræmi við lög og reglugerðir.

2. NIÐURSTAÐA BYGGÐASTOFNUNAR.

(12) Í 1. gr. laga nr. 98/2019 um póstpjónustu kemur fram að markmið laganna sé að stuðla að hagkvæmri, virkri og áreiðanlegri póstpjónustum 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 póstpjónustu.

(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 Grindavíkur skáletraðar við hvern lið):

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

Á svæðinu búa 3632 íbúar í tveimur byggðakjörnum

- II. Stærð þess svæðis sem afgreiðslustaðurinn þjónar.

Grindavíkurbær er 425 ferkílómetrar að flatarmáli

- III. Möguleika íbúa á að sækja þjónustu annað.

Að sækja þjónustu til Reykjanesbæjar er 23 km aðra leiðina og um 30 mín akstur.

- 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:

32% með bíl að meðaltali á dag yfir árið.

27% í gegnum póstbox að meðaltali á dag yfir árið.

41% 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.

(18) Ein meginskylda ÍSP sem alþjónustuveitanda er að afhenda bréf og böggla til skráðs viðtakanda sem og að móttaka bréf og böggla til póstméðferðar frá viðskiptavinum sínum.

(19) Engin breyting er boðuð af hálfu ÍSP varðandi útburð póstsendinga á svæðinu. Bréfastur verður áfram borinn út af starfsmönnum ÍSP frá Reykjanesbæ tvisvar í viku. Breytingin felst eingöngu í þeim þætti starfseminnar er varðar móttöku sendinga á sérstökum afgreiðslustað (pósthúsi).

(20) Þær breytingar á fyrirkomulagi póstafréttis sem ÍSP hefur tilkynnt um að verði með lokun pósthúss fyrirtækisins í Grindavík, 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.

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



(21) Tekið verður á móti póstsendingum frá íbúum og fyrirtækjum í Grindavík með póstbíl 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 felist sé að ekki verði lengur afgreiðslustaður í þéttbýlinu með fyrirfram skilgreindum opnunartíma.

(22) Á móti kemur að íbúar geta hringt í póstbílinn og pantað þjónustu innan ákveðins tímaramma eins og segir í skýringum ÍSP með breytingunum. Póstbox verður í Grindavík og í það verður einnig hægt að koma bréfum og böggjum til skila sem bera með sér að burðargjöld hafi verið greidd. Aðgangur að póstboxi er hluti af skilgreiningu á hugtakinu afgreiðslustað samkvæmt lögum um póstþjónustu.

(23) 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. 7/2008,³ þar sem fjallað var um hliðstæðar breytingar og hér er lagt til að verði á þjónustu Íslandpóst í Grindavík komst nefndin svo að orði:

„Með þeim breytingum sem Íslandspóstur boðaði við póstþjónustu 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.“

(24) Að mati Byggðastofnunar eru þær breytingar sem boðaðar eru á fyrirkomulagi alþjónustu ÍSP í Grindavík 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 Grindavík fullnægi gæðakröfum laga um póstþjónustu nr. 98/2019, sem og þeim skyldum sem hvíla á fyrirtækinu sem alþjónustuveitanda.

(25) Byggðastofnun beinir því til ÍSP að kynna fyrirhugaðar breytingar mjög vel fyrir íbúum svæðisins og ganga úr skugga um það að þeir séu vel upplýstir um þjónustuleiðir fyrirtækisins.

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

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

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

ÁKVÖRÐUNARORÐ

1. Byggðastofnun samþykkir beiðni Íslandspósts ohf. dagsett 8. júlí 2022, og heimilar fyrirtækinu að loka póstafrgreiðslu fyrirtækisins í pósthúsi Grindavíkur 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 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 9. júní 2023



Hjalti Árnason



Arnar Már Elíasson

