



BYGGÐASTOFNUN

Ákvörðun Á-5/2024

Breyting á fyrirkomulagi póstafréiðslu Íslandspóstis ohf. á Hvammstanga

1. MÁLSMEÐFERÐ

(1) Með tölvuskeyti, dagsettu 29. febrúar 2024, tilkynnti Íslandspóstur ohf. (hér eftir ÍSP) um fyrirhugaðar breytingar á fyrirkomulagi póstafréiðslu fyrirtækisins á Hvammstanga, en pósthús hafði verið rekið þar að Lækjargötu 2.

(2) Í tilkynningu ÍSP kom fram að þjónusta á Hvammstanga hafi verið eftirfarandi fram að breytingunum:

- Afgangiðsla að Lækjargötu 2
- Póstbox þjónusta kom í október 2023
- Póstbílaþjónusta
- Landpóstþjónusta
- Bréfaþjónusta er borinn út af starfsmönnum

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

- Í þéttbýli verða pakkasendingar aðgengilegar fimm daga en bréfasendingar bornar út tvisvar í viku
- Í dreifbýli verða pakka og bréfasendingar tvisvar í viku
- Fyrirtækjaþjónusta
- Hægt verður að kaupa frímerki hjá endursöluaðila og póstleggja í póstkassa
- Póstboxa þjónusta

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

(5) Ákvæði 5. gr. reglna nr. 504/2003 um staðsetningu afgreiðslustaða og fleira 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 nr. 504/2003, óskaði Byggðastofnun eftir að Húnaþing vestra (Hvammstangi tilheyrir því sveitarfélagi) skilaði inn umsögn um erindi Íslandspóstis sem taki a.m.k. til þeirra atriða sem sett eru fram í 2. mgr. 5. gr.

(7) Umsögn frá byggðaráði Húnaþings vestra barst Byggðastofnun þann 2. apríl 2024. Þar kemur m.a. fram að byggðaráð harmi einhliða ákvörðun ÍPS um skerðingu á starfsemi sinni á Hvammstanga. Breytingin feli í sér niðurlagningu á 2,5 stöðugildum á Hvammstanga og sé það skarð í atvinnulíf svæðisins. Auk þess rýrir þessi breyting samkeppnishæfni þeirra fyrirtækja sem selja vörur í vefverslun á svæðinu þar sem breyting á aðgengi að þjónustu getur haft áhrif á afgreiðsluhraða að mati byggðaráðs.

(8) Byggðaráð bendir einnig á að í byggðaáætlun sem samþykkt var á Alþingi 2022 eru sett fram tvö meginmarkmið stjórnvalda í byggðamálum. Annars vegar að innviðir mæti þörfum samfélagsins og hins vegar að byggðir og sveitarfélög um land allt verði sjálfbær. Byggðaráð telur lokun pósthússins á Hvammstanga ganga gegn báðum þessum markmiðum og harmar það.

(9) Þess að auki telur byggðaráð að þessar breytingar feli í sér stórukið kolefnisfótspor með daglegum ferðum póstbils milli Hvammstanga og Blönduóss sem er í hróplegu ósamræmi við yfirlýsta stefnu stjórnvalda um minnkun kolefnisspors og alþjóðlegar skuldbindingar þar um.

(10) Byggðaráð leggst því alfarið gegn því að sú breyting sem ÍSP hefur óskað eftir að gerð verði á rekstri póstpjónustu í Húnaþingi vestra nái fram að ganga. Ráðið sýnir því skilning að bregðast þurfi við breyttu rekstrarumhverfi. Þeim áskorunum telur ráðið hins vegar að megi mæta með skerðingu á opnunartíma pósthússins og breytingum á starfsmannahaldi samhliða því, í stað þess að loka alfarið.

(11) Athugasemdir sveitarfélagsins voru sendar ÍSP til umsagnar þann 10. apríl 2024. Svar fyrirtækisins barst með tölvupósti þann 8. maí 2024.

(12) ÍSP fellst ekki á þá skoðun byggðaráðs Húnaþings vestra að með þessum breytingum sé farið gegn stefnu stjórnvalda, t.d. um aðgengi að þjónustu. Vísar ÍSP til póstlaga en þar kemur fram að afgreiðslustaður sé skilgreindur með eftirfarandi hætti „aðstaða, t.d. húsnæði, bifreið eða sjálfvirkur

afgreiðslukassi, þar sem einstaklingar og lögaðilar geta fengið póstpjónustu“. Eins og sjá má er afgreiðslustaður skilgreindur með rúmum hætti. ÍSP telur samkvæmt þessu að það hvíli engin skylda á félaginu að reka mannaðan afgreiðslustað á Hvammstanga eins og skilja má á umsögn byggðaráðs. Þær breytingar sem fyrirhugaðar eru gangi því ekki gegn áætlunum stjórnvalda eins og vitnað sé til í umsögninni. Í stað mannaðs afgreiðslustaðar verður þjónustan veitt með póstboxi eða eftir atvikum með útkeyrslu.

(13) ÍSP getur ekki séð að fyrirhugaðar breytingar breyti þeirri stöðu sem t.d. er lýst í lið 2 í umsögn byggðaráðs (um stærð þess svæðis sem afgreiðslustaðurinn þjónar). Í stað þess að sendingin sé til afgreiðslu í pósthúsi þá verður hægt að nálgast hana í póstboxi allan sólarhringinn. Í því sambandi sé rétt að benda á að skylda ÍSP, innan alþjónustu, tekur eingöngu til sendinga upp að 10 kg innanlands. Þær sendingar munu nær undantekningarlaust komast í póstbox, ef ekki þá verður leyst úr því eftir því sem best hentar hverju sinni. Þá ber einnig að benda á að ÍSP hefur samið við KVH um að þeir komi til með að selja frímerki sem og ýmiskonar umbúðir fyrir póstsendingar.

(14) ÍSP bendir á að stöðug vinna sé í gangi innan félagsins um bestu flutningsleiðir og þar með að minnka ekna kílómetra og/eða að gera tilteknar leiðir grænar. Blönduós-Hvammstangi er t.d. ein af þeim leiðum sem mögulega verður ekin með rafmagnsbíl í framtíðinni.

(15) Hvað varðar athugasemd um að samgöngur spillist reglulega á milli Hvammstanga og Blönduóss, þá sendi ÍSP fyrirspurn á Vegagerðina um hversu oft væri ófært á þessar leið. Í svari Vegagerðarinnar, dags. 29. apríl sl., sagði eftirfarandi:

Það var aldrei lokað eða ófært á þessum vegakafli árið 2023 vegna færðar. Árið 2024 var í eitt skiptið lokað í 6 klst. þann 23. febrúar sl.

(16) ÍSP telur því að möguleg þjónustuskerðing vegna ófærðar ætti ekki að koma til nema í algjörum undantekningartilfellum. Jafnframt vill ÍSP upplýsa um að haldinn var íbúafundur með íbúum á svæðinu þann 29. apríl sl., þar sem farið var ítarlega yfir fyrirhugaðar breytingar.

2. NIÐURSTAÐA BYGGÐASTOFNUNAR

(17) 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.

(18) 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.

(19) 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 sveitarfélagsins (og Byggðastofnunar við lið V.) vegna Hvammstanga skáletraðar við hvern lið):

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

Á svæðinu búa 1250 og þar af um það bil helmingurinn á Hvammstanga.

- II. Stærð þess svæðis sem afgreiðslustaðurinn þjónar.

Húnaþing vestra er landmikið sveitarfélag. Það nær frá suðri frá miðri Holtavörðuheidi og Arnarvatni norður Strandir að Stikuhálsi og að Gljúfurá í austri. Þeir íbúar sem lengst þurfa að fara úr vestri eru í 72 km fjarlægð frá Hvammstanga og 132 km fjarlægð frá Blönduósi.

- III. Möguleika íbúa á að sækja þjónustu annað.

Að sækja þjónustu til Blönduóss en fjarlægðin þangað er um 58 km.

- IV. Samgöngur á svæðinu.

Þjóðvegur 1 liggur í gegnum sveitarfélagið og á milli Hvammstanga og Blönduóss. Byggðaráð bendir á að þó að vegasamgöngur séu góðar þá spillist færð reglulega þar á milli á veturnum. Sú staða getur því komið upp að pósthjónusta komist með sendingar úr Reykjavík á Blönduós að kvöldi en pósthjónustan komist ekki með sendingar morguninn eftir á Hvammstanga. Í þeim tilfellum er um þjónustuskerðingu að ræða þar sem ekki er þá hægt að nálgast sendingu á pósthúsi eins og verið hefur.

- V. Fjöldi afgreiðslna á afgreiðslustaðnum á ári.

Samkvæmt upplýsingum frá rekstrarsviði ÍSP var um það bil þriðjungur skráðra sendinga á Hvammstanga afgreiddur í gegnum pósthús árið 2023

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

Byggðaráð Húnaþings vestra: „Af framangreindu má sjá að byggðarráð Húnaþings vestra leggst alfarið gegn því að sú breyting sem Íslandspóstur hefur óskað eftir að gerð verði á rekstri pósthjónustu í Húnaþingi vestra nái fram að ganga. Ráðið sýnir því skilning að bregðast þurfi við breyttu rekstrarumhverfi. Þeim áskorunum telur ráðið hins vegar að mæta mætti með skerðingu á opnunartíma pósthússins og breytingum á starfsmannahaldi samhlíða því í stað þess að loka alfarið. Bent er á að skv. upplýsingum frá fulltrúum Póstsins verður ráðinn starfsmaður vegna aukins umfangs verkefna á pósthúsið á Blönduósi. Aðeins mun því fækka um sem nemur 1,5 stöðugildi. Jafnframt bætist við akstur milli Blönduóss og Hvammstanga. Einnig hefði mátt gera breytingar á húsnæði Póstsins á Hvammstanga í takt við minnkandi umsvif.“

(20) 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 markaðspróun og öðrum áskorunum sem ógnað geta lágmarkspósthjónustu á hverjum tíma.“¹

(21) 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.*

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

(22) 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.

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

(24) Engin breyting er boðuð af hálfu ÍSP varðandi útburð póstsendinga á svæðinu. Bréfaþóstur verður áfram borinn út af starfsmönnum ÍSP og bögglaþóstur verður keyrður til viðtakanda eða afhentur í pósthóli. Breytingin felst eingöngu í þeim þætti starfseminnar er varðar móttöku sendinga á sérstökum afgreiðslustað (pósthúsi).

(25) Þær breytingar á fyrirkomulagi póstaafgreiðslu sem ÍSP hefur tilkynnt að verði með lokun pósthúss fyrirtækisins á Hvammstanga, þýða því ekki að fyrirtækið standi ekki lengur við alþjónustuskyldur sínar, heldur sinni þeim á annan hátt.

(26) Tekið verður á móti póstsendingum frá íbúum og fyrirtækjum á Hvammstanga með pósthól 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 mannaður afgreiðslustaður í þéttbýlinu með fyrirfram skilgreindum opnunartíma.

(27) Á móti kemur að íbúar geta hringt í pósthólinn og pantað þjónustu innan ákveðins tímaramma eins og segir í skýringum ÍSP með breytingunum. Pósthól er á Hvammstanga og í það verður einnig hægt að koma bréfum og bögglum sem bera með sér að burðargjöld hafi verið greidd. Aðgangur að pósthóli er hluti af skilgreiningu á hugtakinu „*afgreiðslustaður*“ samkvæmt lögum um pósthjónustu.

(28) 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 ÍSP á Hvammstanga 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.“

(29) Byggðastofnun telur þær breytingar sem boðaðar eru á fyrirkomulagi alþjónustu ÍSP á Hvammstanga í samræmi við heildarmarkmið laga um póstpjónustu nr. 98/2019, þ.m.t. þær skyldur sem hvíla á fyrirtækinu sem alþjónustuveitanda.

(30) 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 er það niðurstaða Byggðastofnunar að ÍSP sé heimilt að breyta fyrirkomulagi póstpjónustu á Hvammstanga á þann veg sem greinir í erindi fyrirtækisins, að pósthúsi fyrirtækisins verði lokað en afgreiðslustaður verði framvegis í bifreið og/eða í sjálfvirkum afgreiðslukassa.

ÁKVÖRÐUNARORÐ

1. Byggðastofnun samþykkir beiðni Íslandspósts ohf. dagsetta 29. febrúar 2024, og heimilar fyrirtækinu að loka póstafrgreiðslu fyrirtækisins í pósthúsi sem rekið hefur verið á Hvammstanga 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

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

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