



## PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

### **Ákvörðun nr. 10/2014** **um lokun póstafréiðslu í Hrísey (póstnúmer 630)**

#### **I.**

#### **Erindið**

Póst- og fjarskiptastofnun (hér eftir PFS) barst erindi, dags. 2. apríl 2014, frá Íslandspósti hf. (hér eftir ÍSP) um lokun póstafréiðslu í Hrísey (póstnúmer 630).

Í erindinu kemur fram að ÍSP hafi starfrækt póstafréiðslu í Hrísey í samstarfi við Sparisjóð Svarfdæla. Sparisjóðurinn hyggist loka í Hrísey og hafi samstarfinu verið sagt upp og muni afgreiðslan loka nú í sumarbyrjun. Telur fyrirtækið að ekki séu viðskiptalegar forsendur fyrir því að starfrækja póstafréiðslu og óskar eftir að hætta rekstri og bjóða þess í stað upp á sambærilega þjónustu með póstbíl, þ.e. sendingar bornar út á ákveðnum skilgreindum tíma og sóttar til íbúa sem óska eftir að póstleggja sendingar. Jafnframt verði hægt að ná í dreifingaraðila í ákveðið símanúmer.

Þær upplýsingar sem fylgdu með erindi Íslandspósts, sbr. 2. mgr. 5. gr. reglna nr. 504/2003, voru eftirfarandi:

- 1) „*Skv. skrá m Íslandspósts eru 60 heimili og 8 fyrirtæki í Hrísey. Skráðir íbúar eru 166 skv. Hagstofu.*
- 2) *Póstafréiðslan þjónar fyrst og fremst íbúum í Hrísey.*
- 3) *Dreifing verður í höndum umboðsaðila/verktaka. Allar sendingar munu fara frá póstdreifingarstöð Íslandspósts á Akureyri. Þessi aðili heimsækir öll heimili og fyrirtæki og verður hægt að póstleggja hjá honum. Einnig verður hægt að panta þjónustu/viðkomu í síma á viðverutíma starfsmanns.*
- 4) *Samgöngur við svæðið eru nokkuð greiðar. Siglt er með póstinn frá Litla Árskógssandi daglega (nokkrar ferðir á dag).*

5) Samkvæmt tölum úr póstitölvu frá jan. 2013 til jan. 2014 þá er meðalfjöldi skráðra afgreiðslna um 7 á dag (80% afhendingar /20% póstlagningar). Auðvelt er að sinna svona fáum afgreiðslum með póstbíl enda mikil samlegð í dreifingu á bréfum og böggjum.

6) Í stað afgreiðslu munu íbúar fá þjónustu hjá dreifingaraðila 5 sinnum í viku, sambærilegri og er í sveitum og minni bæjarfélögum. Póstkassi verður í Hrísey og leitað verður leiða til að fá verslunina til að selja frímerki í þorpinu.

Þá kom einnig fram að Hrísey tilheyrði Akureyri. Póstafgreiðslan í Hrísey hefur verið opin frá 12:00 til 16:00 og áætlað fyrirtækið að hinn nýi skilgreindi viðverutími muni vera frá 11:00-13:00.

Framkvæmdarlega væri um að ræða sömu úrlausn og á 14 öðrum stöðum m.a. á Flúðum, Stokkseyri, Hellisandi, Stöðvarfirði og Flateyri. Að mati ÍSP sé reynslan af slíkum breytingum góð, íbúar fá heimkeyrslu heim með allar sendingar og geta þeir einnig póstlagt heiman frá sér eða á sínum vinnustað á vinnutíma afgreiðsluaðila.

Í erindinu óskaði ÍSP eftir að fá að loka afgreiðslunni frá og með 1. júní 2014.

## **II. Málsmeðferð**

### *1.*

Með bréfi PFS, dags. 16. apríl 2014, var erindi ÍSP sent Akureyri til umsagnar í samræmi við heimildarákvæði 4. mgr. 5. gr. reglna um staðsetningu afgreiðslustaða o.fl. nr. 504/2003.

Athugasemdir sveitarfélagsins bárust með bréfi, dags. 29. apríl 2014. Í umsögninni er spurt út í hvort leitað hafi verið eftir öðrum samstarfsaðila í Hrísey og að ekki komi nægjanlega fram hvernig framkvæmdin er hugsuð, eins og hvernig greitt verður fyrir sendingar frá Hrísey, hvort íbúar eigi að frímerkja og vigta allar sendingar og hvort umboðsaðili verði með viðveru í Hrísey.

Jafnframt bendir sveitarfélagið á, að ef til lokunar kemur er mikilvægt í ljósi atvinnuástands í Hrísey að leitað verði til aðila sem hefur fasta búsetu í Hrísey til að sinna þeirri þjónustu sem ÍSP hyggst veita í Hrísey.

### *2.*

Athugasemdir sveitarfélagsins voru sendar ÍSP til umsagnar með tölvupósti, dags. 7. maí 2014. Umsögn fyrirtækisins barst með bréfi dags. 14. maí 2014. Í svari fyrirtækisins kemur fram að fyrirtækið hafi átt í viðræðum við tvo rekstraraðila í Hrísey um einhverskonar samstarf um póstpjónustu í eyjunni. Hafi ÍSP hug á að semja við annan þessara aðila, Júllabúð, um að sinna póstpjónustu við íbúa. Verslunin verði n.k. umboðsmaður fyrirtækisins og sjái um að dreifa pósti, taka á móti sendingum, selja frímerki og starfi á sambærilegan máta og landpóstar gera í sveitum. Þar sem megin verkefni ÍSP er dreifing sendinga til íbúa og fyrirtækja þá er nokkuð auðvelt að bæta við móttökufærli sendinga sérstaklega þar sem þær séu afar fáar.

Settur verður upp póstkassi við Júllabúð sem verði tæmdur virka daga. Sendingar fari seinnipart dags til Akureyrar þar sem gengið er frá pósti til dreifingar á landsvísu.

### III. Forsendur og niðurstaða

#### 1.

##### *Almennt*

Samkvæmt 1. mgr. 6. gr. laga um pósthjónustu nr. 19/2002, skal íslenska ríkið tryggja öllum landsmönnum á jafnræðisgrundvelli aðgang að ákveðnum þáttum pósthjónustu, alþjónustu, með ákveðnum gæðum og á viðráðanlegu verði. Talið er upp í 3. mgr. 6. gr. hvaða þjónustubættir skulu að lágmarki vera innifaldir í alþjónustuhugtakinu og er aðgangur að póstafréiðslu einn af þeim. Í 4. gr. laganna er hugtakið *afgreiðslustaður* skilgreint með eftirfarandi hætti:

*„Afgreiðslustaður: Aðstaða, þ.m.t. póstkassar fyrir almenning á opinberum stöðum eða í húsnæði rekstrarleyfishafa, þar sem viðskiptavinir geta lagt inn póstsendingar.“*

Í athugasemdum með frumvarpi til laga um pósthjónustu nr. 19/2002 er tekið fram að orðið *afgreiðslustaður* sé í frumvarpinu tekið upp „ *sem almennt heiti á þeirri aðstöðu þar sem almenningi býðst að afhenda póstsendingar. Af því leiðir að póstkassar teljast formlega til afgreiðslustaða. Þetta er mikilvægt þar eð það gerir Póst og fjarskiptastofnun kleift að setja reglur um staðsetningu póstkassa auk afgreiðslustaða í hefðbundnum skilning.“*

Eins og sjá má af ofangreindri skilgreiningu sem og umfjöllun í greinargerð með frumvarpinu er meginhlutverk afgreiðslustaða að vera móttökustaður fyrir póstsendingar. Annað veigamikilið hlutverk afgreiðslustaða er að vera afhendingarstaður þegar viðskiptavinur þurfa t.d. að ná í skráðar sendingar sem ekki eru bornar beint út til viðskiptavinar s.s. bögglar ýmiskonar og ábyrgðarsendingar.

Í reglum nr. 504/2003, um staðsetningu, fyrirkomulag og öryggismál á afgreiðslustöðum fyrir pósthjónustu, sem PFS gaf út með heimild í 3. mgr. 15. gr. og 24. gr. laga um pósthjónustu, er eftirfarandi ákvæði um fjölda afgreiðslustaða Íslandspósts hf.

*„Miðað skal við að núverandi fjöldi afgreiðslustaða Íslandspósts sé nægjanlegur til að veita þá þjónustu sem Íslandspósti ber að veita samkvæmt lögum. Ef Íslandspóstur hins vegar hyggst leggja niður afgreiðslustað þá skal beiðni þar að lútandi lögð fyrir Póst- og fjarskiptastofnun til samþykktar. Við mat á beiðni skal eftirfarandi lagt til grundvallar:*

- 1. Fjöldi íbúa á því svæði sem afgreiðslustaðnum er ætlað að þjóna.*
  - 2. Stærð þess svæðis sem afgreiðslustaðurinn þjónar.*
  - 3. Möguleiki íbúa á að sækja þjónustu annað.*
  - 4. Samgöngur á svæðinu.*
  - 5. Fjöldi afgreiðslna á afgreiðslustaðnum á ári.*
  - 6. Annað sem getur haft áhrif á möguleika íbúa á að sækja pósthjónustu sem fellur undir alþjónustu.*
- Hyggist Íslandspóstur breyta rekstrarfyrirkomulagi afgreiðslustaðar, svo sem með því að ganga til samninga við þriðja aðila um rekstur afgreiðslu, þá skal beiðni þar að lútandi lögð fyrir Póst- og fjarskiptastofnun til samþykktar. Við mat á beiðni skulu sömu viðmið og í 2. mgr. lögð til grundvallar eftir því sem við á.*

*Póst- og fjarskiptastofnun getur ákveðið að leita umsagnar sveitarstjórna um þau atriði sem talin eru upp í 2. mgr., á þeim stöðum þar sem fyrirhugað er að leggja niður afgreiðslu eða breyta rekstrarfyrirkomulagi.*

[...]

Eins og fram kemur í 1. mgr. 5. gr. reglnanna þá ganga þær út frá þeirri grunnforsendu að núverandi fjöldi afgreiðslustaða sé nægjanlegur til að veita þá þjónustu sem Íslandspósti ber að veita lögum samkvæmt. Ef Íslandspóstur hyggst hins vegar loka afgreiðslustað þá skal leggja slíka beiðni fyrir Póst- og fjarskiptastofnun til samþykktar, sbr. 2. mgr. Tiltakið er í 6 tölulíðum hvað Póst- og fjarskiptastofnun ber að leggja til grundvallar við mat á beiðni Íslandspósts um lokun afgreiðslustaðar. Töluliðir 2, 3, 4 og 5 ganga út frá þeirri forsendu að skoða þurfi með tilliti til staðháttu hvort íbúarnir geti sótt þjónustu til einhvers annars afgreiðslustaðar sem Íslandspóstur rekur. Töluliðir 1 og 5 taka til þess umfangs þess reksturs sem fram fer á þeim afgreiðslustað sem til stendur að loka.

Leggja þarf sjálfstætt mat á hverja beiðni um lokun póstaafgreiðslna, með hliðsjón af þessum skilyrðum. Verður nú gerð grein fyrir afstöðu PFS að því er varðar lokun póstaafgreiðslunnar í Hrísey.

## 2.

### *Atriði sem koma til skoðunar*

#### 2.1

*Fjöldi íbúa á því svæði sem afgreiðslustaðnum er ætlað að þjóna og stærð svæðisins, sbr. 1. og 2. tölul. 1. mgr. 5. gr. reglnanna*

Fyrsta atriðið sem líta ber til er fjöldi íbúa á því svæði sem um ræðir. Samkvæmt upplýsingum frá Íslandspósti eru 60 heimili og 8 fyrirtæki í Hrísey og skráðir íbúar samkvæmt Hagstofu Íslands eru 166.

Í erindi ÍSP er m.a. vísað til þess að um sömu úrlausn sé að ræða og á Flúðum, Stokkseyri, Hellisandi, Stöðvarfirði og Flateyri. Afgreiðslustaður Íslandspósts á Hellisandi þjónaði 185 heimilum og 25 fyrirtækjum, sbr. ákvörðun PFS nr. 15/2009, á Stokkseyri þjónaði afgreiðslustaður fyrirtækisins 170 heimilum og 10 fyrirtækjum, sbr. ákvörðun PFS nr. 24/2007, sjá einnig ákvarðanir PFS nr. 10 og 11 frá árinu 2011 og ákvörðun PFS nr. 17/2012.

Úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála hefur einnig í tveimur úrskurðum fjallað um sambærilegar breytingar á þjónustustigi, sbr. úrskurðir nefndarinnar nr. 3/2007 og 7/2008. Í úrskurði nefndarinnar nr. 7/2008, þar sem fjallað var um hliðstæðar breytingar og hér er lagt til að gert verði á þjónustu ÍSP í Hrísey komst nefndin svo að orði:

*„Með þeim breytingum sem Íslandspóstur hf. boðaði við pósthjónustu á Laugum verður ekki séð að Íslandspóstur hf. standi ekki lengur við þessar skyldur. Landpósturinn 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 þéttbýliskjarna njóta.“*

Með hliðsjón af þessum ákvörðunum, sem og úrskurði úrskurðarnefndar verður að telja að fjöldi heimila og fyrirtækja í Hrísey sé ekki nægjanlegur til að það geti komið í veg fyrir lokun núverandi afgreiðslu í Hrísey, sem nú er rekin í samstarfi við Sparisjóð Svarfdæla. Jafnframt verður heldur ekki talið miðað við umfang rekstursins að skylt sé að leita samstarfs við annan rekstraraðila um rekstur hefðbundins afgreiðslustaðar.

Íbúar staðarins munu eftir sem áður hafa aðgang að sambærilegri þjónustu og landpóstur veita í sveitum landsins, sbr. sú lýsing sem fram kemur í bréfi ÍSP, dags. 14. maí 2014 sem fjallað er um í kafla II.2.

## 2.2.

*Möguleiki íbúa á að sækja þjónustu annað og samgöngur á svæðinu, sbr. 3 og 4 tölul. 1. mgr. 5. gr. reglnanna.*

Í erindi ÍSP kemur fram undir þessum lið að dreifing verði í höndum umboðsaðila/verktaka póstbíls/bílstjóra og að allar sendingar muni koma frá póstdreifingarstöð ÍSP á Akureyri. Þessi aðili muni koma til með að heimsækja öll heimili og fyrirtæki og jafnframt verði hægt að póstleggja hjá honum sem og að panta þjónustu/viðkomu í síma á viðverutíma starfsmanns. Samgöngur við svæðið séu greiðar, en siglt sé með póstin frá Litla Árskógssandi daglega.

Af ofangreindu verður ekki ráðið annað en að starfsmaður ÍSP fari á hvert heimili og beri út póst ásamt því að taka við póstsendingum sem íbúar í Hrísey þurfa að senda frá sér. Einnig kemur fram að einstaklingar og fyrirtæki geti haft samband við viðkomandi starfsmann og pantað þjónustu á viðverutíma starfsmanns. Þessi yfirlýsing verður ekki skilin öðruvísi en hægt sé að mæla sér mót við starfsmanninn á heimili sem og vinnustað og afhenda þær póstsendingar sem viðkomandi þarf að koma í póst. Ekki ætti því að koma til þess að íbúar í Hrísey þyrftu að sækja þjónustu út fyrir byggðarlagið.

## 2.3.

*Fjöldi afgreiðslna á ári, sbr. 5. tölul. 1. mgr. 5. gr. reglnanna.*

Samkvæmt upplýsingum frá Íslandspósti er meðalfjöldi skráðra afgreiðslna um 7 á degi hverjum (80% afhendingar / 20% póstlagningar) og að auðvelt sé að sinna svona fáum afgreiðslum.

Að mati PFS gefa umræddar tölur um fjölda afgreiðslna ekki tilefni til að ætla að nauðsynlegt sé að halda rekstrinum áfram í óbreyttri mynd. Er þá einkum horft til þess að í raun eru það einungis hinnar svokölluðu skráðu sendingar sem kalla á það að starfsmaður ÍSP og viðskiptavinur hittist til að fylla út nauðsynleg fylgigögn. Öllum almennum bréfum verður hægt að koma í póstkassa sem staðsettur verður í Hrísey, en gert er ráð fyrir að hægt verði að kaupa frímerki á staðnum.

## 2.4.

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

Eins og fram hefur komið hyggst ÍSP semja við verslun á staðnum um að rekin verði sambærileg þjónusta og í dag er veitt af landpóstum í sveitum landsins, þ.e. sambærileg þjónusta og fyrirtækið hefur boðið upp á í dreifbýli um áratugaskeið og nú hin síðari ár í minni bæjarfélögum eftir að rekstri hefðbundins afgreiðslustaðar hefur verið hætt.

Auk þess mun áfram verða staðsettur póstkassi í Hrísey þar sem hægt verður að póstleggja bréf í, en aðgangur að póstkassa er innifalinn í skilgreiningu á afgreiðslustað samkvæmt lögum um pósthjónustu.

Með vísun til þess sem fram kemur hjá ÍSP um tilhögun þjónustu sem og fjölda afgreiðslna verður ekki séð að knýjandi þörf sé á því að reka afgreiðslustað í Hrísey með sambærilegum hætti og verið hefur hingað til.

Þá er rétt að taka fram, að lög og reglur á sviði pósthjónustu setja ekki neinar þær hömlur á ÍSP, að óheimilt sé að hagræða í rekstri fyrirtækisins. Þvert á móti er það eitt af markmiðum laganna að pósthjónustu sé rekin með hagkvæmum hætti, sbr. 1. gr. laga um pósthjónustu. Miðað við þau umsvif sem eru á núverandi afgreiðslu í Hrísey verður að telja að lokun póstafrgreiðslunnar sé einnig réttlæt看leg út frá hagkvæmissjónarmiðum enda stendur íbúum til boða að hafa beint samband við þann starfsmann ÍSP sem sinnir þjónustunni og mæla sér mót við hann á heimili eða vinnustað.

### 3.

#### *Lágmarkskröfur um gæði þjónustu*

Auk ofangreindra viðmiða sem taka ber tillit til við mat á því hvort heimila megi lokun póstafrgreiðslustaða, ber m.a. að virða kröfur um gæði pósthjónustu. Samkvæmt 1. mgr. 6. gr. laga nr. 19/2002 um pósthjónustu skal íslenska ríkið tryggja öllum landsmönnum á jafnræðisgrundvelli aðgang að ákveðnum þáttum pósthjónustu, alþjónustu, með ákveðnum gæðum og á viðráðanlegu verði. Aðgangur að póstafrgreiðslur er einn af þeim þáttum sem falla undir alþjónustu, sem og afhending tiltekinna sendinga, t.d. ábyrgðarsendingar, tryggðar sendingar og böggjar upp að 20 kg., sbr. 3. mgr. 6. gr. laganna, sbr. einnig 5. gr. reglugerðar nr. 364/2003 um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu. Af gögnum málsins verður ekki séð að ÍSP muni ekki afhenda þessar sendingar þó að afhending þeirra muni ekki lengur fara fram í gegnum hefðbundna póstafrgreiðslu heldur með heimakstri á viðkomandi heimilisfang.

Þá er kveðið á um það í 11. gr. laganna að Póst- og fjarskiptastofnun beri að tryggja við val á rekstrarleyfishafa til þess að fara með einkarétt ríkisins, að veitt verði fullnægjandi þjónusta um allt land, auk þess sem í 22. gr. er laganna er áskilin krafa um gæði alþjónustu. Í alþjónustureglugerðinni eru tilgreindar þjónustu- og gæðakröfur varðandi útburð og opnunartíma afgreiðslustaða. Í 12. gr. reglugerðarinnar kemur fram að opnunartími afgreiðslustaða skuli taka mið af almennum opnunartíma samsvarandi þjónustu, en við mat á því hvað telst hæfilegur opnunartími má einnig taka mið af fjölda íbúa á því svæði sem afgreiðslustaðurinn þjónar sem og stærð svæðisins sem um ræðir.

Að mati PFS munu þær breytingar sem ÍSP leggur til á þjónustu fyrirtækisins í Hrísey ekki hafa áhrif á ofangreindar lágmarkskröfur um gæði þjónustu.

### 4.

#### *Samantekt*

Ein megin skylda ÍSP er að afhenda bréf og böggla til skráðs viðtakanda sem og að móttaka bréf og böggla til pósthjónustufélagar frá viðskiptavinum sínum. Engin breyting er boðuð af hálfu ÍSP varðandi útburð pósthjónustustöðva á svæðinu. Breytingin felst eingöngu í þeim þætti starfsmennar er varðar móttöku sendinga á sérstökum afgreiðslustað. Með þeim breytingum sem ÍSP hefur boðað með lokun afgreiðslustaðarins í Hrísey, sem í dag er rekin í samstarfi við Sparisjóð Svarfdæla verður ekki séð að fyrirtækið standi ekki lengur við þessar skyldur. Tekið verður á móti sendingum í verslun frá íbúum og fyrirtækjum í Hrísey og veitt sambærileg þjónusta og landpóstur veita víðsvegar um landið. Skilgreindur viðverutími mun vera frá 11:00 til 13:00. Jafnframt verður hægt að panta þjónustu á viðverutíma starfsmannsins eins og segir í skýringum ÍSP með breytingunum. Póstkassi verður í Hrísey og í hann verður áfram hægt að koma almennum bréfum til skila sem bera með sér að burðargjöld hafi verið greidd. En aðgangur að póstkassa er hluti af skilgreiningu á hugtakinu afgreiðslustað samkvæmt lögum um pósthjónustu. Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar eru þær breytingar sem boðaðar eru á þjónustuháttum til þess fallnar að minnka þörfina fyrir að reka hefðbundinn afgreiðslustað í Hrísey. Tölur um fjölda afgreiðslna á staðnum benda einnig

til þess að notkun afgreiðslustaðarins hafi ekki verið í því mæli að það geti réttlæt nauðsyn þess að hann sé rekinn áfram í óbreyttri mynd, en ekkert er fram komið sem gefur tilefni til að vefengja umræddar tölur.

Jafnframt er það mat stofnunarinnar að sú þjónusta sem ÍSP hyggst bjóða íbúum í Hrísey fullnægi gæðakröfum laga um pósthjónustu nr. 19/2002, sem og þeim skyldum sem hvíla á fyrirtækinu sem alþjónustuveitanda.

Að öllu framangreindu virtu þá er það niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar að ÍSP skuli heimilt að loka afgreiðslustað fyrirtækisins í Hrísey, en samkvæmt erindi fyrirtækisins er gert ráð fyrir að lokunin komi til framkvæmda þann 1. júní 2014.

#### *Ákvörðunarorð*

**Póst- og fjarskiptastofnun samþykkir beiðni Íslandspósts hf., dags. 2. apríl 2014, og heimilar fyrirtækinu að loka póstafrgreiðslu fyrirtækisins í Hrísey, sem rekin er í samstarfi við Sparisjóð Svarfdæla.**

**Ákvörðun þessi er kæránleg til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, sbr. 13. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun. Kæran skal berast úrskurðarnefnd innan fjögurra vikna frá því viðkomandi var kunnugt um ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar. Um kostnað vegna málskots fer samkvæmt 5. mgr. 13. gr. sömu laga, auk þess sem greiða ber sérstakt málskotsgjald að upphæð kr. 150.000, skv. 6. gr. reglugerðar nr. 39/2009 um úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála.**

*Reykjavík, 30. maí 2014*

---

*Hrafnkell V. Gíslason*

---

*Björn Geirsson*