



## PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

### Ákvörðun nr. 17/2012 um lokun póstafréttisla á Laugarvatni

#### I

#### Erindið

Póst- og fjarskiptastofnun (hér eftir PFS) barst erindi, dags. 26. janúar 2012, frá Íslandspósti hf. um lokun póstafréttisla fyrirtækisins á Laugarvatni (póstnúmer 840), sem rekin hefur verið í samstarfi við Samkaup síðastliðin ár. Að mati Íslandspósts eru ekki viðskiptalegar forsendur fyrir því að starfrækja póstafréttisla áfram og óskar fyrirtækið eftir að fá að loka henni og bjóða þess í stað upp á þjónustu landspósts.

Í erindi Íslandspósts var einnig upplýst um umfang póstafréttisla í póstafréttisla fyrirtækisins á Laugarvatni, sem og hvernig Íslandspóstur hygðist ætla að sinna þjónustu við íbúa staðararins í framtíðinni.

Um þessi atriði sagði eftirfarandi í erindi Íslandspósts, sbr. 5. gr. reglna nr. 364/2003.

„1) Skv. skráum Íslandspósts eru 84 heimili og 18 fyrirtæki á Laugarvatni. 186 íbúar eru skráðir í póstnúmeri 840 skv. Hagstofu.

2) Pósthúsið þjónar fyrst og fremst íbúum á Laugarvatni.

3) Dreifing verður í höndum landpósts/bílstjóra. Allar sendingar munu fara frá Selfossi. Þessi aðili heimsækir öll heimili og fyrirtæki og verður hægt að póstafréttisla hjá honum. Einnig verður hægt að panta þjónustu/viðkomu í síma á viðverutíma starfsmanns.

4) Samgöngur við svæðið eru nokkuð greiðar (láglandi). Snjómokstur er 5 sinnum í viku.

5) Ekki er afgreiðsluferfi á staðnum því er erfitt að gefa nákvæmar tölur um umsvif. Skv. upplýsingum frá starfsmönnum á Selfossi þar sem pósturinn til og frá fer í gegn þá er talið að meðalfjöldi afgreiðslna sé um 15-20 á dag, skráðar sendingar til staðarins eru á milli 4-6 á dag.

6) Í stað afgreiðslna munu íbúar fá þjónustu með heimakstri 5 sinnum í viku, sambærilegri og er í sveitum og minni bæjarfélögum. Póstkassi verður á Laugarvatni og leitað verður leiða til að fá aðila til að selja frímerki í þorpínu.“

Jafnframt kemur fram að Laugarvatn tilheyrir sveitarfélaginu Bláskógabyggð. Pósturinn verði flokkaður á Selfossi og þaðan ekið á Laugarvatn þar sem landpóstur taki við honum. Vegalengd frá Selfossi að Laugarvatni sé 39 km.

Framkvæmdarlega væri um sömu úrlausn að ræða og á Flúðum, Stokkseyri, Hellisandi, Stöðvarfirði og fleiri stöðum af sambærilegri gerð. Telur Íslandspóstur að reynslan af þessum breytingum sé góð.

Óskar fyrirtækið eftir að fá að loka póstafréttisla frá og með 1. júní 2012.

## II. Málsmeðferð

### 1.

Með bréfi PFS, dags. 6. mars 2012, var erindi Íslandspósts sent Bláskógabyggð til umsagnar, sbr. 4. mgr. 5. gr. reglna um staðsetningu afgreiðslustaða o.fl. nr. 504/2003.

Athugasemdir sveitarfélagsins bárust með bréfi dags. 17. apríl 2012. Í umsögninni er vísað til bókunar byggðaráðs Bláskógarbyggðar frá 28. mars 2012, sem staðfest var af sveitarstjórn Bláskógarbyggðar þann 12. apríl 2012, þar segir:

*„Lagt fram bréf Póst- og fjarskiptastofnunar þar sem óskað er eftir umsögn Bláskógabyggðar vegna fyrirhugaðrar lokunar Íslandspósts á póstafrgreiðslu á Laugarvatni. Þess í stað verði boðið upp á þjónustu landpósts fyrir allt svæðið. Byggðaráð Bláskógarbyggðar mótmælir harðlega þeirri þjónustuskerðingu sem felst í fyrirhugaðri breytingu. Ljóst er að ef af henni verður mun það leiða af sér að íbúar svæðisins þurfi að sækja ábyrgðarbréf og böggla í auknu mæli til afgreiðslunnar á Selfossi, en þangað er yfir 40 kílómetra akstur aðra leiðina. Þetta fyrirkomulag mun því auka akstur með pósts fyrir svæðið til muna, bæði fyrir íbúa og Íslandspósts, sem er óskiljanleg stefna á þessum tímum þegar reynt er eftir mætti að fækka kolefnissporum í umhverfinu og gæta hagræðingar.“*

### 2.

Íslandspósti var gefinn kostur á að koma með athugasemdir við umsögn sveitarfélagsins og bárust þær með bréfi, dags. 11. maí 2012.

Í svari fyrirtækisins kemur fram að um sé að ræða mjög sambærilegar breytingar og gerðar hafa verið annars staðar á landinu sem séu liður í að einfalda og straumlínulaga dreifikerfið með það að markmiði að ná fram sem mestri rekstrarhagkvæmni.

Íslandspóstur telur jafnframt að landpóstur geti sinnt verkefnum póstafrgreiðslunnar og í raun sé of mikið að vera bæði með landpóst sem fer til annarra íbúa fyrir utan Laugarvatn og sérstaka póstafrgreiðslu í svona litlu samfélagi.

Varðandi það sjónarmið sveitarfélagsins að ef póstafrgreiðslunni verði lokað þá þurfi íbúar í auknum mæli að sækja þjónustu til afgreiðslunnar á Selfossi, þá sé það ekki ætlunin, heldur muni starfsmaður póstsins dreifa bæði bréfum og bögglum til íbúa á Laugarvatni. Þjónustan verði því alveg sambærileg og til íbúa í nærliggjandi byggðarkjörnum, s.s. Flúðum, Reykholti og Laugarási.

Einnig telur Íslandspóstur að breytingin muni ekki hafa aukakostnað í för með sér, eins og fram komi í umsögn sveitarfélagsins. Íslandspóstur aki daglega allt árið um kring til Laugarvatns, sem og til annarra íbúa í Bláskógarbyggð og því verði ekki um að ræða aukaakstur né aukakostnaður út af breytingunni.

## III. Forsendur og niðurstaða

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 þjónustupættir skulu að lágmarki vera innifaldir í alþjónustuhugtakinu og er aðgangur að

póstafgreiðslu 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.“*

Eins og sjá má af ofangreindri skilgreiningu er það meginhlutverk afgreiðslustaða að vera móttökustaður fyrir póstsendingar. Annað veigamikið hlutverk afgreiðslustaða er að vera afhendingarstaður þegar viðskiptavinir þurfa t.d. að ná í skráðar sendingar sem ekki eru bornar beint út til viðskiptavinar s.s. böggjar, póströfur og ábyrgðarsendingar.

Undir hugtakið afgreiðslustaður falla einnig póstkassar, af því má ráð að í einhverjum tilvikum geti uppsetning á póstkassa sem móttökustaðs fyrir póstsendingar komið í stað hefðbundins afgreiðslustaðar.

Með reglum nr. 504/2003, um staðsetningu, fyrirkomulag og öryggismál á afgreiðslustöðum fyrir póstpjónustu var settur ákveðinn rammi sem taka skal mið af þegar metið er hvort að nauðsyn beri til að Íslandspóstur reki afgreiðslustaði, þ.e. hefðbundin pósthús, alls staðar á landinu. Við setningu reglnanna var miðað við að þáverandi fjöldi afgreiðslustaða væri nægilegur til að sinna þeirri þjónustu sem Íslandspósti var skylt að veita undir merkjum alþjónustu.

Í 5. gr. reglnanna er að finna sérákvæði um afgreiðslunet Íslandspósts. Greinin er svohljóðandi:

*"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 póstpjónustu 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.*

*Íslandspósti ber að tilkynna lokun á afgreiðslustað til Póst- og fjarskiptastofnunar með a.m.k. þriggja mánaða fyrirvara. Breytingar á rekstrarfyrirkomulagi skal tilkynna með eins mánaðar fyrirvara.*

Eins og áður sagði þá ganga reglurnar út frá þeirri grunnforsendu að fjöldi afgreiðslustaða á þeim degi sem reglurnar voru birtar væri 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. reglnanna.

Tiltekið er í 6 töluliðum 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 póstafréttisla, með hliðsjón af þessum skilyrðum. Verður nú gerð grein fyrir afstöðu PFS að því er varðar lokun póstafréttisla á Laugarvatni.

*1. Fjöldi íbúa á því svæði sem afgreiðslustaðnum er ætlað að þjóna og stærð svæðisins, sbr.*

*1. og 2. tl. 1. mgr. 5. gr. reglnanna.*

Fyrsta atriðið sem líta ber til er fjöldi íbúa á því svæði sem um ræðir. Samkvæmt þeim upplýsingum sem fram koma í erindi Íslandspósts eru 84 heimili og 18 fyrirtæki á Laugarvatni og samkvæmt skráum Hagstofnunar eru 186 íbúar skráðir til heimilis í pósthúsi 840. Engar athugasemdir bárust frá Sveitarfélaginu vegna þessa atriðis og verða því umræddar tölur lagðar til grundvallar í ákvörðun þessari.

Í erindi Íslandspósts er vísað til þess að um sömu úrlausn sé að ræða og á Flúðum, Stokkseyri, Hellisandi, Stöðvarfirði og fleiri stöðum af sambærilegri gerð. Alls þjónaði afgreiðslustaður Íslandspósts á Hellisandi, 185 heimilum og 25 fyrirtækjum, sbr. ákvörðun PFS nr. 15/2009, á Stokkseyri þjónaði afgreiðslustaður fyrirtækisins 170 heimilum og 10 fyrirtækjum, sbr. ákvörðun PFS 24/2007, sjá einnig ákvarðanir PFS nr. 10 og 11 frá árinu 2011. 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 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 hið sama og það sem flestir íbúar utan þéttbýliskjarnans njóta.

Með hliðsjón af þessum ákvörðunum verður að telja að fjöldi heimila og fyrirtækja á Laugarvatni sé ekki nægjanlegur til þess að það geti réttlæt óbreyttan rekstur afgreiðslustaðarins í samstarfi við Samkaup. Þá verður heldur ekki talið miðað við umfang rekstursins að skylt sé að leita samstarfs við annan rekstraraðila um rekstur afgreiðslustaðar.

*2. Möguleiki íbúa á að sækja þjónustu annað og samgöngur á svæðinu*

Í erindi Íslandspósts kemur fram undir þessum lið að dreifing verði í höndum bréffera/bílstjóra og að allar sendingar muni fara frá Selfossi. Þessi aðili heimsæki öll heimili og fyrirtæki og jafnframt verði hægt að pósthleggja hjá honum sem og að panta þjónustu/viðkomu í síma á viðverutíma starfsmanns. Samgöngur við svæðið séu greiðar og snjósmokstur sé 5 sinnum í viku.

Af ofangreindu má ráða að gert er ráð fyrir að starfsmaður Íslandspósts fari á hvert heimili og beri út pósts ásamt því að taka við póstsendingum sem aðilar 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 á vinnustað og afhenda þær póstsendingar sem viðkomandi þarf að koma í póst. Að jafnaði ætti því ekki að koma til þess að íbúar Laugarvatns þyrftu að sækja sínar póstsendingar til Selfoss eins og fram kemur í umsögn sveitarfélagsins. Þó að hér sé um stigsmun að ræða frá því sem verið hefur verður ekki séð að þessi munur á þjónustu geti réttlæt að rekin sé sérstök póstafréiðsla og skiptir þá engu máli hvort hún er rekin í samstarfi við annan aðila eða sem sjálfstætt pósthús. Er við það mat einnig horft til heildarfjölda afgreiðslna á degi hverjum sem og fjölda skráðra sendinga, sbr. umfjöllun undir 3 tölulið.

### *3. Fjöldi afgreiðslna á afgreiðslustaðnum á ári*

Samkvæmt upplýsingum frá Íslandspósti er meðalfjöldi afgreiðslna á dag á bilinu 15-20 og fjöldi skráðra sendinga á milli 4-6 á dag.

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 einnig horft til þess að í raun eru það einungis hinnar svokölluðu skráðu sendingar sem kalla á það að starfsmaður Íslandspósts og viðskiptavinur hittist til að fylla út nauðsynleg fylgigögn. Öllum almennum bréfum verður hægt að koma í póstkassa sem staðsettur verður á Laugarvatni, en gert er ráð fyrir að hægt verði að kaupa frímerki á staðnum.

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

Eins og fram hefur komið hyggst Íslandspóstur í stað hefðbundins afgreiðslustaðar, reka póstbíl með bréfbera/bílstjóra og ná í sendingar heim til einstaklinga og/eða fyrirtækja, þ.e sambærilega þjónustu 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 vera staðsettur póstkassi á sama staða og áður sem hægt er að póstleggja bréf í, en aðgangur að póstkassa er innifalinn í skilgreiningu á afgreiðslustað samkvæmt lögum um pósthjónustu.

Í umsögn sveitarstjórnar er lagst gegn því að Íslandspósti verði heimilað að loka póstafréiðslunni á Laugarvatni. Rök sveitarfélagsins eru einkum þau að íbúar þurfi eftir breytingarnar að fara í auknu mæli til Selfoss eftir þjónustu Íslandspósts. Með vísun til þess sem fram kemur hjá Íslandspósti um tilhögun þjónustunnar verður ekki séð að knýjandi þörf sé á því fyrir íbúa staðarins að sækja pósthjónustu út fyrir byggðarlagið. Erindi Íslandspósts verður því ekki hafnað á þeim forsendum að sú þjónusta sem ætlunin er að veita uppfylli ekki skilyrði laga um pósthjónustu um aðgengi að alþjónustu.

Þá er rétt að taka fram, að lög og reglur á sviði pósthjónustu setja ekki neinar þær hömlur á Íslandspóst, að óheimilt sé að hagræða í rekstri fyrirtækisins. Þvert á móti er það eitt af markmiðum laganna að sú þjónusta sem veitt er undir merkjum pósthjónustu sé rekin með hagkvæmum hætti, sbr. 1. gr. laga um pósthjónustu. Miðað við þau umsvif sem eru á póstafréiðslunni á Laugarvatni verður að telja að lokun póstafréiðslunnar sé einnig réttlætlanleg út frá hagkvæmissjónarmiðum enda stendur íbúum til boða að hafa beint samband við þann starfsmann Íslandspósts sem sinnir þjónustunni og mæla sér mót við hann á heimili eða vinnustað.

### *Samantekt*

Ein megin skylda Íslandspósts er að afhenda bréf og böggla til skráðs viðtakanda sem og að móttaka bréf og böggla til pósthöfunda frá viðskiptavinum sínum. Engin breyting er boðuð af hálfu Íslandspósts varðandi útburð póstsendinga á svæðinu. Breytingin felst eingöngu í þeim þætti starfseminnar er varðar móttöku sendinga á sérstökum afgreiðslustað. Með þeim breytingum sem Íslandspóstur hefur boðað með lokun afgreiðslustaðarins á Laugarvatni, sem hingað til hefur verið rekinn í samstarfi við Samkaup, verður ekki séð að fyrirtækið standi ekki lengur við þessar skyldur. Bréfberi/bílstjóri mun nú taka á móti póstsendingum frá íbúum og fyrirtækjum á Laugarvatni með sama hætti og hann hefur gert hjá íbúum utan þéttbýlis um áraraðir og nú í seinni tíð á minni þéttbýliskjörnum víðs vegar um landið, s.s. Eyrarbakka, Stokkseyri og Stöðvarfirði svo einhverjir staðir séu nefndir. Ekki verður annað séð en að eina hugsanlega óhagræðið sem í þessu felst sé að ekki er lengur afgreiðslustaður með fyrirfram skilgreindum opnunartíma sem í tilviki póstaframskiptanna á Laugarvatni fór að einhverju leyti saman við opnunartíma verslunar Samkaupa. Á móti kemur að íbúar geta hringt í bréfbera/bílstjóra og pantað þjónustu á viðverutíma starfsmannsins eins og segir í skýringum Íslandspósts með breytingunum. Póstkassi verður á Laugarvatni 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 á Laugarvatni. 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 Íslandspóstur hyggst bjóða íbúum á Laugarvatni 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 Íslandspósti skuli heimilt að loka afgreiðslustað fyrirtækisins að Laugarvatni sem rekinn hefur verið í samstarfi við Samkaup.

### *Ákvörðunarorð*

**Póst- og fjarskiptastofnun samþykkir beiðni Íslandspósts hf., dags. 26. janúar 2012, um heimild til þess að loka þeirri póstaframskiptu sem rekin hefur verið á Laugarvatni í samstarfi við Samkaup.**

**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 varð kunnugt um ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar.**

*Reykjavík, 31. maí 2012*

---

*Hrafnkell V. Gíslason*

---

*Friðrik Pétursson*