



BYGGÐASTOFNUN

Ákvörðun Á-6/2024

Breyting á fyrirkomulagi póstafréiðslu Íslandspóstis ohf. á Dalvík

1. MÁLSMEÐFERÐ

(1) Með tölvuskeyti, dagsettu 29. febrúar 2024, tilkynnti Íslandspóstur ohf. (hér eftir ÍSP) um fyrirhugaðar breytingar á fyrirkomulagi póstafréiðslu fyrirtækisins á Dalvík en pósthús hafði verið rekið þar að Hafnarbraut 26.

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

- *Afgreiðsla að Hafnarbraut 26*
- *Póstboxþjónusta kom í apríl 2023*
- *Póstbílaþjónusta*
- *Landpóstþjónusta*
- *Bréfaþjónusta er borinn út tvisvar í viku en pakkadreifing fimm sinum í viku*

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

- *Í þéttbýli verða pakkasendingar fimm daga en bréfasendingar 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 Dalvíkur þannig áfram njóta þeirrar alþjónustu sem ÍSP ber að veita, eins og segir í tilkynningunni.

(5) 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.

(6) Með vísan til 4. mgr. 5. gr. reglna nr. 504/2003, óskaði Byggðastofnun eftir að Dalvíkurbyggð 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 byggðaráði Dalvíkurbyggðar barst Byggðastofnun þann 4. apríl 2024. Þar kemur m.a. fram að byggðaráð Dalvíkurbyggðar áréttar mikilvægi þess að þjónusta ÍSP skerðist ekki þótt hún verði með breyttum hætti, auk þess sem byggðaráð harmar það að störf fari úr sveitarfélaginu við þessar breytingar og áréttar að ÍSP sjái til þess að breytingarnar verði kynntar vel fyrir íbúum sveitarfélagsins.

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

(9) ÍSP telur að ekki sé verið að skerða þjónustu með þessum breytingum. Vísar ÍSP til póstlaga en þar kemur fram að afgreiðslustaður sé skilgreindur með eftirfarandi hætti „aðstaða, t.d. húsnæði, bifreið eða sjálfvirku 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 Dalvík. Í stað mannaðs afgreiðslustaðar mun þjónustan verða veitt með póstboxi eða eftir atvikum með útkeyrslu.

(10) Þá er einnig bent á að benda að ÍSP hefur samið við Samkaup (Kjörbúðina) um að þeir komi til með að selja frímerki sem og ýmiskonar umbúðir.

(11) Jafnframt tekur ÍSP fram að breytingar sem þessar geta alltaf haft áhrif á starfsmannahald á viðkomandi stað. ÍSP líkt og önnur fyrirtæki leiti sífellt leiða til að þjónusta íbúa og fyrirtæki með sem hagkvæmustum hætti.

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 póstpjónustu 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 Dalvíkurbyggðar (og Byggðastofnunar við lið V.) vegna Dalvíkur skáletraðar við hvern lið):

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

Íbúar Dalvíkurbyggðar eru samtals í dag 1.936 og skiptast á eftirfarandi svæði, Dalvík, Hauganes, Árskógssand, Árskógsströnd, Svarfaðardal og Skíðadal.

- II. Stærð þess svæðis sem afgreiðslustaðurinn þjónar.

Stærð svæðisins er um 600 km².

- III. Möguleikar íbúa á að sækja þjónustu annað.

Að sækja þjónustu til Akureyrar þar sem er pósthús og þangað er um hálf tíma akstur þaðan sem styst er (Hauganes) og hátt í klukkustund þaðan sem lengst er (Svarfaðardalur og Skíðadalur).

- IV. Samgöngur á svæðinu.

Samgöngur eru góðar á milli þéttbýlisstaðanna Ársskógssands, Dalvíkur og Hauganes og Akureyrar, erfiðara er með sveitirnar þangað sem eru malarvegir í Svarfaðardal og Skíðadal.

- 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:

5% með bíl að meðaltali á dag yfir árið.

15% í gegnum póstbox að meðaltali í desember.

80% 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.

Vert er að nefna í þessu samhengi að skv. hvítbók, drög að stefnu um málefni sveitarfélaga sem birt var í samráðsgátt stjórnvalda 17. mars 2023. Í inngangi hennar er m.a. fjallað um „...stefnu ráðuneytisins um að íbúar í öllum sveitarfélögum geti búið við eins sambærileg búsetuskilyrði og aðgengi að þjónustu og kostur er.“ Þetta sjónarmið hefur oft komið fram á

undanförnum árum hjá ráðherrum og embættismönnum, þ.e. að allir íbúar landsins eigi rétt á góðri og sem jafnastri þjónustu óháð búsetu. Með sí endurteknum niðurskurði í þjónustu ríkisins við landsbyggðina er þetta ekki að raungerast. Þvert á móti, því svo virðist sem að þessi sjónarmið eigi aðeins við þjónustu sveitarfélaga en nái ekki til stofnana ríkisins.

Ef vilji er til að halda öllu landinu í byggð, skapa góð búsetuskilyrði víðar en á höfuðborgarsvæðinu og hægja á þeirri uggvænlegu þróun sem nú á sér stað að megin þorri landsmanna búi á suðvesturhorni landsins, þá þarf að huga vel að þjónustustigi hins opinbera við alla íbúa landsins og gæta þar meiri sanngirni.

(15) 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

(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 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.*

(17) 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.

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

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

(19) 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 viðtakenda eða afhentur í póstboxi. 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 að verði með lokun pósthúss fyrirtækisins á Dalvík, eru því ekki þannig að fyrirtækið geti ekki lengur staðið við alþjónustuskyldur sínar, heldur sinnir það þeim á annan hátt.

(21) Tekið verður á móti póstsendingum frá íbúum og fyrirtækjum á Dalvík með pósthúsi á svipaðan hátt og hefur verið gert hjá íbúum utan þéttbýlis um áráraðir 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.

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

(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 ÍSP á Dalvík 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.“

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

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

(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 pósthúsnustu á Dalvík 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

- Byggðastofnun samþykkir beiðni Íslandspósts ohf. dagsett 29. febrúar 2024, og heimilar fyrirtækinu að loka póstafréttu fyrirtækisins í pósthúsi sem rekið hefur verið á Dalvík og staðfestir jafnframt að alþjónustuskýldur 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.

Sauðárkrókur 10. júní 2024

Hjalti Árnason

Arnar Már Elfsson