



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Ákvörðun nr. 27/2015 Samþykki hækkunar á gjaldskrá bréfa innan einkaréttar

I. Aðdragandi

Með ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar (hér eftir PFS) nr. 26/2015, sem birt er samhliða þessari ákvörðun hafnaði stofnunin erindi Íslandspósts ohf. (hér eftir ÍSP), dags. 24. júlí 2015, um 8,4% hækkun á gjaldskrá félagsins innan einkaréttar.

Ákvörðunin var í samræmi við þá stefnu sem úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála markaði með úrskurði nr. 4/2014, þar sem nefndin komst að þeirri niðurstöðu að PFS gæti einungis hafnað eða samþykkt erindi ÍSP um hækkun á gjaldskrá innan einkaréttar og að óheimilt væri að samþykkja erindi ÍSP um hækkun á gjaldskrá innan einkaréttar, að hluta, þ.e. eins og rök og gögn stæðu til á hverjum tíma.

Eins og gefur að skilja hefur þessi túlkun úrskurðarnefndar á heimildum PFS, samkvæmt 16. gr. laga um póstpjónustu nr. 19/2002 sett stofnunina í þrönga stöðu við úrvinnslu á erindum ÍSP um hækkun á gjaldskrá innan einkaréttar og valdið miklum erfiðleikum í framkvæmd. Í því sambandi má t.d. benda á að ÍSP hefur á undanförunum árum farið fram á umtalsverðar hækkanir á gjaldskrá innan einkaréttar, sem að mati PFS hafa verið langt umfram það sem kostnaðarbókhald félagsins vegna einkaréttar gefur tilefni til. Túlkun úrskurðarnefndar á heimildum PFS er því ekki til þess fallin að einfalda yfirferð PFS á erindum ÍSP um hækkun á gjaldskrá innan einkaréttar, en í úrskurðinum er m.a. vísað til bréfs umboðsmanns Alþingis, dags. 14. febrúar 2014.

Með hliðsjón af úrskurði nefndarinnar sendi PFS tölvupóst, dags. 21. ágúst 2015, þar sem stofnunin leiðbeindi ÍSP um þær forsendur sem hún teldi mögulegt að samþykkja nýtt erindi um hækkun innan einkaréttar.

Í tölvupósti PFS, sagði m.a.:

Magn minnkun milli ára 2014 og 2015 er 5,4%, sem er minni minnkun en reiknað var með, sbr. ákv. PFS nr. 2/2015.

Gera má ráð fyrir að tekjur af burðargjöldum verði nálægt 2,7 milljarði á árinu 2015 m.v. núverandi gjaldskrá, sem er hækkun á tekjum upp á rúmlega 200 millj. kr. frá fyrra ári. (Áætlaðar heildartekjur einkaréttar eru þá um 3 milljarðar á árinu 2015). Framangreind hækkun tekna einkaréttar er nokkuð umfram forsendur í ákvörðun PFS nr. 2/2015, sem er m.a. vegna minni samdráttar í magni en reiknað var með.

Kostnaðarauki er vegna nýrra kjarasamninga og þess að sparnaður gangi ekki eftir vegna tafa á reglugerðarbreytingu er samtals um 90 millj. kr.

Frummat PFS er að forsendur geti verið til að samþykkja nýtt erindi um allt að 4% verðhækkun frá og með 1. sept. nk. miðað við vegið meðaltal þjónustuflokka vegna hækkunar kostnaðar, sem skili um 100 millj. kr. tekjuauka á ársgrundvelli. (Tæplega 40 millj. kr. á tímabilinu sept. - des. 2015). Í þessu frummati er ekki tekið tillit til magnþróunar.

Nýtt erindi ÍSP byggði þá eingöngu á breytingu á eftirfarandi kostnaðarforsendum ársins 2015 vegna áætlana sem lágu til grundvallar við ákvörðun PFS nr. 2/2015. Kostnaðarauki vegna kjarasamninga úr 3,5% í 5,8% (maí - des.). Móðurfélagið í heild 100 millj. kr. þar af einkaréttur um 45 millj. kr. Sparnaður vegna landpósta sem ekki næst á seinni hluta ársins. Móðurfélagið í heild 100 millj. kr. þar af einkaréttur um 45 millj. kr.

Af framangreindu leiðir að PFS hyggst m.v. fyrirliggjandi forsendur hafna erindi ÍSP, dags. 24. júlí sl., sé það vilji ÍSP að PFS taki ákvörðun á grundvelli þess erindis, en PFS hefur aðeins valkost um að samþykkja eða hafna erindi ÍSP eins og það er lagt fram af hálfu félagsins hverju sinni, sbr. úrskurð úrskurðarnefndar nr. 4/2014.“

II.

Erindi Íslandspósts ohf.

Í framhaldi af tölvupósti PFS, dags. 21. ágúst sl., barst PFS með bréfi, dags. 16. september 2015, nýtt erindi ÍSP sem byggði á þeim forsendum sem PFS hafði tilgreint. Í bréfinu rekur ÍSP málavexti eins og þeir horfa við fyrirtækinu:

„Þann 24. júlí 2015 sendi Íslandspóstur erindi um verðbreytingar á einkaréttarpósti til Póst- og fjarskiptastofnunar þar sem farið var fram á eftirfarandi verðbreytingar á flokkum innan einkaréttar, með vísan til nánar tiltekinna forsendna sem voru útarlega raktar í erindinu:

A: hækki úr 153 kr. í 165 kr.

B: hækki úr 132 kr. í 145 kr.

AM hækki úr 116 kr. í 125 kr.

BM hækki úr 96 kr. í 104 kr.

Í kjölfar erindisins sendi Póst- og fjarskiptastofnun Íslandspósti bréf, dags. 5. ágúst 2015, þar sem fram kemur meðal annars að án frekari rökstuðnings eða framlagningu gagna af hálfu Íslandspósts teldi stofnunin ekki forsendur til að fallast á áformaða hækkun um 8,4%, meðal annars með vísan til þess að veigamikil mál væru til meðferðar sem gætu haft áhrif á verðskrá bréfa innan einkaréttar. Einnig var bent á að í samræmi við úrskurð úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála nr. 4/2014 hefði Póst- og fjarskiptastofnun aðeins valkost um að samþykkja eða hafna erindi Íslandspósts um hækkun verðskrár og eins og staðan væri, að hafna beiðninni óbreyttri. Jafnframt taldi Póst- og fjarskiptastofnun rétt að Íslandspóstur tæki það til skoðunar hvort tímabært væri að leggja fram erindi um hækkun verðskrár innan einkaréttar að svo stöddu.

Eftir fund með starfsmönnum Póst- og fjarskiptastofnunar þann 18. ágúst 2015 um efnið sendi Íslandspóstur tölvubréf til stofnunarinnar þar sem fram kom að verðhækkanirnar væru félaginu nauðsynlegar og ekki væri mögulegt að bíða með þær vegna óvissu í rekstrarumhverfi félagsins.

Þann 21. ágúst 2015 barst Íslandspósti tölvubréf með svokallaðri frumniðurstöðu Póst- og fjarskiptastofnunar. Þar kemur m.a. fram að stofnunin líti svo á að um framhaldsákvörðun á ákvörðun nr. 2/2015 sé að ræða vegna breytinga á forsendum um launahækkanir vegna kjarasamninga og að væntur sparnaður gengi ekki eftir vegna tafa í innleiðingu breytinga á reglugerð um framkvæmd pósthjónustu. Hins vegar teldi stofnunin forsendur til að samþykkja nýtt erindi um allt að 4% verðhækkun.

Í bréfinu kom fram að Póst- og fjarskiptastofnun hygðist miðað við fyrirliggjandi forsendur hafna erindi Íslandspósts, dags. 24. júlí 2015, væri það vilji Íslandspósts að stofnunin tæki ákvörðun á grundvelli þess erindis og áréttaði jafnframt í því sambandi að Póst- og fjarskiptastofnun hefði aðeins þann valkost að samþykkja eða hafna erindi Íslandspósts eins og það er lagt fram að hálfu félagsins hverju sinni, sbr. úrskurð úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála nr. 4/2014.“

Réttarástandinu í kjölfarið á úrskurði úrskurðarnefndar nr. 4/2014, lýsir ÍSP með eftirfarandi hætti:

„Íslandspóstur telur nauðsynlegt að mótmæla sérstaklega þeirri málsmeðferð sem lagt er upp með í framangreindu erindi Póst- og fjarskiptastofnunar. Telur Íslandspóstur að forsendur séu til að samþykkja þá hækkun sem félagið óskaði eftir í upphaflegu erindi. Póst- og fjarskiptastofnun sé hins vegar, með þeirri málsmeðferð sem lagt er upp með í erindinu, í raun að þvinga Íslandspósts til að samþykkja breytingu á upphaflegu verðskrárerindi til lækkunar, en ellegar frá enga hækkun fyrr en leyst hefur verið úr öllu málinu fyrir úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála. Það er þrátt fyrir að Póst- og fjarskiptastofnun telji að forsendur séu til að samþykkja að hluta upphaflegt erindi um verðhækkun og eingöngu sé ágreiningur milli aðila um mismuninn á upphaflegu erindi Íslandspósts og því sem Póst- og fjarskiptastofnun hefur talið forsendur til að samþykkja. Með þeirri málsmeðferð sem lagt er upp með í málinu er Póst- og fjarskiptastofnun, þ.e. að

annað hvort samþykkja eða hafna erindi Íslandspósts og þá án nokkurrar verðhækkunar, í reynd að torvelða möguleika Íslandspósts á að fá hækkun sem félagið á þó rétt á. Einnig er verið að torvelða möguleika félagsins á að fá leyst úr hinu raunverulega ágreiningsefni á tveimur stjórnsýslustigum, þ.e. hvort Íslandspóstur eigi rétt á mismuninum á milli þeirrar verðhækkunar sem fram kemur í upphaflegu erindi og þeirrar verðhækkunar sem Póst- og fjarskiptastofnun telur forsendur til að samþykkja.“

Undir lok bréfsins setur ÍSP fram kröfugerð félagsins með neðangreindum hætti:

„Í ljósi þeirrar stöðu sem Íslandspóstur hefur verið settur í vegna þessa telur félagið nauðsynlegt að óska eftir því við Póst- og fjarskiptastofnun að stofnunin samþykki að hluta upphaflegt erindi Íslandspósts um verðskrárhækkun, þ.e. að því marki sem stofnunin hefur í frumniðurstöðu sinni talið forsendur til að samþykkja þannig að eftirfarandi verðbreytingar nái fram að ganga frá og með 1. október 2015:

A: hækkar úr 153 kr. 159 kr.

B: hækkar úr 132 kr. í 137 kr.

AM: hækkar úr 116 kr. í 121 kr.

BM: hækkar úr 96 kr. í 100 kr.

Jafnframt krefst Íslandspóstur þess að Póst- og fjarskiptastofnun hafni samhliða þeim hluta upphaflegs erindis Íslandspósts með formlegum hætti sem lýtur að mismuninum, þ.e. að því marki sem stofnunin telur ekki forsendur til frekari hækkunar. Áskilur Íslandspóstur sér því samhliða rétt til að kæra þann hluta ákvörðunarinnar, sem lýtur að synjun á mismuninum, til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála.“

III.

Forsendur og niðurstaða

1.

Almennt

Eins og fram kemur í tölvupósti PFS til ÍSP, þann 21. ágúst sl. taldi stofnunin forsendur til að samþykkja nýtt erindi um allt að 4% verðhækkun miðað við vegið meðaltal þjónustuflokka innan einkaréttar vegna hækkun kostnaðar, sem skili um 100 millj. kr. tekjuauka á ársgrundvelli. Í þeirri umfjöllun er að finna ákveðnar leiðbeiningar til ÍSP varðandi mögulegar forsendur fyrir hækkun gjaldskrá innan einkaréttar. En leiðbeiningarnar voru m.a. settar fram með hliðsjón af túlkun úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála á bréfi umboðsmanns til nefndarinnar, dags. 14. febrúar 2014, sbr. úrskurður nefndarinnar nr. 4/2014. En nefndin túlkaði m.a. bréf umboðsmanns með þeim hætti að óheimilt væri að samþykkja erindi ÍSP um hækkun á gjaldskrá, að hluta. Með öðrum orðum PFS gæti einungis samþykkt eða hafnað erindum ÍSP um hækkun á gjaldskrá innan einkaréttar. Eins og gefur að skilja veldur þessi túlkun úrskurðarnefndar talsverðum vandkvæðum í framkvæmd. Stofnunin getur því að einhverju leyti tekið undir með ÍSP, að því er varðar lýsingu félagsins á því réttarástandi sem komið var á með

úrskurði nefndarinnar. Það breytir þó ekki þeirri staðreynd að PFS, sem lægra sett stjórnvald, er bundið af úrskurði nefndarinnar.

Eins og fram kemur í kafla II sendi ÍSP inn nýtt erindi um hækkun á gjaldskrá innan einkaréttar sem byggði á þeim forsendum sem fram komu í tölvupósti PFS þann 21. ágúst sl. Jafnframt krafðist ÍSP þess, að stofnunin tæki formlega afstöðu til upphafslegs erindis fyrirtækisins, dags. 24. júlí 2015, en hún liggur fyrir í ákvörðun PFS nr. 26/2015.

Við yfirferð PFS á beiðnum ÍSP um hækkun á gjaldskrá fyrir einkarétt þá byggir PFS á forsendum og niðurstöðum í ákvörðun sinni nr. 16/2012 og vísar þá sérstaklega til viðauka C með ákvörðuninni. Jafnframt er byggt á ákvörðun PFS nr. 18/2013, um úttekt á bókhaldslegum aðskilnaði og kostnaðarbókhaldi Íslandspósts. Fram kemur í ákvörðun PFS nr. 16/2012 að í útreikningi á einingarverðum innan einkaréttar skuli ÍSP byggja á kostnaðarbókhaldi félagsins hverju sinni. Byggja skuli á afkomu síðast liðins árs, en heimilt er að taka tillit til áætlunar um magnþróun og fyrirsjáanlegra breytinga á kostnaði, s.s. vegna kjarasamninga.

Í ljósi þess að gjaldskrá fyrir alþjónustu, en einkaréttur fellur þar undir, skuli taka mið af raunkostnaði við að veita þjónustuna, að viðbættum hæfilegum hagnaði, að þá telur PFS rétt að rekja í stuttum máli hvernig regluverkið ætlast til að ÍSP geri grein fyrir kostnaðargrundvelli gjaldskrár félagsins innan einkaréttar. Slíkt er grundvöllur fyrir því að PFS sé tækt að samþykkja þær beiðnir sem félagið leggur fram um hækkun gjaldskrár innan einkaréttar, sbr. 6. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu. Eðli málsins samkvæmt að þá getur PFS ekki fallist á beiðnir félagsins um hækkun, nema að tiltekin skilyrði hafi verið uppfyllt. Undirliggjandi er það sjónarmið að gjaldskrá félagsins innan einkaréttar skal grundvallast á kostnaðarbókhaldi félagsins.

Samkvæmt 18. gr. reglugerðar nr. 313/2005 um bókhaldslega og fjárhagslega aðgreiningu í rekstri póstrekenda bar póstrekendum að hefja færslu bókhaldsgagna í samræmi við ákvæði reglugerðarinnar eigi síðar en hinn 1. janúar 2006.

Við ákvörðun gjaldskrár ÍSP innan einkaréttar er m.a. byggt á eftirfarandi forsendum:

- Kostnaðarbókhaldi sem félagið færir, sbr. 18. gr. laga nr. 19/2012 um pósthjónustu og reglugerð um bókhaldslega aðgreiningu nr. 313/2005, sbr. ákvörðun PFS nr. 18/2013 þar sem þessi skylda var útskýrð og útfærð með nákvæmum hætti.
- Fjölda bréfa innan einkaréttar á hverjum tíma, sem og áætlana um magnþróun innan einkaréttar.
- Fyrirsjáanlegum breytingum á kostnaði, s.s. vegna kjarasamninga.

Eins og fram kemur í rökstuðningi ÍSP er krafa félagsins um hækkun á gjaldskrá einkaréttar sem hér er til umfjöllunar fyrst og fremst byggð á þeim frávikum sem orðið hafa frá ársáætlun félagsins. ÍSP tilgreinir með afmörkuðum hætti helstu breytingar frá fyrra erindi félagsins sem lauk með ákvörðun PFS nr. 2/2015 um allt að 8% hækkun gjaldskrár einkaréttar.

Því afmarkar PFS umfjöllun sína við þau atriði sem ÍSP tilgreinir hér að framan. PFS byggir afstöðu sína til kröfu ÍSP um 4% hækkunar á gjaldskrá einkaréttar nú að miklu leyti á þeim forsendum sem byggt var á í þeirri ákvörðun.

Bókhaldslegur aðskilnaður og kostnaðarbókhald

Samkvæmt 3. tl. 18. gr. laga um pósthjónustu, nr. 19/2002, skal PFS tryggja að bókhald rekstrarleyfishafa samræmist reglugerð nr. 313/2005 og skal það staðfest opinberlega.

Jafnframt kemur fram í 1. tl. sömu lagagreinar að:

„Rekstrarleyfishafar skulu í bókhaldi greina kostnað og tekjur vegna alþjónustu frá annarri þjónustu. Rekstrarleyfishafi, sem falinn er einkaréttur ríkisins, sbr. 11. gr., skal í bókhaldi sínu aðgreina annars vegar tekjur og kostnað fyrir sérhverja tegund þjónustu sem fellur undir einkaréttinn og hins vegar aðra alþjónustu. Póstrekendur sem stunda einnig leyfisskylda starfsemi á öðru sviði skulu greina kostnað og tekjur vegna pósthjónustu sinnar frá öðrum kostnaði og tekjum.“

Nánar er gerð grein fyrir kostnaðarbókhaldi og bókhaldslegum aðskilnaði ÍSP í ákvörðun PFS nr. 18/2013 um bókhaldslegan aðskilnað og kostnaðarbókhald Íslandspósts.

Þegar PFS yfirfer beiðni ÍSP um hækkun á gjaldskrá fyrir einkarétt, nú eins og áður, byggir stofnunin á forsendum sem m.a. komu fram í ákvörðun stofnunarinnar nr. 16/2012 og bendir þá einkum á viðauka C með ákvörðuninni.¹ Fram kom í ákvörðun PFS að í útreikningi á einingarverðum innan einkaréttar skyldi ÍSP byggja á kostnaðarbókhaldi félagsins hverju sinni. Byggja skyldi á afkomu síðast liðins árs, en heimilt væri að taka tillit til áætlunar um magnþróun og fyrirjáanlegra breytinga á kostnaði, s.s. vegna kjarasamninga.

Eins og fram kemur í ákvörðun PFS nr. 18/2013 „Úttekt á bókhaldslegum aðskilnaði og kostnaðarbókhaldi Íslandspóst ohf.“ að þá taldi PFS að kostnaðarbókhald ÍSP byggði í megindráttum á viðurkenndri aðferðarfræði í samræmi við ákvæði laga nr. 19/2002 um pósthjónustu og reglugerð nr. 313/2005 um bókhaldslega og fjárhagslega aðgreiningu í rekstri póstrekinda.

PFS leitast við í ákvörðunum um hámarksverð að jafna tekjum á móti gjöldum hverju sinni. Í því skyni er miðað við nýjustu raunupplýsingar um tekjur, kostnað, magn o.fl. ásamt áætlun viðkomandi árs. Á sama tíma þarf að hafa í huga ákvæði póstlaga um að gjaldskrá skuli taka mið af raunkostnaði hverju sinni ásamt hæfilegum hagnaði. Ákvarðanir PFS taka mið af þeim upplýsingum og gæðum þeirra sem ÍSP leggur fram og ber ábyrgð á hverju sinni, svo og tímasetningum umsókna. Ljóst er að slíkar ákvarðanir geta sjaldan að fullu bætt þegar orðið tap vegna t.d. óvæntrar magnmínkunar umfram fyrri áætlanir ÍSP, enda á ábyrgð ÍSP að bregðast tímalega við slíkum frávikum. Hins vegar hefur PFS í huga að rekstrargrundvöllur sé leiðréttur þegar horft er til nýjustu raunupplýsinga svo og næstu mánaða eða árs. Jafnframt verður að hafa í huga að ekki er raunhæft að eingöngu sé litið til verðhækkana vegna neikvæðra frávíka frá áætlunum heldur verði samhliða að horfa t.d. til aukinnar hagræðingar í rekstri. Sjá m.a. ákvörðun PFS vegna tillaga ÍSP um innleiðingu á XY dreifingarfyrikkomulagi og lokun pósthúsa á sl. árum.

PFS bendir á að stofnunin vinnur að yfirferð á bókhaldslegum aðskilnaði og kostnaðarbókhaldi ÍSP vegna árána 2013 og 2014 sem fyrirhugað er að ljúka á þessu ári.

¹ Sjá einnig úrskurð úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála nr. 5/2012.

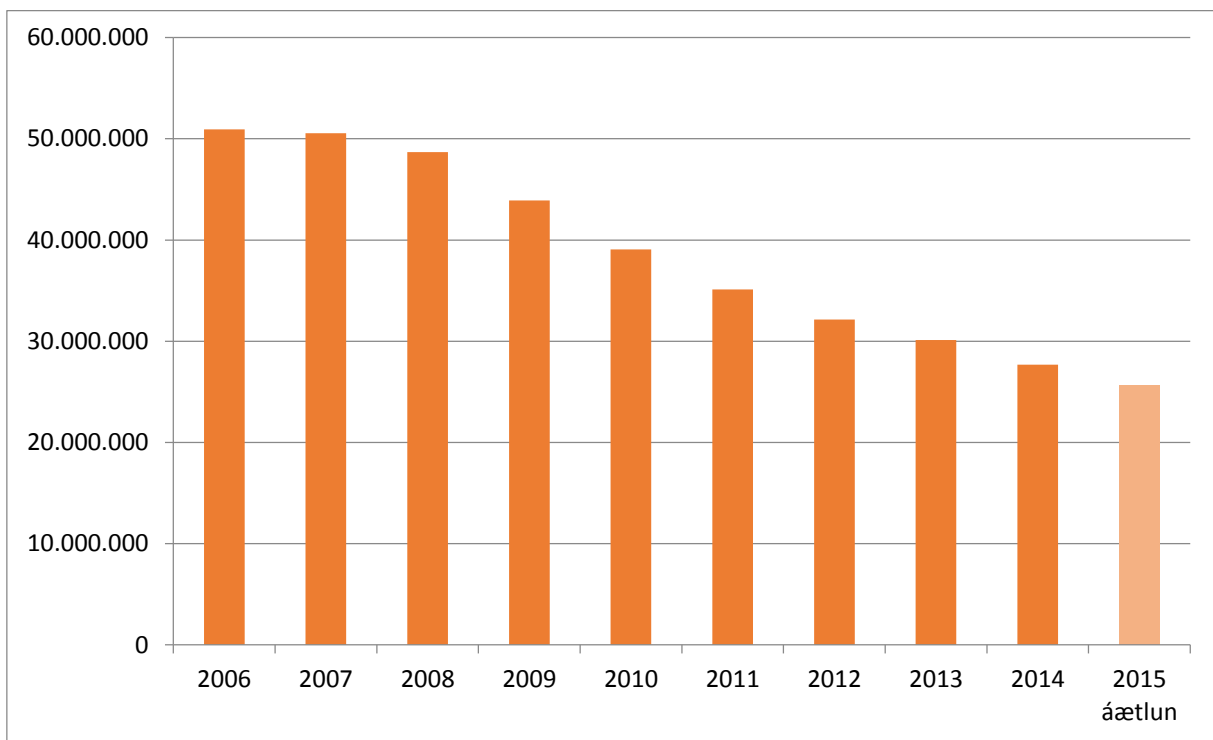
3.

Magnþróun

Eins og fram kemur í ákvörðun PFS nr. 2/2015 þá áætlaði ÍSP að magn ársins 2015 minnkaði í 25,7 milljón bréf eða um 2 milljónir bréfa frá árinu 2014, sem samsvarar 7,3% minnkun á magni frá árinu 2014.² Raunþróun fyrstu sex mánuði ársins sýnir að magn hefur minnkað um 5,4% miðað við sama tímabil á árinu 2014, sem er 1,9% minna magn en áætlun ársins gerði ráð fyrir.

Myndin hér að neðan sýnir hvernig þróunin hefur verið í fjölda bréfa innan einkaréttar frá árinu 2006, ásamt áætlun fyrir árið 2015.

Mynd 1 - Fjöldi bréfa 0 - 50 gr., árin 2006 – 2015



Heimild: Íslandspóstur.

4.

Kjarasamningar og verðlagsþróun

Fram kom í ársáætlunum ÍSP að reiknað væri með að launakostnaður einkaréttar hækkaði um rúmlega 100 millj. kr. á milli árunna 2014 og 2015. Hækkunin skýrðist m.a. af áætlaðri 3,5% hækkun launataxta vegna fyrirhugaðra kjarasamninga og færslu starfa úr verktöku yfir á launskrá félagsins. Með nýjum kjarasamningum hækkar launakostnaður hins vegar um 5,8% á árinu, sem er 2,3% umfram áætlun eða sem samsvarar um 45 millj. kr. hækkun innan einkaréttar á árinu 2015. Jafnframt kom fram hjá ÍSP að einnig hefði verið samið um hækkanir á launatöxtum á árunum 2016 til 2018.

Einnig var í ákvörðun PFS nr. 2/2015 gert ráð fyrir 3% hækkun á almennum verðlagi á árinu 2015 og er það mat enn óbreytt.

² Sjá ákvörðun PFS nr. 2/2015.

5.

Hagræðing vegna breytinga á reglugerð um alþjónustu

Um nokkuð langt skeið hefur verið stefnt að því að ná fram sparnaði í landpóstadreifingu, með ákveðnum breytingum á 10. gr. reglugerðar um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu nr. 364/2003. Í ákvörðun PFS nr. 2/2015 var gengið út frá þeirri forsendu, í samræmi við erindi ÍSP, að áætlaður sparnaður vegna þessara breytinga gæti verið um 100 millj. kr., þar af vegna einkaréttar um 45 millj. kr. Nú er ljóst að þessi forsenda um áætlaðan sparnað við dreifingu bréfa innan einkaréttar mun ekki ganga eftir á þessu ári. En gera má ráð fyrir að það taki 3-6 mánuði, að gera nauðsynlegar breytingar á fyrirkomulagi útburðar, á þeim stöðum þar sem hin nýju viðmið reglugerðarinnar eiga við. Af því leiðir að nauðsynlegt er að bæta þessari fjárhæð inn í kostnaðargrunn einkaréttar og hækka gjaldskrána sem því nemur.

6.

Niðurstaða PFS um kröfu ÍSP um hækkun gjaldskrár innan einkaréttar

Í erindi sínu, dags. 16. september sl., fór ÍSP fram á samþykki PFS fyrir eftirfarandi hækkunum á gjaldskrá einkaréttar sem félagið áformaði að tækju gildi 1. október nk.:

A: hækkar úr 153 kr. í 159 kr.

B: hækkar úr 132 kr. í 137 kr.

AM: hækkar úr 116 kr. í 121 kr.

BM: hækkar úr 96 kr. í 100 kr.

Samtals nema framangreindar hækkanir um 4% miðað við vegið meðaltal.

PFS byggir á forsendum í ákvörðun stofnunarinnar nr. 2/2015 og helstu frávík greind í samræmi við upplýsingar sem fram komu í erindi ÍSP frá 24. júlí sl.

- Þegar litið er á áætlun ÍSP um að magn ársins 2015 og raunþróunar á fyrstu sex mánuðum ársins þá er magnminnkun minni en gert var ráð fyrir í áætlunum ÍSP. Um er að ræða frávík upp á tæplega 2% sem dregur úr hækkunarþörf gjaldskrár haldist sú þróun áfram. Á móti vegur um 1% tekjulækkun vegna breyttrar samsetningar einkaréttarpósts.
- Í upphafi ársins gerði ÍSP ráð fyrir að launakostnaður einkaréttar hækkaði um 100 millj. kr. á milli árána 2014 og 2015. Þar vegur þyngst áætlun um 3,5% hækkun launataxta. Í samræmi við nýja kjarasamninga hækkar launakostnaður hins vegar um 5,8% á árinu, en hækkun rekstrarkostnaðar einkaréttar af þessum sökum er um 45 millj. kr. á árinu 2015.
- ÍSP gerði ráð fyrir sparnaði á seinni helmingi ársins vegna fækkunar útburðardaga í sveitum, þar af var sparnaður innan einkaréttar áætlaður um 45 millj. kr. á árinu 2015 vegna þessa. Þar sem viðeigandi breytingar á reglugerð um alþjónustu hafa enn ekki verið birtar þá er nú ljóst að ÍSP muni ekki ná fram þeim sparnaði sem reiknað var með á árinu.

Þegar ofangreindir liðir eru metnir heildstætt að þá eru að mati PFS forsendur fyrir 4% hækkun á gjaldskrá innan einkaréttar, eins og ÍSP fer fram á.

7.

Samanburður gjaldskráa á Norðurlöndum³

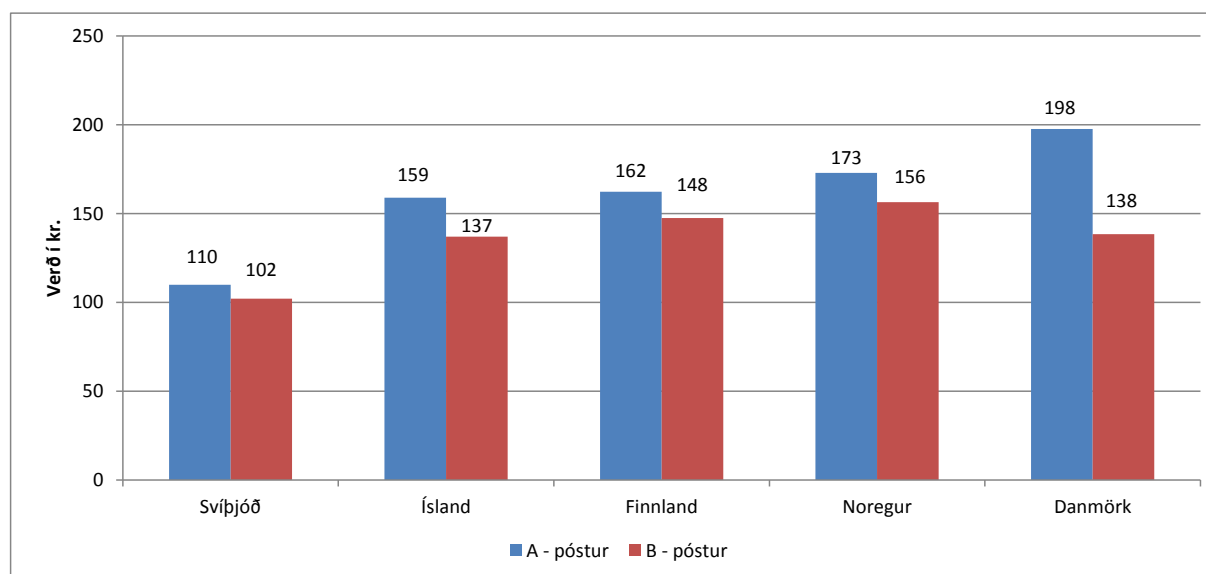
Samkvæmt 4. mgr. 16. gr. laga um póstpjónustu eiga gjöld fyrir alþjónustu að vera almenningi viðráðanleg og tryggja ber aðgengi hans að þjónustunni.

Tilfni er til þess að bera gjaldskrá ÍSP eftir 4% hækkun saman við sambærilegar gjaldskrár á Norðurlöndunum, sem eru í gildi 1. júlí 2015.

Við samanburð á viðkomandi gjaldskráum þarf m.a. að hafa í huga að á Íslandi er alþjónustuskýlda um 5 daga útburð í viku eins og í Svíþjóð og Finnlandi, en skyldan er 6 dagar í Noregi og Danmörku, sem leiðir til meiri dreifingarkostnaðar í viðkomandi löndum. Einnig að innifalið í verðum í Svíþjóð og Noregi er 25% vsk., en enginn vsk. er lagður á 0-50 gr. póst á Íslandi, í Danmörku og Finnlandi.

Samanburður í krónum talið leiðir fram að ÍSP er næst ódýrastur í verðlagningu á A og B pósti á Norðurlöndum. Sjá mynd 2.

Mynd 2 – Norrænn verðsamanburður⁴



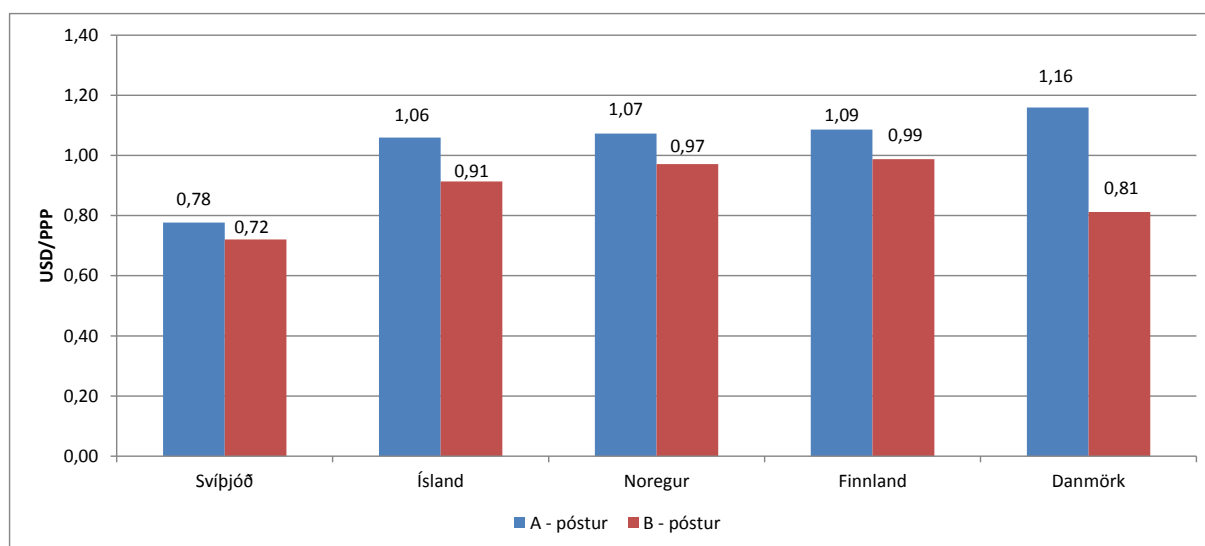
Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun.

Mynd 3 sýnir að ef gjaldskrá ÍSP er borin saman við sömu gjaldskrár miðað við jafnvirðisígildi, kemur í ljós að fyrirtækið er næst ódýrast hvað varðar verðlagningu á A póst og í meðallagi í B pósti.

³ Í samanburðinum miðar PFS við ódýrasta þyngdarflokk sem neytendum stendur til boða, en um getur verið að ræða 0-20 gr. eða 0-50 gr. í einstökum löndum. Einnig er horft til þess að um 90% af einkaréttarpósti á Íslandi var undir 20 gr. áður en 0-20 gr. og 21-50 gr. þyngdarflokkarnir voru sameinaðir í einn 0-50 gr. flokk þann 1. mars 2010.

⁴ Miðað er við meðaltal miðgengis viðkomandi gjaldmiðla fyrir mánuðina nóvember 2014 til janúar 2015 skv. Seðlabanka Íslands.

Mynd 3 - Norrænn verðsamanburður í US m.v. jafnvirðisígildi (PPP)⁵



Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun/Teligen.

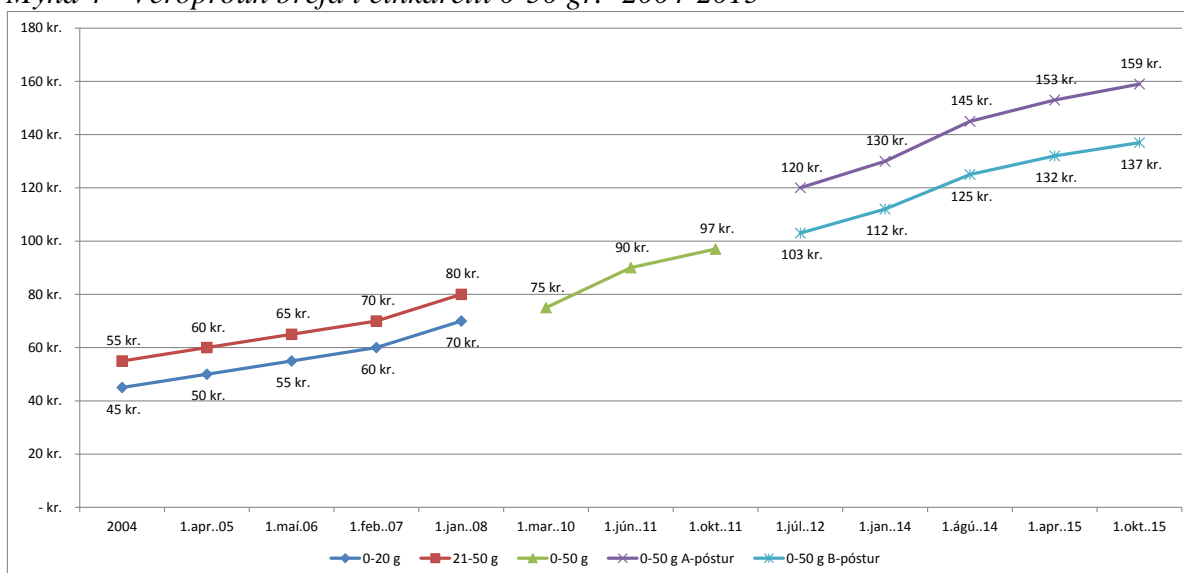
Eftir hækkun á gjaldskrá ÍSP um 4% þá sýnir framangreindur samanburður að verð fyrir bæði A og B póst eru nálægt meðaltali í samanburði við önnur norræn lönd hvort sem horft er til samanburðar sem byggir á jafnvirðisígildi eða krónutölum.

⁵ Jafnvirðisígildi (PPP), sýnir hve mikið þarf til að kaupa sama magn vöru og þjónustu í einstökum löndum.

Verðþróun 2004 - 2015

Á mynd 4 má sjá yfirlit yfir verðþróun bréfa innan einkaréttar á tímabilinu 2004 til og með 1. október 2015.

Mynd 4 - Verðþróun bréfa í einkarétti 0-50 gr.⁶ 2004-2015

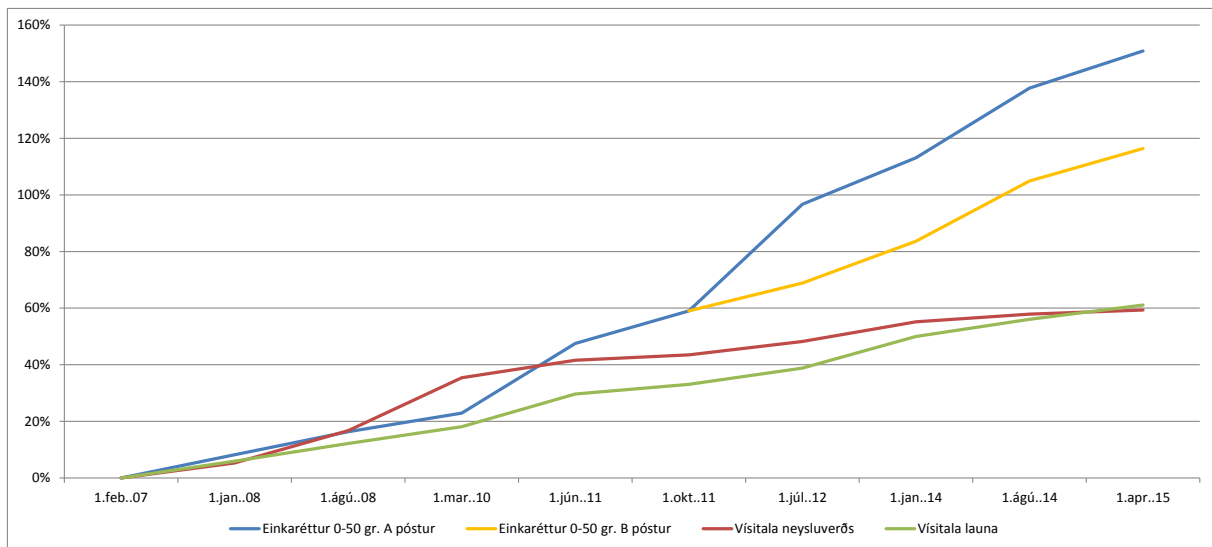


Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun.

Ef litið er til verðþróunar á burðargjöldum á bréfum innan einkaréttar á tímabilinu frá 2007 til 2015, samanborið við vísitölu neysluverðs og vísitölu launa, sbr. mynd 5, þá kemur í ljós að lengst af er hækkun burðargjalda í takt við hækkun á vísitölu launa og neysluverðsvísitölu, eða allt til ársins 2010. Frá þeim tíma hefur ekki verið fylgni milli hækkunar bréfa og þróunar verðlags þar sem verð bréfa hefur hækkað talsvert umfram hækkun framangreindra vísitalna, en á árunum 2007 til 2015 hækkaði gjaldskrá A pósts um 151% og B pósts um 116%. (Hér gætir m.a. áhrifa hinnar miklu magnminnkunar innan einkaréttar, en magnið minnkaði um 45% á árunum 2007 til 2014).

⁶ Þar sem þyngdarflokkar fyrir 0-20 gr. og 0-50 gr. voru sameinaðir í einn flokk 0-50 gr., frá og með 1. mars 2010 er ekki um eiginlegt verð fyrir sameiginlegan flokk að ræða fyrr en eftir þann tíma. Verð fyrir 0-50 gr. fyrir árin 2003 - 2010 byggir því á útreikningi þar sem vegið meðaltal magn bréfa í sitt hvorum þyngdarflokknum er margfaldað við verð á hverjum tíma.

Mynd 5 - Verðþróun bréfa í einkarétti 0-50 gr. m.v. vísitölu neysluverðs og launa 2007-2015



Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun.

9.

Niðurstaða

PFS samþykkir kröfu ÍSP sem fram kemur í erindi félagsins, dags. 16. september 2015, um hækkunar á gjaldskrá innan einkaréttar sem nemur um 4% miðað við vegið meðaltal. Krafa ÍSP er m.a. studd gögnum úr erindi ÍSP, dags. 24. júlí sl.

PFS telur nauðsynlegt að gripið verði til ráðstafana sem falið geta í sér hækkun gjaldskrár og/eða hagræðingu í rekstri, til að mæta auknum launakostnaði og þess að væntingar um hagræðingu vegna reglugerðarbreytingar um alþjónustu munu ekki ganga eftir á árinu 2015.

Með vísan til alls framangreinds, sbr. 6. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu nr. 19/2002, telur PFS forsendur fyrir hækkun á gjaldskrá innan einkaréttar um allt að 4% á grundvelli frávika frá þeim meginforsendum sem voru lagðar til grundvallar í ákvörðun PFS nr. 2/2015. Gert er ráð fyrir að tekjuauki fyrirtækisins vegna hækkunarinnar verði um 100 millj. kr. á ársgrundvelli.

PFS bendir á að hinar öru hækkanir undanfarin misseri á einkaréttarpósti geta haft neikvæð áhrif á eftirspurn eftir viðkomandi þjónustu og hraðað magnmínkun með tilheyrandi óhagkvæmni í rekstri félagsins.

Það er mat PFS að gjöld innan einkaréttar sem tekin eru fyrir pósthjónustu séu innan viðráðanlegra marka hér á landi ef litið er til kaupmáttar og samanburðar við sambærilegar gjaldskrár í öðrum norrænum löndum, sbr. áskilnað 16. gr. laga um pósthjónustu að gjöld fyrir alþjónustu skuli vera almenningi viðráðanleg.

PFS byggir samþykki sitt á framlögðum gögnum ÍSP og öðrum upplýsingum sem fyrirtækið hefur lagt fram sem rökstuðning fyrir hækkun gjaldskrár innan einkaréttar, s.s. reikningskilum og sundurliðunum á einstökum tekju- og kostnaðarpáttum.

Ákvörðunarorð

Með vísun til 6. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu nr. 19/2002 samþykkir Póst- og fjarskiptastofnun erindi Íslandspóstshf. um hækkun gjaldskrár innan einkaréttar, eins og það var sett fram með bréfi, dags. 16. september 2015.

Íslandspósti ohf. er því heimilt að gera eftirfarandi breytingar á gjaldskrá félagsins innan einkaréttar:

A: hækkar úr 153 kr. 159 kr.

B: hækkar úr 132 kr. í 137 kr.

AM: hækkar úr 116 kr. í 121 kr.

BM: hækkar úr 96 kr. í 100 kr.

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. 36/2009 um úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála.

Reykjavík, 28. september 2015

Hrafnkell V. Gíslason

Friðrik Pétursson