



# BYGGÐASTOFNUN

## Ákvörðun Á-10/2024

### Breytingar á skilmálum afsláttar fyrir magnpóst

#### 1. MÁLSMEÐFERÐ

(1) Þann 28. júní 2024 tilkynnti Íslandspóstur ohf. (hér eftir nefndur ÍSP) með tölvuskeyti til Byggðastofnunar um breytingar á skilmálum afsláttar fyrir bréf sem taka skyldi gildi 1. ágúst 2024, í samræmi við 5. mgr. 17. gr. og 2. mgr. 18. gr. laga nr. 98/2019 um pósthjónustu<sup>1</sup>. Samkvæmt 2. mgr. 18. gr. laga um pósthjónustu nr. 98/2019 skal tilkynna um breytingar á gjaldskrá á magnpósti með að lágmarki 30 daga fyrirvara. Tilkynningunum skal fylgja fullnægjandi rökstuðningur.

Tilkynning ÍSP barst eins og áður segir þ. 28. júní 2024 til Byggðastofnunar með tölvuskeyti og eru skilyrði 2. mgr. 18. gr. laga nr. 98/2019 þannig uppfyllt. Samkvæmt 3. mgr. 18. gr. sömu laga hefur Byggðastofnun 30 daga til að yfirfara útreikninga alþjónustuveitenda og getur stofnunin eftir atvikum kveðið á um breytingar á tilkynntu verði ef útreikningar alþjónustuveitanda eru ekki réttir eða gefa ekki tilefni til þeirrar breytingar sem tilkynnt var. Einnig er sérstaklega tiltekið að stofnuninni sé heimilt að samþykkja og/eða synja beiðni um gjaldskrárbreytingu að hluta eða í heild og að hún hafi 30 daga til að bregðast við tilkynningum á breytingu á gjaldskrá. Rétt er að geta þess að stofnunin lítur ekki svo á að málsmeðferð allri eigi að vera lokið fyrir hið 30 daga tímamark, sem tilgreint er í lögnum, heldur sé um að ræða frest sem stofnunin er settur til að kalla eftir frekari skýringum varðandi hinnar tilkynntu breytingar. Vegna sumarleyfa og anna við önnur verkefni var óskað eftir því að ÍSP myndi fresta því að breytingarnar tækju gildi þar til Byggðastofnun hefði haft ráðrúm til þess að taka afstöðu til þeirra. ÍSP

---

<sup>1</sup> Lög um pósthjónustu <https://www.althingi.is/lagas/153c/2019098.html>

féllst á ósk Byggðastofnunar þess efnis með bréfi dags. 30. júlí 2024. ÍSP ítrekaði þó þá afstöðu sína að ekki væri þörf á frestun gildistöku.

## 2. UM EFTIRLITSHLUTVERK BYGGÐASTOFNUNAR

(2) Byggðastofnun birti á heimasíðu sinni þann 18. október 2021 stöðuskjal S-1/2021<sup>2</sup>, þar sem farið var yfir þær breytingar er komu til með lögum nr. 76/2021 er eftirlit með pósthjónustu var fært frá Póst- og fjarskiptastofnun (hér eftir nefnd PFS) yfir til Byggðastofnunar. Jafnframt var í stöðuskjalinu fjallað um breytingar á gjaldskrá ÍSP innan alþjónustu og eftirlitshlutverk og úrræði Byggðastofnunar þar að lútandi. Í samantektarkafli stöðuskjalsins segir m.a. eftirfarandi:

*„Með lögum nr. 76/2021 var stjórnýsla póstmála færð til Byggðastofnunar frá Póst- og fjarskiptastofnun sem nú heitir Fjarskiptastofa. Markmið frumvarpsins var ekki að auka vald- og/eða eftirlitsheimildir Byggðastofnunar frá því sem verið hafði.“*

(3) Við mat á gjaldskrá innan alþjónustu skal stofnunin líta til viðmiða laga um viðráðanleika gjaldskrár og um að hún skuli taka mið af raunkostnaði við að veita þjónustuna að viðbættum hæfilegum hagnaði. Jafnframt er rétt að hafa í huga markmið frumvarps til laga um pósthjónustu 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 lágmarkspósthjónustu á hverjum tíma.“*

(4) Í greinargerð með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 76/2021 er sagt að tækifæri séu fyrir hendi til að einfalda hlutverk ríkisins þegar komi að póstmálum en gæta verði að byggðasjónarmiðum og jafnræði við slíka einföldun. Byggðastofnun telur mikilvægt að gjaldskrá alþjónustuveitanda endurspegli þetta viðhorf löggjafans og með gjaldskránni sé gætt að því að allir íbúar landsins geti notið pósthjónustu en sé ekki gert það ókleift.

(5) Telja verður að sömu sjónarmið eigi við um tilkynningu um breytingu á skilmálum afsláttar og eiga við um breytingar á gjaldskrá þó ekki sé verið að breyta verðum til hækkunar eða lækkunar.

---

<sup>2</sup> Stöðuskjal S-1/2021: [https://www.byggdastofnun.is/static/files/Postmal/Stoduskjol\\_Byggdastofnunar/s1-2021.pdf](https://www.byggdastofnun.is/static/files/Postmal/Stoduskjol_Byggdastofnunar/s1-2021.pdf)

### 3. TILKYNNING ÍSLANDSPÓSTS

(6) Eins og áður segir tilkynnti Íslandspóstur ohf. með tölvuskeyti til Byggðastofnunar um breytingar á skilmálum afsláttar fyrir bréf (magnpóst) sem taka skyldi gildi 1. ágúst 2024, í samræmi við 5. mgr. 17. gr. og 2. mgr. 18. gr. laga nr. 98/2019 um pósthjónustu. Tilkynningunni fylgdi rökstuðningur félagsins fyrir breytingunum og þar segir m.a.:

*“Afsláttarkjör magnpósts, fyrir 50 gr. bréf innanlands eru stöðugt í endurskoðun innan ÍSP. Markmið endurskoðunar sem og þeirra breytinga sem verið hafa gerðar í framhaldi af þeim hefur ávallt verið það sama, að ná utan um mögulegt hagræði ÍSP af viðskiptum við söfnunaraðila/fyrirtækja sem pósthleggja mikið magn í einu.*

*Jafnt og þétt hefur dregið úr þessu hagræði á undanförunum árum sem hefur leitt til þess að nauðsynlegt hefur verið að gera breytingar á fyrirliggjandi afsláttarkjörum. Ástæða þess er einkum sú mikla fækkun sem orðið hefur í vörflokknum 50 gr. innanlands á undanförunum árum.*

*ÍSP var þegar á árinu 2017 farin að sjá að nauðsynlegt væri að gera breytingar á þágildandi afsláttarkjörum. Póst- og fjarskiptastofnun (þáverandi eftirlitsaðili) samþykkti hins vegar ekki þær breytingar sem fyrirtækið hugðist þá gera, með niðurfellingu svokallaðs viðbótarafsláttar, sbr. ákvörðun PFS nr. 23/2017.*

*Eftir að einkaréttur ríkisins var afnuminn þann 1. janúar 2020, tilkynnti fyrirtækið aftur um breytingar á afsláttarkjörum magnpósts þegar svokallaður viðbótarafsláttur vegna reglubundinna viðskipta var loks felldur niður, sjá nánar ákvörðun PFS nr. 16/2020 og úrskurður úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála nr. 2/2021.*

*Með tilkynningu til Byggðastofnunar, dags. 30. nóvember 2023, tilkynnti ÍSP um breytingar á verðskrá fyrir „magnpóst“ þegar sérstakt verð fyrir söfnunaraðila/fyrirtæki var fellt niður og sett eitt einingarverð á 50 gr. bréfið, þ.e. 290 kr. og afslættir reiknaðir frá því verði.*

*Breytingin tók gildi þann 1. janúar 2024, sjá nánar ákvörðun BST nr. Á-15/2023.”*

(7) Í bréfinu kemur fram að núgildandi skilmálar fyrir afslætti fyrir 0-50 gr. bréf séu eftirfarandi (mynd 1):

### Magnafsláttur 0-50 g

Fjöldi bréfa	Afsláttur – vélflokkanlegt	Afsláttur - handflokkanlegt
1.000-1.999 stk.	6%	2%
2.000-4.999 stk.	10%	3%
5.000-9.999 stk.	12%	4%
Meira en 10.000 stk.	14%	5%

Magnafsláttur er veittur á almennum árituðum bréfum innanlands. Bréfin þurfa að vera öll eins að lögun, stærð og þyngd. Afsláttur er veittur út frá fjölda póstagötra sendinga í einu, þyngd og hvort um sé að ræða vélflokkanlegar sendingar eða handflokkanlegar. Ef um handflokkanlegar sendingar er að ræða er einungis veittur afsláttur séu þær flokkaðar og aðgreindar eftir póstnúmerum.

### 3.1. BREYTINGIN NÚ

(8) Í bréfi ÍSP kemur fram að sú breyting sem nú standi til að gera felist í því að í stað þess að afslættir séu reiknaðir út frá fjölda póstagötra sendinga í hvert skipti, eins og fram kemur í skilmálum á heimasíðu ÍSP, verða þeir nú miðaðir við fjölda póstagötra sendinga á mánuði. Þeir aðilar sem vilja njóta þeirra afsláttarkjara verða að vera í reikningsviðskiptum við ÍSP til að hægt sé að halda utan um reiknaðan afslátt.

Skilmálinn (Sjá neðst á mynd 1) verði því orðaður með eftirfarandi hætti:

*„Magnafsláttur er veittur á almennum árituðum bréfum innanlands. Bréfin þurfa að vera öll eins að lögun, stærð og þyngd. Afsláttur er veittur út frá fjölda póstagötra sendinga á mánuði, þyngd og hvort um sé að ræða vélflokkanlegar sendingar eða handflokkanlegar. Ef um handflokkanlegar sendingar er að ræða er einungis veittur afsláttur séu þær flokkaðar og aðgreindar eftir póstnúmerum.“*

(9) Þess að auki eiga þeir sem koma inn á afgreiðslustaði Íslandspósts með fleiri en 100 bréf og staðgreiða rétt á afslætti samkvæmt gildandi afsláttartöflu fyrir handflokkanleg bréf, en lágmarkið var áður 500 bréf.

(10) Þá er áréttað að í tilkynningu ÍSP, dags. 30. nóvember 2023, sbr. ákvörðun BST nr. Á-15/2023, sé orðið erfitt að tala um „magnpóst“ sem sérstaka vöru lengur, t.d. ef miðað er við þá stöðu sem uppi var fyrir nokkrum árum. Svo segir:

Fækkun almennra bréfa og magnpósts, breytt löggjöf ásamt breyttri eftirspurn hefur leitt til allsherjar uppstokkunar í rekstri fyrirtækisins á undanförunum árum. Að því er varðar magnpóst sérstaklega hafa ákveðin skref nú þegar verið stigin og afsláttarskilyrðum verið breytt, sbr. kafla 1 hér að ofan og fyrri röksemdir ÍSP.

Eins og þar er vikið að eiga atriði eins og yfirsýn, skilvirkni, móttökuhagræði, sem á sínum tíma þótti ástæða til að greina ítarlega og umbuna sérstaklega fyrir með afsláttum frá grunnverði ekki lengur við með sama hætti og áður. Auk þess var með nýrri löggjöf um pósthjónustu dregið umtalsvert úr þeim kröfum sem áður gildi um útreikninga á grundvelli afsláttar til stórra sendanda/söfnunaraðila og löggjöfin þar með samræmd við það sem almennt tíðkast innan EES.

Með minnkandi magni hefur auk þess hagræði félagsins af því fyrirkomulagi sem nú er viðhaft farið þverrandi enda er t.d. skilvirkni vinnslunnar orðið óháð því hvenær magnpóstur berst í póstmíðstöð eða því tiltekna magni sem berst í hvert sinn.

Íslandspóstur telur engu að síður rétt að áfram séu gefnir afslættir til þeirra fyrirtækja/söfnunaraðila sem afhenda póst til dreifingar í einhverju magni, sbr. 5. mgr. 17. gr. laga um pósthjónustu.

Sú breyting er þó gerð, eins og áður er komið fram, að afsláttur verður reiknaður út frá póstlöggöðu magni á mánuði, í stað þess að miða við póstlagt magn í hvert sinn. Með breytingunni telur ÍSP að verið sé að koma betur til móts við þau fyrirtæki sem ennþá reiða sig á bréfið sem leið til samskipta við sína viðskiptavini, en með breytingunni er öllum fyrirtækjum orðið kleift að njóta afsláttarkjara frá almennu einingarverði 50 gr. bréfsins, eftir almennum hlutlægum viðmiðunum.

(11) Breytingin byggir þannig m.a. á eftirfarandi forsendum:

- Afsláttarprósentur eru óbreyttar
- Skilmálum hins vegar breytt á þann veg að afslættir eru reiknaðir á mánaðargrundvelli í stað þess að vera reiknaðir á hverja afhendingu
- Auk þess verða gefnir afslættir í staðgreiðsluviðskiptum, (afhent í hvert sinn) enda uppfylli sendandi skilyrði um magn samkvæmt afsláttartöflu
- Lágmark í magni til að fá afslátt er lækkað

Áhrif af breytingunum verða eftirfarandi, að mati ÍSP:

- Allir hafa jafna möguleika á magnafsláttum þar sem afslættir reiknast miðað við magn á mánaðargrundvelli

- Við breytingarnar er stefnt að jafnara flæði í vinnslu
- Breytingin ætti einnig að auka gæði þjónustu gagnvart sendanda þar sem póstur er ekki lengur látinn bíða „út í bæ“ á meðan safnað er upp tilskyldu magni eins og virðist vera gert í dag samkvæmt núgildandi afsláttarkjörum

(12) Jafnframt er það skoðun ÍSP að umrædd breyting á skilmálum afsláttar uppfylli jafnræðis- og gagnsæiskröfu 3. mgr. 17. gr. laga um póstpjónustu.

(13) Afsláttartaflan verður því eftirfarandi frá 1. ágúst 2024, breytingin frá þeirri töflu sem gildir í dag, felst í breytingum á magni, í lægsta þrepi afsláttar.

### Magnafsláttur 0-50 g

Fjöldi bréfa	Afsláttur - vélflokkanlegt	Afsláttur - handflokkanlegt
100-1.999 stk.	6%	2%
2.000-4.999 stk.	10%	3%
5.000-9.999 stk.	12%	4%
10.000+ stk.	14%	5%

### 3.2. BREYTINGIN Á AFSLÁTTUM FYRIR 51-2000 GR.

Samhliða þeim breytingum sem gerðar eru á skilmálum afsláttar fyrir vélflokkanlegan magnpóst, sem hefur fallið undir 5. mgr. 17. gr. laga um póstpjónustu eru breytingar gerðar á skilmálum afsláttar í þyngdarflokknum 51-2000 gr.

### Magnafsláttur 51-2.000 g

Fjöldi bréfa	Afsláttur
100-999 stk.	4%
1.000-1.999 stk.	8%
2.000-4.999 stk.	12%
5.000-9.999 stk.	16%
10.000+ stk.	20%

(14) Við útreikninga á afsláttum í þessum þyngdarflokkum verður hér líkt og í flokknum 0-50 gr. miðað við póstlagt magn á mánuði fyrir þá aðila sem kjósa að vera í reikningsviðskiptum. Ef um staðgreiðsluviðskipti er að ræða yrði byggt á magni í hvert sinn og afslættir reiknaðir út frá afsláttartöflu.

(15) Með þessum breytingum segir ÍSP meðal annars að ætlunin sé að halda betur í það magn sem er til staðar í dreifikerfum félagsins, en fyrirtækið er útnefnt sem alþjónustuveitandi, á markaði fyrir dreifingu bréfa innanlands, 0-2000 gr., sbr. ákvörðun PFS nr. 13/2020, sbr. ákvörðun BST nr. Á-14/2023. Í því felst m.a. að fyrirtækinu er skylt að dreifa bréfum um land allt að lágmarki tvisvar í viku.

Það athugast einnig að ekki er við útreikninga á afsláttum gert ráð fyrir því að hægt sé að leggja saman stykkjafjölda í 0-50 gr. og 51-2000 gr., enda eru þessir vöruflokkar, a.m.k. í dag, taldir vera á sitthvorum markaðnum. Stykkjafjöldi 51-2000 gr. verður hins vegar tekinn saman til útreikningar á afslætti.

Með þessum breytingum, sem eru þær þriðju í röðinni á rúmlega 3 árum, er ætlunin að bregðast við breyttu umhverfi magnpósts og tryggja betur jafnræði á markaðnum. Þá mun sú breyting að fella niður það skilyrði afsláttar, að hann sé bundinn við afhendingu í hvert sinn leiða til þess að sá hluti markaðarins sem telst til söfnunarmarkaðar geta póstlagt jafnóðum og „bréfin verða til“, í stað þess að þeim sé safnað upp og póstlögð öll í einu, eins og gera má ráð fyrir að gert sé í einhverju mæli í dag. Breytingin mun því þýða að bréfin ættu að koma strax til dreifingar í dreifikerfum ÍSP og þjónustan gagnvart viðskiptavinum þeirra verður betri, þar sem bréfin komast fyrr til skila til viðtakanda.

## 4. ATHUGASEMDIR HAGADILA

### 4.1. ATHUGASAMDIR PÓSTDREIFINGAR EHF.

(16) Þann 29. júlí barst Byggðastofnun afrit tölvupósts sem sendur var á Samkeppniseftirlitið frá Póstdreifingu ehf. þar sem fyrirhuguðum breytingum á skilmálum afsláttar fyrir magnpóst var andmælt. Í skeyti félagsins segir meðal annars:

*„Eins og kom fram þá hefur ÍSP tilkynnt verulega breytingu á gjaldskrá magnpósts 0 - 2.000 gr. sem á að taka gildi þann 1. ágúst. Ef breytingin nær fram að ganga þá mun hún hafa mikil og skadleg áhrif á samkeppni á póstmarkaði. Strax og breytingin tekur gildi munu að lágmarki um 700 m.kr. viðskipti færast frá keppinautum sem starfa á sviði póstmíðlunar (Póstmarkaðurinn ehf. / Burðargjöld ehf.) yfir til ÍSP og auk þess draga verulega úr svigrúmi nýs aðilar sem hefur verið að reyna að ná fótfestu í dreifingu bréfa (Póstdreifing ehf. ehf.). Tilkynning um fyrirhugaða breytingu á gjaldskrá var fyrst birt í lok dags föstudaginn 26. júlí og á að taka gildi fimmtudaginn 1. ágúst, var það gert á heimasíðu ÍSP og með tölvupóstum til viðskiptavina.“*

(17) Bendir Póstdreifing ehf. á að frá 1. ágúst verða magnafslættir á bréfum innanlands reiknaðir á mánaðargrundvelli en ekki miðaðir við magn í hverri og einni afhendingu eins og áður var gert.

Einnig muni afsláttur gilda frá 100 bréfum en var áður 500 bréf. Félagið telur að breytingin felí m.a. eftirfarandi í sér:

- Afslættir af bréfum 0 – 50 gr. hækka um allt að 14%
- Afslættir af bréfum 51 – 2.000 gr. hækka um allt að 20%

- Til að fá hæsta mögulega afslátt þarf að pósthleggja 10.000 stk. á mánuði, ekki hver afhending eins og áður
- Til að fá hæsta mögulega afslátt af núgildandi gjaldskrá þarf að pósthleggja 10.000 stk. í einu eða um 220.000 bréf á mánuði.

(18) Ennfremur segir í skeyti Pósthreifingar ehf. varðandi starfsemi söfnunaraðila á pósthmarkaði:

*„Það þarf því að pósthleggja um 2.100% meira magn í dag en verður eftir breytingu. Með þessu fá allir helstu notendur pósthþjónustu hæsta mögulega afslátt í milliliðalausum viðskiptum við ÍSP, þrátt fyrir óveruleg viðskipti og því verður ekki svigrúm fyrir aðra til að starfa á markaðnum, starfsemi að lágmarki tveggja fyrirtækja verður sjálfhætt.“*

Þá óskar Pósthreifingar ehf. eftir því að gildistöku breytinganna (1. ágúst 2024) verði stöðvuð þar sem hún mun valda verulegri röskun á samkeppni á pósthmarkaði.

(19) Eftir að ÍSP hafði fallist á að fresta gildistöku breytinga á skilmálum afsláttar magnpósts barst Byggðastofnun tölvuskeyti frá Pósthreifingu ehf. (dags. 30. júlí 2024) þar sem breytingunum var andmælt frekar. Framkvæmdastjóri félagsins vísaði til þess að í rökstuðningi vegna breytinga á viðbótarafsláttum í maí 2020 hafi ÍSP ekki talið hagræði af reglubundnum viðskiptum heldur einungis því magni sem pósthlagt er hverju sinni. Orðrétt segir í skeytinu:

*„Meðfylgjandi er tilkynning frá ÍSP frá 12. maí 2020 um að afslættir vegna reglubundinna viðskipta yrðu niðurfelldir, sem gekk svo eftir. Í þessu bréfi ÍSP og allri þeirra málsmeðferð sem kom á eftir er rökstutt af hálfu ÍSP að **ekkert hagræði sé af reglubundnum viðskiptum magnpósts, eingöngu af magni sem pósthlagt er hverju sinni.***

(20) Þetta fari þvert á það sem nú er haldið fram, þ.e. að hagræðið sé að mestu tilkomið vegna reglubundinna viðskipta þar sem stórum sem smáum viðskiptavinum verður úthlutað hæsta mögulega afslætti á þeim grunni og telur framkvæmdastjóri Pósthreifingar ehf. þetta benda til brota á samkeppnislögum.

#### 4.2. SVÖR ÍSLANDSPÓST VIÐ ATHUGASEMDUM SEM BÁRUST

(21) ÍSP skilaði inn athugasemdum vegna umsagnar Pósthreifingar ehf., með bréfi dagsettu 31. júlí 2024. Meginniðurstaða ÍSP er ekkert hafi komið fram í málatilbúnaði Pósthreifingar ehf. sem breytir afstöðu ÍSP um þær forsendur sem lágu til breytingar á skilmálum afsláttar. Vikið verður að einstökum athugasemdum sem bárust.

(22) Athugasemdir ÍSP um þau sjónarmið Pósthreifingar ehf. að með breytingunni muni 700 milljónir króna færast frá keppinautum yfir til ÍSP:



„Í athugasemdum Póstdreifingar ehf. til Samkeppnisyfirlitsins er bent á það að strax og breytingin tekur gildi munu að lágmarki um 700 m.kr. viðskipti færast frá keppinautum sem starfa á sviði póstmíðlunar (Póstmarkaðurinn ehf. / Burðargjöld ehf.) yfir til Íslandspósts (hér eftir ÍSP).

Breytingarnar sem um ræðir snúa að útreikningum á afslætti. Í stað þess að reikna afslátt daglega eru afslættir reiknaðir út miðað við mánaðarmagn sbr. skýringar í bréfi til BST frá ÍSP 28. júní 2024.

Magn bréfa hefur dregist saman um 80% frá árinu 2010 sem leitt hefur til þess að bréf (magnpóstur) er látinn bíða úti í „bæ“ áður en hann eru póstlagður til að fyrirtæki/söfnunaraðilar uppfylli skilyrði afsláttar. Ákveðið óhagræði skapast við þetta í vinnslunni, sem ætlunin er að ná betur utan um með breytingunni á afsláttarfyrirkomulaginu. Með breytingu gerir við ráð fyrir að flæði vinnslunnar verði jafnara og viðskiptavinir sendi inn bréf til póstlagningar á hverjum degi.

Ofangreind fyrirtæki geta áfram sinnt sínum viðskiptavinum vel og í stað þess að bíða og safna pósti þá geta þeir sent á hverjum degi það sem safnast hefur og fá þá afslátt miðað við magn mánaðar í stað þess að afsláttur sé reiknaður út frá afhendingu í hvert sinn.

Ekki er ljóst, af athugasemdum Póstdreifingar ehf. hvernig viðskiptin færast strax yfir til ÍSP við þessar breytingar né hvert mögulegt umfang þeirra verður þar sem samkeppni er nú í fyrsta sinn á bréfadreifingu.

Póstmarkaðurinn ehf. hefur að öllum líkindum gert nýjan samning um dreifingu bréfa fyrir fyrirtækið og má áætla að þeir séu með um 55-60% hlutdeild á söfnunarmarkaði. Því færast þær tekjur frá ÍSP til Póstdreifingar ehf. og því enn óljósara hvernig 700 mkr. viðskipti færast frá „keppinautum“ til ÍSP.

Rétt er ítreka að hér er ekki um breytingu á verðum að ræða, eingöngu er verið að breyta skilyrðum afsláttar,

Eins og vikið er að hér að ofan dreifir Póstdreifing ehf. nú þeim pósti sem Póstmarkaðurinn ehf. hefur hingað til póstlagt hjá ÍSP. Hvernig breytingin á skilmálum afsláttar á að hafa áhrif á það tiltekna viðskiptasamband er óljóst, enda er verðskrá ÍSP töluvert hærrí en verðskrá Póstdreifingar ehf., með og án afsláttar, sbr. samantekt hér að neðan um svigrúm Póstdreifingar ehf. Einnig verður ekki horft fram hjá því að hagsmunir Póstdreifingar ehf. og Póstmarkaðarins ehf. eru að einhverju leyti samtvinnaðir.“

(23) Athugasemdir ÍSP um svigrúm Póstdreifingar ehf.

„Í athugasemdum Póstdreifingar ehf. er vikið að því að breytingin muni draga verulega úr svigrúmi nýs aðila sem hefur verið að reyna að ná fótfestu í dreifingu bréfa (Póstdreifing ehf.). ÍSP hefur ekki upplýsingar um hversu mikið „svigrúm“ Póstdreifing ehf. telur sig þurfa á markaðnum til að ná „fótfestu“. Af einföldum samanburði á verðskrá ÍSP og Póstdreifingar ehf. verður ekki annað séð en að „svigrúm“ Póstdreifingar ehf. til verðlagningar á þjónustu félagsins sé töluvert ef tekið er mið af verðskrá ÍSP. Þær breytingar sem nú eru tilkynntar munu hafa óveruleg áhrif á það svigrúm ef nokkuð.“

Mynd 2: Verðskrá Póstdreifingar ehf. vegna bréfadreifingar

Þyngd	Verð	Magn	Afsláttur 0-50g	Afsláttur 51-1000g
Bréf 0-50g	<b>225 kr</b>	501-1000	-	5%
Bréf 51-250g	<b>310 kr</b>	1001-2000	6%	10%
Bréf 251-1000g	<b>525 kr</b>	2001-5000	10%	15%
		5001-10000	12%	20%
		Meira en 10000 stk.	14%	25%

Mynd 3: Verðskrá ÍSP vegna bréfadreifingar

### Bréf 0-2000 g

Þyngd	Verð
Bréf 0-50 g	290 kr.
Bréf 51-250 g	370 kr.
Bréf 251-2000 g	630 kr.

Afsláttarkjör 0-50 g		
Fjöldi bréfa	Afsláttur - vélflokkannlegt	Afsláttur - handflokkannlegt
100-1.999 stk.	6%	2%
2.000-4.999 stk.	10%	3%
5.000-9.999 stk.	12%	4%
10.000 stk. eða fleiri	14%	5%

Afsláttarkjör 51-2.000 g	
Fjöldi bréfa	Afsláttur
100-999 stk.	4%
1.000-1.999 stk.	8%
2.000-4.999 stk.	12%
5.000-9.999 stk.	16%
10.000 stk. eða fleiri	20%

(24) Telur því ÍSP ekki á nokkurn hátt að hægt sé að draga þá ályktun að þessi breyting á afsláttarkjörum hafi áhrif á samkeppnishæfni Póstdreifingar ehf. eða að hún sé sett fram „til að koma höggi á keppinauta fyrirtækisins og tryggja sér einokunarstöðu á markaðnum“, eins og látið er að liggja í erindi Póstdreifingar ehf. til Samkeppniseftirlitsins. Hvað varðar svigrúm Póstdreifingar ehf. til að ná fótfestu telur ÍSP einnig rétt að vísa til þess að Póstdreifing ehf. hefur nú hafið dreifingu á þeim pósti sem Póstmarkaðurinn ehf. hefur hingað til póstlagt hjá ÍSP.

(25) ÍSP telur ekki ástæðu til að fjalla sérstaklega um sjónarmið Póstdreifingar ehf. um afslætti ÍSP þar sem um sé að ræða kunnugleg stef sem oft hafa fengið efnislega umfjöllun áður af eftirlitsaðilum og úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála, sbr. ákvörðun PFS nr. 16/2020 og úrskurður úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála nr. 2/2021 og nú síðast með ákvörðun Byggðastofnunar nr. Á-15/2023. Því til viðbótar megi benda á að markaðsaðstæður eru allt aðrar í dag s.s. færri bréf, breytt löggjöf og fl. Allur samanburður á forsendum afsláttar hverju sinni geti því verið erfiður.

(26) Að öðru leyti er vísað til tilkynningar ÍSP, dags. 28. júní sl. þar sem m.a. vikið er að jafnræði aðila og gagnsæi, breyttu umhverfi magnpósts, fækkun bréfa og að breytingin muni leiða til betri þjónustu fyrir viðskiptavini söfnunaraðila þar sem ekki er lengur þörf á bíða með póstlagningu þar til skilgreindu marki er náð.

(27) Niðurlag rökstuðnings ÍSP vegna breytinga á skilmálum afsláttar er eftirfarandi;

*„Vegna ummæla í erindi (Póstdreifingar ehf. til SKE) um milliliðalaus viðskipti við ÍSP þá er rétt að það komi fram, að hvergi í lögum um póstpjónustu, né í samkeppnislögum er kveðið á um skyldu fyrirtækja til að hafa einhvern sjálfskipaðan millilið á milli viðkomandi fyrirtækis og þeirra aðila sem nota þjónustu fyrirtækisins líkt og framkvæmdarstjóri Póstdreifingar ehf. virðist halda. Magngjaldskrá/afsláttarskilmálar eiga hins vegar að taka jafnt til fyrirtækja sem og söfnunaraðila, sbr. 5. mgr. 17. gr. laga um póstpjónustu. Þær breytingar sem tilkynntar hafa verið taka nú, líkt og áður, jafnt til söfnunaraðila sem og fyrirtækja sem senda póst í miklu magni.“*

(28) Rétt er að geta þess að ÍSP hefur ekki brugðist við tölvuskeyti Póstdreifingar ehf. til Byggðastofnunar (sbr. mgr. 23) en þar koma sömu eða svipuð sjónarmið fram og í erindi félagsins til Samkeppniseftirlitsins.

## 5. SAMANTEKT OG NIÐURSTAÐA BYGGÐASTOFNUNAR

(29) Í stöðuskjali Byggðastofnunar nr. S-1/2021 er farið ítarlega yfir hlutverk Byggðastofnunar á sviði póstmála, einkum hvað varðar breytingar á gjaldskrá innan alþjónustu. Í stöðuskjalinu var m.a. rakið að markmiðið með tilfærslu eftirlits með lögum nr. 76/2021 var ekki að auka eða draga úr eftirlitsheimildum á málefnasviðinu heldur eingöngu tilfærsla verkefnis. Byggðastofnun hefði þannig sömu heimildir og Póst- og fjarskiptastofnun hafði áður, þ.e. fyrst og fremst lögmætiseftirlit, að fylgja því eftir að póstrekendur, alþjónustuveitandi þar með talinn, fylgdu lögum í starfsemi sinni. Þannig er Byggðastofnun ekki heimilt að semja eða breyta gjaldskrá ÍSP en stofnunin skal meta hvort gjaldskráin uppfylli lagaskilyrði og getur krafist úrbóta ef hún telur svo ekki vera. Sama gildir um viðskiptaskilmála og önnur kjör sem bjóðast viðskiptavinum ÍSP.

(30) Með tilkynningu dags. 28. júní 2024 tilkynnti ÍSP um breytingar á skilmálum afsláttar fyrirtækisins hvað varðar almenn bréf (magnpóst). Breytingarnar áttu að taka gildi frá og með 1. ágúst 2024, en vegna fyrirsjáanlegra tafa á afstöðu Byggðastofnunar, m.a. vegna sumarleyfa, sem og óska hagaðila, óskaði Byggðastofnun eftir því við ÍSP, með bréfi dagsettu þann 29. júlí að fresta gildistöku þar til að ákvörðun Byggðastofnunar lægi fyrir. ÍSP varð við beiðni stofnunarinnar og uppfærir ekki afsláttarskilmála fyrirtækisins, sbr. 1. mgr. 16. gr. laga um póstpjónustu, né kynna breytingar fyrr en Byggðastofnun hefur lokið yfirferð sinni.

(31) Samkvæmt 5. mgr. 17. gr. laga um póstpjónustu er alþjónustuveitanda heimilt (en ekki skylt) að setja sérstaka gjaldskrá fyrir fyrirtæki sem afhenda mikið magn bréfa í einu eða fyrirtæki sem safna saman bréfum mismunandi viðskiptavina og afhenda alþjónustuveitanda til dreifingar. Með ákvörðun Byggðastofnunar nr. Á-15/2023, var fallist á að ekki væru lengur forsendur fyrir því að viðhalda þessari sérstöku gjaldskrá magnpósts og varð hún því sameinuð gjaldskrá fyrir almenn bréf en afslættir veittir eftir magni sem afhent var til dreifingar hverju sinni.

(32) Ekki er verið að breyta gjaldskrá ÍSP fyrir almenn bréf nú heldur einungis skilmálum vegna magnpósts þ.e. að í stað þess að afslættir séu reiknaðir út frá fjölda póstagðra sendingu í einu, verða þeir nú miðaðir við fjölda póstagðra sendinga á mánuði auk þess sem lágmarksfjöldi er lækkaður. Afsláttarprósentsur breytast ekki.

(33) Meginröksemd ÍSP fyrir breytingunum er að þær séu gerðar til þjónustuauka en vegna mikils samdráttar á fjölda bréfa sem póstlögð eru var farið að bera á því að beið væri með afhendingu bréfa

til ÍSP til dreifingar til þess að safna upp í hámarks afslátt hverju sinni sem póstagt var. Slíkt getur valdið óþægindum og vandræðum, ekki síst ef um er að ræða bréf sem bregðast þarf við og eru háð eru einhverskonar frestum eða eindögum, eins og t.d. innheimtubríf.

(34) Ekki verður séð að breytingarnar komi í veg fyrir að söfnunaraðilar geti áfram sinnt sínum viðskiptavinum eins og áður og jafnvel betur þar sem þeir verða ekki lengur háðir því að safna upp í ákveðið magn til þess að ná hámarksafslætti. Byggðastofnun fellst ekki á að breytingarnar þýði að milljónaviðskipti færast frá einum aðila til annars í einni svipan.

(35) Ekki er um að ræða breytingu á afsláttarprósentum en ljóst er að fleiri geta nýtt sér staðgreiðsluafslátt þar sem lágmarksmagn verður lægra. Fullyrðingar um að nú sé verið að veita hæsta mögulega afslátt fyrir lítil sem engin viðskipti eru órökstuddar, sem og fullyrðingar um hækkun afslátta sem fram koma í andmælum Póstdreifingar ehf.

(36) Umfang bréfasendinga hefur dregist gríðarlega saman á heimsvísu síðastliðin ár og er það þróun sem ekki sér fyrir endann á enda stafrænar lausnir ódýrari og umhverfisvænni. Þessi þróun hefur verið mjög hröð og ekki hægt að fallast á það með Póstdreifingu ehf. að öllum rökum hafi verið snúið á hvolf varðandi breytingar á afsláttum magnpósts frá því í maí 2020 heldur hljóta þau að taka breytingum í takti við þróun markaðarins. Jafnframt verður ekki fram hjá því litið að breytingin felur í sér aukið jafnræði milli þeirra fyrirtækja/söfnunaraðila sem senda bréfpóst í einhverju magni og fleirum verður gert kleift að njóta afsláttar.

(37) Byggðastofnun telur að breyting ÍSP á skilmálum afsláttar vegna magnpósts endurspegli þá breytingu sem hefur orðið á bréfamarkaði á undanförunum árum og fellst á rökstuðning ÍSP hvað það varðar. Byggðastofnun telur breytingar ÍSP á breytingum á skilmálum afsláttar fyrir bréf í samræmi við meginreglur 17. gr. laga um pósthjónustu sbr. ákvörðunarorð. Einnig telur Byggðastofnun breytinguna fela í sér þjónustuaukningu með lækkun lágmarksfjöldi til þess að njóta afsláttar og gæti það nýst mörgum, t.d. héraðsfréttamiðlum sem senda blöð til áskrifenda.

(38) Rétt er að geta þess að þær breytingar á skilmálum sem hér er fjallað um falla undir e. og f. lið 1. mgr. 4. gr. reglna Byggðastofnunar og Samkeppniseftirlitsins um meðferð og úrlausn póstmála nr. 198/2022, um mál sem skulu að jafnaði meðhöndluð af Byggðastofnun. Þar af leiðir að ekki var talin þörf á samráði við Samkeppniseftirlitið við töku ákvörðunar þessarar.

# ÁKVÖRÐUNARORÐ

1. Breyting Íslandspóstis ohf. á skilmálum afsláttar fyrir almenn bréf skv. tilkynningu fyrirtækisins til Byggðastofnunar dags. 28. júní 2024, er í samræmi við meginreglur 17. gr. laga nr. 98/2019.
2. Byggðastofnun samþykkir breytingar Íslandspóstis ohf. á skilmálum afsláttar bréfa, m.v.t. 3. mgr. 18. gr. laga nr. 98/2019
3. 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.

Sauðárkrókur, 12. ágúst 2024

---

Arnar Már Elíasson

---

Hjalti Árnason