

## Úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála

6. nóvember 2007 er úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála saman komin að Vegmúla 2, Reykjavík, til þess að kveða upp úrskurð í ágreiningsmáli nr. 3/2007.

### Hreppsnefnd Bæjarhrepps

gegn

### Póst- og fjarskiptastofnun

Nefndina skipa: Ólafur Garðarsson hrl. formaður og meðnefndarmennirnir Heimir V. Haraldsson endurskoðandi og Guðjón Kárason verkfræðingur. Aðstoðarmaður nefndarinnar í málinu var Garðar Steinn Ólafsson laganemi.

Fyrir nefndinni liggur kæra frá Hreppsnefnd Bæjarhrepps dags. 11. mars 2007, þar sem kærð er ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar (PFS), dags. 9. febrúar 2007, en með henni var Íslandspósti hf. veittur réttur til þess að loka póstafréiðslu sinni á Stað.

Krafa Hreppsnefndar Bæjarhrepps er að ákvörðun PFS verði endurskoðuð í ljósi réttra upplýsinga.

Af hálfu PFS er þess krafist að kröfum kæranda verði hafnað og að nefndin staðfesti hina kærðu ákvörðun PFS frá 9. febrúar 2007.

Úrskurðarnefnd hefur tekið þá ákvörðun að aðild að ágreiningsmáli þessu skuli háttað þannig að leitað verði eftir upplýsingum frá PFS um grundvöll ákvörðunar og hún svo metin byggt á þessum upplýsingum. Afstaða Íslandspósts hf. liggur þegar fyrir í gögnum málsins.

Í ljósið málavaxta taldi nefndin ekki þörf á munnlegum flutningi og var því ágreiningsmálið tekið til úrskurðar þegar safnað hafði verið gögnum.

#### 1.0 Málavextir.

Með bréfi, dags. 6. nóvember 2006, óskaði Íslandspóstur hf. eftir því við PFS að fá heimild til að loka afgreiðslu fyrirtækisins á Stað, Staðarskála (póstnúmer 500), frá og með 1. apríl 2007. Í framhaldi af því, þann 13. nóvember 2006, óskaði Póst- og fjarskiptastofnun eftir umsögn Bæjarhrepps, vegna fyrirhugaðrar lokunnar, sbr. 4. mgr. 5. gr. reglna um afgreiðslustaði nr. 504/2003.

Með bréfi, dags. 6. desember 2006, var beiðni um umsögn ítrekuð og einnig með tölvupósti, dags. 8. janúar 2007. Umsögn sveitarfélagsins barst með bréfi, dags. 11. janúar 2007. Þann 9. febrúar samþykkti PFS áður nefnda beiðni Íslandspósts um að loka póstafréiðslu á Stað.

Hreppsnefnd Bæjarhrepps kærði ákvörðun PFS með kæru þann 11. mars 2007. Sú kæra er hér til umfjöllunar.

## **2.0 Málsástæður Íslandspósts hf.**

Eftirfarandi atriði lágu til grundvallar beiðni Íslandspósts hf. til að fá að loka póstafréiðslu á Stað:

1. *Samkvæmt íbúaskrá Hagstofu (tölur frá 2005) bjuggu 105 einstaklingar í Bæjarhreppi, þar af 75 sem voru 18 ára eða eldri.*
2. *Afgreiðslan þjóni eingöngu íbúum í Bæjarhreppi og fjöldi heimila sé 63, næsta pósthús sé á Hvammstanga og þangað séu 34 km frá Stað.*
3. *Ætlunin sé að nota landpóst fimm daga vikunnar sem sér um að dreifa til allra aðila. Póstkassi verði á Staðarskála sem landpóstur tæmir.*
4. *Samgöngur við svæðið séu greiðar. Snjómokstur Vegagerðarinnar er skv. reglu A (7 sinnum í viku).*
5. *Meðalfjöldi afgreiðslna fyrstu 10 mánuði ársins eru 16 á dag.*
6. *Í stað afgreiðslu mun landpóstur fara á hvert heimili 5 sinnum í viku frá Hvammstanga. Hann geti sinnt öllu því sem hægt er að gera á afgreiðslustað.*

## **3.0 Málsástæður kæranda.**

Kærandi telur 2. tölulið upplýsinganna er Íslandspóstur hf. lagði fram sbr. grein 2. 2. tl. hér að ofan ekki standast. Að grundvöllur beiðninnar sér rangur.

Samkvæmt rökstuðningi Íslandspósts hf. þjónar póstafréiðslan eingöngu íbúum í Bæjarhreppi, fjöldi heimila sé 63, næsta pósthús sé á Hvammstanga og þangað séu 34 km frá Stað. Hreppsnefnd Bæjarhrepps segir hið rétta vera að pósts svæðið 500-Staður nái yfir hluta af sveitarfélaginu Húnaþing vestra (fyrrum Staðarhrepp), allan Bæjarhrepp og hluta af sveitarfélaginu Strandabyggð (Bitrufjörð).

Telur kærandi að í ljósi þess að ekki sé um réttar upplýsingar að ræða frá Íslandspósti hf. til PFS að því er viðvíkur þessum tölulið, er kærandi telur hljóta vega þungt við ákvarðanatöku á seinni stigum, sé rétt að úrskurðarnefndin endurskoði ákvörðun PFS.

Bætur kærandi við þetta að 75 km séu milli Staðar og Skriðisennis, þar sem pósts svæðið 500-Staður endi. Það að auka við þessa vegalengd 34 km að næsta pósthúsi sé að mati hans eingöngu til þess fallið að skerða þjónustu við íbúa landsbyggðarinnar og gera þeim erfiðara um vik.

## **4.0 Málsástæður PFS.**

Úrskurðarnefnd óskaði eftir að fá afstöðu PFS í málinu skýrða frekar og varð stofnunin við þeirri beiðni með bréfi þann 30. apríl 2007. Fara hér á eftir þeir hlutar bréfsins er varða málsástæður á bak við ákvörðun PFS:

### ***Aðgengi að afgreiðslustað***

*Markmið laga nr. 19/2002 um pósthjónustu (hér eftir lög um pósthjónustu) er að tryggja hagkvæma og virka pósthjónustu um allt land og að allir landsmenn hafi aðgang að ákveðnum þáttum pósthjónustu, sbr. 2. gr. laganna. Í 6. gr. sömu laga er*

síðan lögð sú skylda á íslenska ríkið að tryggja öllum landsmönnum á jafnræðisgrundvelli aðgang að ákveðnum þáttum pósthjónustu, alþjónustu, með ákveðnum gæðum og á viðráðanlegu verði. Í frumvarpi með ofangreindum lögum er tekið skýrt fram að markmiðið með frumvarpinu til laga um pósthjónustu sé m.a. að kveða skýrar á um rétt manna til lágmarkspósthjónustu með því að taka upp hugtakið alþjónusta í stað hugtaksins grunnpósthjónusta. Aðaláhrif þessara breytinga eru að lögin skuldbinda íslenska ríkið til að tryggja landsmönnum jafnan aðgang að pósthjónustu og þá sérstaklega með vísun til tilskipunar ESB 97/67/EB um sameiginlegar reglur um þróun pósthjónustu Evrópusambandsins og aukin gæði pósthjónustunnar.

Einn af þeim þáttum pósthjónustu sem eftirlit er haft með er aðgangur almennings að afgreiðslustöðum. Byggist það á því að samkvæmt 3. mgr. 6. gr. laga um pósthjónustu er aðgangur að póstaafgreiðslu innfalin í hugtakinu alþjónustu. Í 4. gr. laganna er alþjónusta skilgreint með eftirfarandi hætti: “Pósthjónusta sem landsmenn skulu eiga aðgang að á jafnræðisgrundvelli.”. Í sömu grein er skilgreining á hugtakinu afgreiðslustaðir: “Aðstaða, þ.m.t. póstkassar fyrir almenning á opinberum stöðum í húsnæði rekstrarleyfishafa, þar sem viðskiptavinir geta lagt inn póstsendingar.”

Íslandspósti ber skylda til að veita alþjónustu hér á landi og nær skyldan til landsins alls. Fyrirtækið hefur þar með skyldu til að reka afgreiðslustaði sem almenningur skal hafa aðgang að. Starfsemi sem fram fer í afgreiðslustöðum Íslandspósts um landið allt er eingöngu tengd móttöku póstsendinga, sem í framhaldinu eru flokkaðar, fluttar á þann afgreiðslustað sem er næstur viðtakanda og að lokum dreift til viðtakanda. Einnig fer afhending á böggjum fram á afgreiðslustað, ef ekki hefur tekist að koma þeim til skila með útkeyrslu. Enginn önnur þjónusta gagnvart viðskiptavinum á sér stað á afgreiðslustöðum Íslandspósts.

Til að tryggja aðgang allra landsmanna að þessum móttöku og afhendingar þætti pósthjónustu var sett heimild í 3. mgr. 15. gr. laga um pósthjónustu fyrir Póst- og fjarskiptastofnun að setja reglur um staðsetningu og fyrirkomulaga afgreiðslustaða. Reglurnar voru birtar þann 27. júní 2003 og eru númer 504/2003.

Í 4. gr. reglana er eftirfarandi ákvæði um útbreiðslu afgreiðslustaða:

4. gr.

Afgreiðslustaðir.

Rekstrarleyfishafi, sem á hafa verið lagðar kvaðir um alþjónustu, skal hafa net afgreiðslustaða sem nær yfir það svæði sem alþjónustuskýldan nær til.

Í 5. gr. reglnanna er nánari útlistun á skyldum Íslandspósts sem alþjónustuveitanda. Ákvæðið hljóðar svo:

5. gr.

Sérákvæði um Íslandspóst 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.”

*Segja má að með 1. mgr. reglnanna hafi afgreiðslunet fyrirtækisins verið “fryst”, í þeim skilning að sá fjöldi afgreiðslustaða sem var í rekstri á þeim tímapunkti sem reglurnar tóku gildi var talinn nægjanlegur til að veita þá þjónustu sem Íslandspóstur ber skyldu til að veita.*

*Allar breytingar sem gerðar voru á afgreiðslunetinu eftir það, þurfa hins vegar að fá samþykki Póst- og fjarskiptastofnunar. Við mat á því hvort forsvaranlegt væri að leggja niður afgreiðslustað voru gefnar ákveðnar leiðbeiningar þar sem í fyrsta lagi er litið til atriða sem lúta að hagsmunum notenda þjónustunnar, s.s. stærð svæðis sem afgreiðslustaðurinn þjónar, samgangna og þá möguleika sem eru fyrir hendi til að sækja þjónustu annað ef viðkomandi afgreiðslu verði loka. Í öðru lagi er horft til hagsmuna Íslandspósts, s.s. fjölda íbúa og fjölda þeirra afgreiðslna sem á sér stað á afgreiðslustaðnum.*

*Sú endurskipulagning sem átt hefur sér stað á afgreiðsluneti Íslandspósts á undanförunum árum er fyrst og fremst tilkomin vegna mikils kostnaðar við rekstur afgreiðslunetsins. Afgreiðslustaðir Íslandspósts höfðu einnig viðmikið þjónustuhlutverk vegna fjarskipta út um allt land. Þegar þeirri þjónustu var sagt upp af hálfu Landsíma Íslands hf., dró verulega úr þeim tekjum sem Íslandspóstur hafði til að standa undir kostnaði við rekstur afgreiðslustaða.*

*Fljótlega eftir þetta fór Íslandspóstur að leita leiða til að draga úr hinum mikla kostnaði sem var því samsvara að hafa afgreiðslustaði í eigin rekstri, sem nú eingöngu sinnu hlutverki móttökustaðar fyrir bréf og böggla. Fyrirtækið hefur ýmist farið í samstarf við verslanir eða banka og sparisjóði á viðkomandi stöðum til að sinna þessu hlutverki. Á allra minnstu stöðunum hefur fyrirtækið látið landpóstinn koma í staðinn fyrir afgreiðslustað.*

*Þótt vissulega sé bagalegt og ámælisvert að réttar upplýsingar varðandi stærð þess svæðis sem afgreiðslustaðurinn á Stað þjónar er það mat Póst- og fjarskiptastofnunar að niðurstaða stofnunarinnar hefði líklega orðið sú sama hvaða varðar heimild til handa Íslandspósti til að loka afgreiðslustaðnum á Stað. Fyrirtækið hefur boðað að landpóstur komi inn á hvert heimili og afhendi og móttaki póstsendingar og taki þ.a.l. við öllum þeim verkefnum sem áður var skylt að sinna í afgreiðslunni á Stað. Má því segja að landpósturinn sé nokkurs konar afgreiðslustaður á hjólum, þar sem hinn hefðbundni afgreiðslustaður er færður heim til notenda í stað þess að notendur þjónustunnar þurfi að fara sjálfir á afgreiðslustað til að koma sendingum í póst eða að sækja böggla oft um langan veg eins og í því tilviki sem hér um ræðir. Með landpóstinum, sem kemur fimm sinnum í viku kemur fyrirtækið á mótis við rétt notenda til aðgengis að pósthjónustu. Um leið er ekki nauðsyn til þess að fyrirtækið reki afgreiðslustað til að sinna móttöku póstsendinga á því svæði sem um er að ræða. Til*

*samanburðar má geta þess að í þéttbýlisstöðum sér bréfberi um dreifingu á póstsendingum, en íbúar þurfa að fara sjálfir með sendingar á afgreiðslustað.*

*Auk þeirra raka sem koma fram hér að ofan vísar PFS til þess rökstuðnings sem fram kemur í hinn kærðu ákvörðun og útrekar kröfu sína um að hin kærða ákvörðun PFS verði staðfest.*

## **5.0 Niðurstaða.**

Úrskurðarnefnd hefur fundað um málið, skoðað lög, reglugerðir og aðrar réttarheimildir. Að störfum sínum loknum hefur nefndin komist að niðurstöðu.

Skyldur alþjónustuveitanda eru settar fram í lögum nr. 19/2002 um pósthjónustu og reglum nr. 504/2003 um alþjónustu. Ber fyrirtækinu meðal annars að taka á móti póstsendingum á afgreiðslustöðum sínum og afhenda þar böggla sem ekki hefur tekist að koma til skila með útkeyrslu.

Með þeim breytingum sem Íslandspóstur hf. boðaði við pósthjónustu á svæðinu 500-Stað verður ekki séð að Íslandspóstur hf. standi ekki lengur við þessar skyldur. Landspósturinn mun taka á móti póstsendingum á ferðum sínum og er því þessi þjónusta síst óaðgengilegri flestum neytendum en áður, þegar hún fór aðeins fram á afgreiðslustað, sem eins og kærandi bendir á er staðsettur 75 km frá endastöð pósts svæðisins 500-Staðs. Eins og kemur fram í ákvörðun PFS er því ekki lengur nauðsyn á því að reka póstafrgreiðsluna á Stað eftir að nýir þjónustuhættir eru teknir upp.

Í umræddri ákvörðun kemur skýrt fram að með því að hægt sé að leggja að nokkrum hluta að jöfnu þjónustuna hafi skilyrðin í 2. mgr. 5. gr. reglna nr. 504/2003 um alþjónustu ekki komið til sérstakrar skoðunar. Með því þykir nefndinni því slegið föstu að enda þótt legið hefðu fyrir réttar upplýsingar að öllu leyti um fjölda heimila og vegalengdir innan pósts svæðis Staðs hefði endanleg niðurstaða stofnunarinnar verið hin sama.

Er það því ákvörðun nefndarinnar að staðfesta ákvörðun PFS með tilvísun til forsendna hennar.

## **6.0 Úrskurðarorð**

**Hin kærða ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar frá 9. febrúar 2007 er staðfest með tilvísun til forsendna hennar.**

**Ef aðilar máls vilja ekki una úrskurði þessum þarf að bera hann undir dómstóla innan sex mánaða frá því að aðilar fengu vitneskju um hann.**

Reykjavík, 7. nóvember 2007

---

Ólafur Garðarsson, hrl., formaður

---

Guðjón Kárasón, verkfr.

---

Heimir Haraldsson, endursk.