



BYGGÐASTOFNUN

Ákvörðun Á-4/2024

Breyting á fyrirkomulagi póstafréiðslu Íslandspóstsh. í Búðardal

1. MÁLSMEÐFERÐ

(1) Með tölvuskeyti, dagsettu 29. febrúar 2024, tilkynnti Íslandspóstur ohf. (hér eftir ÍSP) um fyrirhugaðar breytingar á fyrirkomulagi póstafréiðslu fyrirtækisins í Búðardal en pósthús hefur verið rekið þar að Miðbraut 13. Í erindi fyrirtækisins kom fram að sambærilegar breytingar verða gerðar víða um landið og taki bæði til afgangslustaða sem reknir hafa verið í samstarfi við þriðja aðila sem og afgangslustaða sem reknir hafa verið af ÍSP.

(2) Í tilkynningu ÍSP er tekið fram að við fyrirhugaðar breytingar hafi stjórnendur ÍSP fundað með sveitarstjórnnum/bæjarstjórnunum á þeim stöðum þar sem ÍSP mun breyta aðgengi að þjónustu fyrirtækisins.

(3) Í tilkynningu ÍSP kom fram að þjónusta í Búðardal hafi verið eftirfarandi fram að breytingunum:

- *Afgangsla í eigin rekstri sem hefur séð um móttöku, flokkun og afhendingu sendinga*
- *Póstbílþjónusta*
- *Landpóstþjónusta*
- *Bréfaþóstur er borinn út af starfsmönnum tvisvar í viku en pakkadreifing er fimm sinnum í viku*

(4) Til samanburðar verði þjónustan frá og með 1. júní 2024 þessi:

- *Samið verður við Samkaup um að útvega húsnæði fyrir vinnslu pósts*
- *Í dreifbýli verða pakka og bréfasendingar tvisvar í viku*
- *Fyrirtækjaþjónusta*
- *Hægt verður að kaupa frímerki hjá endursöluaðila og póstleggja í póstkassa*
- *Bréfaþóstur er borinn út af starfsmanni Póstsins í þéttbýli*
- *Póstboxa þjónusta*

(5) Póstbox var sett upp í maí 2024 við Krambúðina.

(6) ÍSP telur að þær breytingar sem hér eru boðaðar séu hluti af sífelldri endurskoðun félagsins á fyrirkomulagi pósthjónustu og hvernig unnt er að veita hagkvæma þjónustu í dreifðum byggðum. Auk þess er fyrirtækið að bregðast við þeim breytingum sem hafa orðið á ytra umhverfi þess, t.d. fækkun almennra bréfa, sem og að svara sívaxandi þörf og eftirspurn eftir rafrænum lausnum, t.d. þegar kemur að afhendingu á pökkum.

(7) Telur fyrirtækið íbúa Búðardals þannig áfram njóta þeirrar alþjónustu sem ÍSP ber að veita, eins og segir í tilkynningunni.

(8) Ákvæði 5. gr. reglna nr. 504/2003 um staðsetningu afgreiðslustaða o.fl. 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.

(9) Með vísan til 4. mgr. 5. gr. reglna nr. 504/2003, óskaði Byggðastofnun eftir að Dalabyggð skilaði inn umsögn um erindi ÍSP sem taki a.m.k. til þeirra atriða sem sett eru fram í 2. mgr. 5. gr.

(10) Umsögn frá byggðaráði Dalabyggðar barst Byggðastofnun þann 26. mars 2024. Þar kemur m.a. fram að byggðaráð harmi ákvörðun ÍSP að loka starfsstöð sinni í Búðardal og þar með leggja niður 1,2 stöðugildi en það sé skarð í nú þegar brothætt atvinnulíf svæðisins. Auk þess sé um þjónustuskerðingu að ræða og breytingar á aðgengi að þjónustu geti haft áhrif á afgreiðsluhraða og að slík skerðing þýði að erfiðara verði að senda vörur sem eru framleiddar í Dalabyggð frá sér.

(11) Dalabyggð telur einnig mikilvægt að horfa til staðsetningar Búðardals, en segja má að lífæðin inn á Vestfirði og Strandir liggja þar í gegn.

(12) Dalabyggð áréttar að mikilvægt sé að huga að öryggisþáttum á fyrirhuguðum afgreiðslustað í Búðardal, sérstaklega með tilliti til að nægt pláss sé til móttöku sendinga og aðstöðu til flokkunar. Auk þess hefur sveitarfélagið áhyggjur af þeim búnaði sem er til staðar í núverandi húsnæði ÍSP í Búðardal.

(13) Athugasemdir sveitarfélagsins voru sendar ÍSP til umsagnar þann 11. apríl 2024. Svar fyrirtækisins barst með tölvupósti þann 8. maí 2024.

(14) ÍSP tekur fram að breytingar geti alltaf haft áhrif á starfsmannahald en fyrirtækið muni áfram leita allra leiða til að þjónusta íbúa og fyrirtæki með hagkvæmustum hætti.

(15) ÍSP bendir á að íbúar Búðardals eigi aldrei að þurfa sækja þjónustu í annað sveitarfélag. Fyrirtækið mun áfram veita fulla þjónustu í Búðardal þó hún verði með breyttu sniði. Ekki verður lengur um mannaðan afgreiðslustað að ræða á föstum stað, en þess í stað hefur verið sett upp póstbox þar sem hægt verður að sækja og pósthleggja sendingar allan sólarhringinn. Því til viðbótar verður hægt að hafa samband við pósthús og óska eftir þjónustu.

(16) Þessar breytingar eru í samræmi við þær heimildir sem ÍSP hefur í lögum um pósthjónustu til að stilla þjónustuna af eftir því sem best verður á kosið miðað við aðstæður á hverjum stað. Einnig hefur ÍSP samið við Samkaup (Kjörbúðina) um að þeir komi til með að selja frímerki sem og ýmiskonar umbúðir fyrir pósthendingar. Auk þess er hægt að panta frímerki á stamps.postur.is eða hafa samband við þjónustupósthús og fá þau send heim.

(17) ÍSP getur ekki séð að fyrirhugaðar breytingar séu í andstöðu við byggðaaætlun stjórnvalda, enda verður þjónustan í samræmi við ákvæði laga um pósthjónustu, sem og útnefningu fyrirtækisins sem alþjónustuveitanda.

2. NIÐURSTAÐA BYGGÐASTOFNUNAR

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

(19) 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.

(20) 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 Dalabyggðar (og Byggðastofnunar við lið V.) vegna Búðardals eru skáletraðar við hvern lið):

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

Á svæðinu búa 655 og þar af búa 250 í þéttbýlinu Búðardal.

II. Stærð þess svæðis sem afgreiðslustaðurinn þjónar.

Dalabyggð er gríðarlega víðfeðmt sveitarfélag, er 2427 ferkílómetrar að stærð og er 14. landstærsta sveitarfélag landsins. Dalabyggð nær frá suðri frá miðri Bröttubrekku, langleiðina yfir í Hrútafjörð sem leið liggur yfir Laxárdalsheiði, yfir í Gilsfjörð og sveitarfélagamörk Dalabyggðar og sveitarfélagsins Stykkishólms eru í Álftafirði og vegalengdir innan sveitarfélagsins eru miklar.

III. Möguleika íbúa á að sækja þjónustu annað.

Næsta pósthús eftir fyrirhugaðar breytingar verður í Borgarnesi og því yfir fjallveg (Bröttubrekku) að fara og vegalengdin á þeirri leið er um 80 km. Annar valkostur er Stykkishólmur og þá er ekið um Skógarströnd sem er um 84,4 km og ástand þess vegar oft bágborið.

IV. Samgöngur á svæðinu.

Þjóðvegur 60 liggur í gegnum sveitarfélagið. Vegasamgöngur eru alla jafna góðar hvað varðar færð varðar þó vegir innan Dalabyggðar séu slæmir, malarvegir nánast alveg fyrir utan veg 60.

V. Fjöldi afgreiðslna á afgreiðslustaðnum á ári.

Samkvæmt upplýsingum frá rekstrarsviði ÍSP var fjöldi skráðra sendinga á svæðið á dag árið 2023 um (...) að meðaltali og þær skiptust svona:

30% með bíl að meðaltali á dag yfir árið.

46% með landspóstinum að meðaltali á dag yfir árið.

24% í gegnum pósthús að meðaltali á dag yfir árið.

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

Dalabyggð vill koma á framfæri skýrum og afdráttarlausum mótmælum sínum við fyrirhugaðri lokun afgreiðslu ÍSP í Búðardal. Sveitarfélagið sé að leita allra leiða til að styrkja innviði í samfélaginu og því skjóti þessi ákvörðun ÍSP skökku við og sé í algjörrri mótsögn við þau sjónarmið sem birtast byggðaáætlun stjórnvalda. Auk þess benda þau á að þessi ákvörðun ÍSP komi þeim algerlega í opna skjöldu í ljósi þess að ÍSP hefur verið í góðu samstarfi við félagasamtök í héraðinu um framkvæmd Pósthlaupsins svokallaða og er nú þegar hafinn undirbúningur fyrir það hlaup sem hefst í Hrútafirði og endar í Búðardal, um 50 km. Pósthlaupið hefur notið sívaxandi vinsælda á undanförunum árum, og þrátt fyrir að hlaupið sé aukaatriði í stóru myndinni sem hér um ræði og þeirri þjónustuskerðingu sem af þessari ákvörðun hlýst þá skiptir allt máli í heildarmyndinni sem við þeim blasi sem Brothættri byggð.

(21) Eitt af meginatriðum frumvarps til laga um pósthjónustu, 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 markaðsþróun og öðrum áskorunum sem ógnað geta lágmarkspósthjónustu á hverjum tíma.“¹

(22) 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 kringumstæður eða landfræðilegar aðstæður hindri slíkt.*

Pósthjónusta, 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.*

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

(24) Ein megin skylda ÍSP sem alþjónustuveitanda er að afhenda bréf og böggla til skráðs viðtakanda sem og að móttaka bréf og böggla til pósthjónustufyrirkomulags frá viðskiptavinum sínum.

(25) Bréfaþóstur verður áfram borinn út af starfsmönnum ÍSP og bögglaþóstur verður keyrður til viðtakanda eða afhentur í pósthóli í Búðardal. Breytingin felst eingöngu í þeim þætti starfseminnar er varðar móttöku sendinga á sérstökum afgreiðslustað (pósthúsi).

(26) Þær breytingar á fyrirkomulagi póstaafgreiðslu sem ÍSP hefur tilkynnt um að verði með lokun pósthúss fyrirtækisins í Búðardal, þýða því að fyrirtækið stendur áfram við alþjónustuskyldur sínar, bara á annan hátt en áður.

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

(27) Tekið verður á móti póstsendingum frá íbúum og fyrirtækjum í Búðardal með póstbíl á svipaðan hátt og hefur verið gert hjá íbúum utan þéttbýlis um áraradír og í minni þéttbýliskjörnum víðs vegar um landið. Ekki verður betur séð en að eina óhagræðið sem í þessu felist sé að ekki verði lengur afgreiðslustaður í þéttbýlinu með fyrirfram skilgreindum opnunartíma.

(28) Á móti kemur að íbúar geta hringt í póstbílinn og pantað þjónustu innan ákveðins tímaramma eins og segir í skýringum ÍSP með breytingunum. Póstbox er í Búðardal og í það verður einnig hægt að koma bréfum og böggjum sem bera með sér að burðargjöld hafi verið greidd. Aðgangur að póstboxi er hluti af skilgreiningu á hugtakinu „*afgreiðslustaður*“ samkvæmt lögum um póstpjónustu.

(29) 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 ÍSP í Búðardal komst nefndin svo að orði:

„Með þeim breytingum sem Íslandspóstur boðaði við póstpjónustu 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.“

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

(31) 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 póstpjónustu í Búðardal á þann veg sem greinir í erindi fyrirtækisins, að pósthúsi fyrirtækisins í Búðardal 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

- Byggðastofnun samþykkir beiðni Íslandspósts ohf. dagsett 29. febrúar 2024, og heimilar fyrirtækinu að loka póstafréttislausu fyrirtækisins í pósthúsi í Búðardal og staðfestir jafnframt að alþjónustuskyldur fyrirtækisins eru uppfylltar.
- 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 10. júní 2024

Hjalti Árnason

Arnar Már Elíasson