



BYGGÐASTOFNUN

Ákvörðun Á-7/2024

Breyting á fyrirkomulagi póstafréttis Íslandspóstis ohf. í Fjallabyggð (Ólafsfirði og Siglufirði)

1. MÁLSMEÐFERÐ

(1) Með tölvuskeyti, dagsettu 29. febrúar 2024, tilkynnti Íslandspóstur ohf. (hér eftir ÍSP) um fyrirhugaðar breytingar á fyrirkomulagi póstafréttis fyrirtækisins á Ólafsfirði og Siglufirði en pósthús hafa verið rekin þar að Aðalgötu 14 Ólafsfirði og við Aðalgötu á Siglufirði.

(2) Í tilkynningu ÍSP kom fram að þjónustan á Ólafsfirði hafi verið eftirfarandi fram að breytingunum:

- Afgreiðsla í samstarfi við Kjörbúðina
- Póstbílaþjónusta
- Landpóstþjónusta
- Bréfaþjónusta er borinn út tvisvar í viku og pakkadreifing fimm sinnum

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

- Vinnsla og dreifing bréfa og pakka frá Akureyri
- Í þéttbýli verða pakkasendingar fimm daga vikunnar en bréfasendingar tvisvar sinnum
- Í dreifibýli verða pakka og bréfasendingar tvisvar í viku
- Fyrirtækjaþjónusta
- Hægt verður að kaupa frímerki hjá endursöluáðila og póstleggja í póstkassa
- Póstboxa þjónusta verður sett upp 2024 (vinna hafin)

(4) Í tilkynningu ÍSP kom fram að þjónustan á Siglufirði hafi verið eftirfarandi fram að breytingunum:

- *Afgreiðsla í eigin rekstri sem sá um afgreiðslu*
- *Póstbílþjónusta*
- *Landpóstþjónusta*
- *Póstboxþjónusta (var sett upp í október 2023)*
- *Bréfaþóstur er borinn út tvisvar í viku*

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

- *Vinnsla og dreifing bréfa og pakka frá Akureyri*
- *Í dreifbýli verða pakka og bréfasendingar tvisvar í viku*
- *Í þéttbýli verða pakkasendingar aðgengilegar fimm daga vikunnar og bréf borin út tvisvar í viku*
- *Bréfberi verður staðsettur á Siglufirði sem sér um bréfburð og aðstoð við póstbox*
- *Fyrirtækjþjónusta*
- *Hægt verður að kaupa frímerki hjá endursöluaðila og póstleggja í póstkassa*
- *Póstboxa þjónusta (verður komin í gagnið fyrri part árs 2024)*

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

(7) 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.

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

(9) Umsögn frá Fjallabyggð barst Byggðastofnun þann 26. mars 2024. Þar kemur m.a. fram að bæjarstjórn Fjallabyggðar mótmæli harðlega ákvörðun ÍPS um breytt þjónustuframboð fyrirtækisins í Fjallabyggð og annarsstaðar á landsbyggðinni. Fyrir liggir að með lokun póstaafgreiðslna í Fjallabyggð skerðist þjónusta við íbúana verulega og gangi sú skerðing þvert gegn yfirlýstu samfélagslegu hlutverki og ábyrgð ÍSP. Með þessari ákvörðun eru samfélaginu send þau skilaboð að fyrirtækið hafi ekki áhuga að bjóða íbúum Fjallabyggðar upp á persónulega þjónustu ásamt því að hagsmunir starfsfólks séu algjörlega fyrir borð bornir. Auk þess telur bæjarstjórn Fjallabyggðar að með þessari ákvörðun sé íbúum með takmarkaða eða skerta tæknigetu sendar kaldar kveðjur af hálfu fyrirtækisins.

(10) Fjallabyggð bendir einnig á að samkvæmt hvítbók, drögum að stefnu um málefni sveitarfélaga sem birt var í samráðsgátt stjórnvalda 17. mars 2023 eru sett fram tvö meginmarkmið stjórnvalda í byggðamálum. 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 undanförunum árum hjá ráðherrum og embættismönnum, þ.e.a. s. að allir íbúar landsins eigi rétt á góðri og sem jafnastri þjónustu óháð búsetu. Með sí endurteknum niðurskurði í þjónustu ríkisins við landsbyggðina sé þetta ekki að raungerast. Þvert á móti, því svo virðist sem þessi sjónarmið eigi aðeins við þjónustu sveitarfélaga en nái ekki til stofnana ríkisins.

(11) Að auki telur Fjallabyggð að ef vilji sé 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 meginþorri landsmanna búi á suðvesturhorni landsins, þá þurfi að huga vel að þjónustustigi hins opinbera við alla íbúa landsins og gæta þar sanngirni.

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

(13) ÍSP fellst ekki á þá skoðun Fjallabyggðar að með þessum breytingum sé farið gegn stefnu stjórnvalda. 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 pósthjónustu“. Eins og sjá megi er afgreiðslustaður skilgreindur með rúmum hætti.

(14) ÍSP hefur samið við Samkaup (Kjörbúðina) um að þeir komi til með að selja frímerki sem og annars konar umbúðir. Einnig er hægt að panta frímerki á stamps.postur.is eða hafa samband við þjónustupósthús og fá þau send heim.

(15) ÍSP bendir á að hvað varðar takmarkaða tæknigetu íbúa sveitarfélagsins séu starfsmenn ÍSP um land allt sem og þjónustuver fyrirtækisins hér eftir sem hingað til, ávallt reiðubúin að aðstoða ef upp koma vandamál við notkun á þjónustulausnum ÍSP. Allar nánari upplýsingar um það er að finna á heimasíðu ÍSP.

(16) Hvað varðar persónulega þjónustu er rétt að starfsmönnum ÍSP mun vissulega fækka í sveitarfélaginu, en líklega er það fyrirtæki vandfundið sem veitir meiri persónulega þjónustu en ÍSP. Fyrirtækið veitir fyrirtækjum og heimilum landsins þjónustu ýmist með útburði bréfbera eða með útkeyrslu.

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 Fjallabyggðar (og Byggðastofnunar við lið V.) skáletraðar við hvern lið):

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

Í Fjallabyggð skiptist íbúafjöldinn þannig að í Ólafsfirði búa rúmlega 800 og rúmlega 1200 á Siglufirði.

- II. Stærð þess svæðis sem afgreiðslustaðurinn þjónar.

Er um 364 km².

- III. Möguleika íbúa á að sækja þjónustu annað.

Að sækja þjónustu til Akureyrar en þangað er um klukkustundar akstur.

- IV. Samgöngur á svæðinu.

Eru þannig að veður og færð gerir samgöngur oft á tíðum erfiðar þó einkum yfir vetrartímann.

- 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 á Ólafsfirði:

1% með bíl að meðaltali á dag yfir árið.

99% í gegnum pósthús að meðaltali á dag yfir árið.

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

36% með bíl að meðaltali á dag yfir árið.

64% 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.

(sjá liði 9 – 11)

(20) 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

(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.*

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.*

(22) 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.

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

(24) Engin breyting er boðuð af hálfu ÍSP varðandi útburð póstsendinga á svæðinu. Bréfastur verður áfram borinn út af starfsmönnum ÍSP og bögglafastur verður keyrður til viðtakenda eða afhentur í

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

póstboxi. Breytingin felst eingöngu í þeim þætti starfseminnar er varðar móttöku sendinga á sérstökum afgreiðslustað (pósthúsi).

(25) Þær breytingar á fyrirkomulagi póstafrgiðslu sem ÍSP hefur tilkynnt að verði með lokun pósthúsa fyrirtækisins í Fjallabyggð, þýða því að fyrirtækið mun áfram standa við alþjónustuskuldur sínar, en sinna þeim á annan hátt.

(26) Tekið verður á móti póstsendingum frá íbúum og fyrirtækjum á bæði Siglufirði og Ólafsfirði með pósthúsi á svipaðan hátt og hefur verið gert hjá íbúum utan þéttbýlis um árararir og í minni þéttbýliskjörnum víðs vegar um landið. Ætla mætti að eina óhagræðið sem í þessu felst sé að ekki verði lengur afgreiðslustaður í þéttbýlinu með fyrirfram skilgreindum opnunartíma.

(27) Á móti kemur að íbúar geta hringt í pósthúsi og pantað þjónustu innan ákveðins tímaramma eins og segir í skýringum ÍSP með breytingunum. Póstbox verður á á báðum stöðum og í það verður einnig hægt að koma bréfum og böggjum sem bera með sér að burðargjöld hafi verið greidd. Aðgangur að pósthúsi er hluti af skilgreiningu á hugtakinu afgreiðslustað 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. 7/2008,³ þar sem fjallað var um hliðstæðar breytingar og hér er lagt til að verði á þjónustu ÍSP í Fjallabyggð 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.“

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

(30) Byggðastofnun beinir því til ÍSP að kynna fyrirhugaðar breytingar 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 pósthjónustu í Fjallabyggð á þann veg sem greinir í erindi fyrirtækisins, að pósthúsum

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

fyrirtækisins á Siglufirði og Ólafsfirði 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 póstaafgreiðslu fyrirtækisins í pósthúsum sem rekin hefur verið í Ólafsfirði og Siglufirði 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.

Sauðárkrókur 10. júní 2024

Hjalti Árnason

Arnar Már Elíasson