



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Ákvörðun nr. 23 /2010

um lokun póstafræiðslu á Stöðvarfirði

I. Erindið

Með erindi, dags. 22. júlí 2010, frá Íslandspósti til Póst- og fjarskiptastofnunar (hér eftir PFS), óskaði fyrirtækið eftir heimild PFS til að loka póstafræiðslu fyrirtækisins á Stöðvarfirði (póstnúmer 755) vegna breyttra aðstæðna.

Í erindinu kom fram að Íslandspóstur hafi starfrækt póstafræiðslu í samstarfi við Landsbankann á Stöðvarfirði síðastliðin ár. Nú hafi bankinn hins vegar ákveðið að loka afræiðslu sinni frá og með 1. september 2010. Taldi fyrirtækið að ekki væru viðskiptalegar forsendur fyrir því að starfrækja póstafræiðslu áfram og óskaði því eftir að fá að loka eiginlegri afræiðslu og bjóða þess í stað upp á þjónustu póstbíl.

Jafnframt var upplýst um hver umsvifinu höfðu verið á afræiðslunni, sem og hvernig Íslandspóstur hygðist leysa þjónustu við íbúana í framtíðinni. Um þessi atriði sagði eftirfarandi í bréfi Íslandspósts, sbr. 5. gr. reglna nr. 364/2003.

- „1) Skv. skrámu eru 90 heimili og 14 fyrirtæki á Stöðvarfirði.
2) Pósthúsið þjónar fyrst og fremst íbúum á Stöðvarfirði (ekkt dreifbýli)
3) Dreifing verður í höndum bréfbera/bílstjóra og skráðar sendingar fara með þeim aðila frá Reiðarfirði fyrir hádegi. Heimsækir hann öll heimili og fyrirtæki. Hægt verður að póstleggja hjá þessum aðila, einnig er hægt að panta þjónustu/viðkomu í síma á viðverutíma.
4) Samgöngur við svæðið er greiðar (láglenði9. Snjómokstur er 7 sinnum í viku.
5) Meðalfjöldi afræiðslna á dag eru 15-20, skráðar sendingar eru á milli 5-10 sendingar á dag.
6) Í stað afræiðslu munu íbúar fá aukna þjónustu með heimakstri 5 sinnum í viku, sambærilegri og er í sveit og minni bæjarfélögum. Póstkassi verður á Stöðvarfirði, á sama stað og áður.“

Þá var einnig tiltekið að póstur yrði flokkaður að morgni á Reyðarfirði í nýbyggðri póstdreifingarstöð en þangað væru 44 km.

Framkvæmdarlega væru um sömu úrlausn að ræða og á Eyrarbakka og Stokkseyri, Hellisandi, Flúðum og fleiri stöðum af sambærilegri stærð. Upplýsti fyrirtækið að reynslan af slíkum breytingum væri góð.

II. Málsmeðferð

1.

Með bréfi PFS, dags. 12. ágúst 2010, var erindi Íslandspósts sent Fjarðarbyggð til umsagnar, sbr. 4. mgr. 5. gr. reglna um staðsetningu afgreiðslustaða o.fl. nr. 504/2003.

Í bréfi PFS til sveitarfélagsins var bent á, að vegna þess tiltölulega stutta tíma sem væri fram að því að Landsbankinn lokaði útibúi fyrirtækisins á Stöðvarfirði hefðu ekki verið forsendur fyrir því að leitað yrði eftir afstöðu sveitarfélagsins áður en kynnt yrði sú bráðabirgðaniðurstaða sem sett var fram í bréfi til sveitarfélagsins. Helgaðist það fyrst og fremst af þeirri staðreynd að nauðsynlegt þótti að brugðist yrði hratt við þannig að pósthjónusta á svæðinu gæti gengið sem eðlilegast fyrir sig miðað við þær aðstæður sem upp komu með lokun Landsbankans á Stöðvarfirði. Íslandspóstur þyrfti þannig tíma til að bregðast við þeirri stöðu sem upp væri komin, s.s. með ráðningu starfsfólks, kynning á fyrirhuguðum breytingum fyrir íbúum o.fl. Með vísun til þessa skamma tíma sem væri til stefnu hygðist stofnunin heimila Íslandspósti að gera þær breytingar á þjónustu fyrirtækisins sem kynntar voru í erindi fyrirtækisins til PFS var þá einnig horft til þess að samskonar breytingar höfðu áður verið heimilaðar í nokkrum af minni þéttbýliskjörnum landsins, sbr. ákvörðun PFS nr. 24/2007, um lokun póstaafgreiðslna á Stokkseyri og Eyrarbakka sem og ákvörðun nr. 15/2009, um lokun afgreiðslustaðar á Hellisandi.

Ef ekkert svar hefði borist fyrir 25. ágúst 2010 yrði litið svo á að sveitarstjórn gerði ekki athugasemdir við þessa afgreiðslu PFS á erindi Íslandspósts.

2.

Athugasemdir Fjarðarbyggðar bárust PFS með bréfi, dags. 24. ágúst 2010, þar kemur fram:

„Bæjarráð mótmælir harðlega ákvörðun Íslandspósts þar sem lokunin kemur illa við samfélagið á Stöðvarfirði. Nýlega tilkynnti Landsbankinn – NBI hf. að hann hygðist loka útibúi sínu á Stöðvarfirði 1. september nk. þannig að um er að ræða tvö þung högg fyrir þetta litla byggðarlag sem á þegar undir högg að sækja vegna þess að fiskvinnsla hefur lagst af.“

Beindi bæjarráð því þeim eindregnu tilmælum til Póst- og fjarskiptastofnunar að fallið yrði frá lokun póstaafgreiðslu Íslandspósts á Stöðvarfirði.

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 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.“

Eins og sjá má af ofangreindri skilgreiningu er meginhlutverk afgreiðslustaða að vera móttökustaður fyrir póstsendingar. Annað veigamikil 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. böggjar ýmiskonar, póströfur 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 Íslandspóst hf.

"Miðað skal við að núverandi fjöldi afgreiðslustaða Íslandspóst 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 afgreiðslu 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.

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 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. Tiltekið er í 6 töluliðum hvað Póst- og fjarskiptastofnun ber að leggja til grundvallar við mat á beiðni

Íslandspóstur um lokun afgreiðslustaðar. Töluliðir 2, 3, 4 og 5 ganga út frá þeirri forsendu að skoða þurfi með tilliti til staðháttanna 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 póstafréttis, með hliðsjón af þessum skilyrðum.

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 því sem fram kemur í erindinu eru 90 heimili og 14 fyrirtæki á Stöðvarfirði og að afgreiðslustaðnum sé ætlað að þjóna þeim eingöngu.

Í erindi Íslandspóstur er vísað til þess að um sömu úrlausn sé að ræða og á Eyrarbakka og Stokkseyri, Hellisandi og Flúðum. Alls þjónaði afgreiðslustaður Íslandspóstur 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. Með hliðsjón af þessum ákvörðunum PFS verður að telja að fjöldi heimila og fyrirtækja á Stöðvarfirði sé ekki nægjanlegur til þess að það geti réttlæt óbreyttan rekstur afgreiðslustaðarinnar á Stöðvarfirði.

Möguleiki íbúa á að sækja þjónustu annað og samgöngur á svæðinu

Í erindi Íslandspóstur kemur fram undir þessum lið að dreifing verði í höndum bréffera/bílstjóra og að skráðar sendingar fari með þeim aðila fyrripart dags. Jafnframt er tiltekið að hægt verði að pósthleggja hjá þessum aðilum. Samgöngur séu greiðar og snjósmokstur sé 7 sinnum í viku.

Að mati PFS ætti því ekkert að koma í veg fyrir að dreifing og móttaka póstsendinga á svæðinu sé alla virka daga eins og áskilið er í lögum um pósthjónustu að sé meginreglan.

Fjöldi afgreiðslna á afgreiðslustaðnum á ári

Samkvæmt upplýsingum frá Íslandspósti er meðalfjöldi afgreiðslna á dag á bilinu 15-20 skráðar sendingar séu á bilinu 5-10 á dag.

Tölur um fjölda afgreiðslna gefa því ekki tilefni til að ætla að nauðsynlegt sé að halda rekstrinum áfram í óbreyttri mynd.

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

Í því tilviki sem hér um ræðir hyggst Íslandspóstur í stað hefðbundins afgreiðslustaðar, reka pósthjónustu með bréffera/bílstjóra og keyra sendingar heim til einstaklinga og fyrirtækja, þ.e sambærilega þjónustu og er víða í dreifbýli og í minni bæjarfélögum. Í því felst einnig að bréffera/landpóstur mun taka á móti sendingum og bréfum um leið og dreifing fer fram á hverju heimili og fyrirtæki. Auk þess mun áfram vera staðsettur póstkassi á sama staða og áður sem hægt er að pósthleggja bréf í, en aðgangur að póstkassa er innifalinn í skilgreiningu á afgreiðslustað samkvæmt lögum um pósthjónustu.

Lágmarkskröfur um gæði þjónustu

Auk ofangreindra viðmiða sem taka ber tillit til við mat á því hvort heimila megi lokun póstafréiðslustaða, 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. Lágmarksinntak þeirrar pósthjónustu sem fellur undir alþjónustu, sem Íslandspósti er skylt að veita, sbr. 1. mgr. 6. gr. laga um pósthjónustu, felur m.a. í sér „aðgang að póstafréiðslu og pósthjónustu vegna bréfa“ o. fl., sbr. 3. mgr. 6. gr. sömu laga, sbr. einnig 5. gr. reglugerðar nr. 364/2003 um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu. 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. 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.

Umsögn sveitarstjórnar

Póst- og fjarskiptastofnun er að auki heimilt að leita umsagnar sveitarstjórnar, eins og fram kemur í 3. mgr. 5. gr. reglna nr. 504/2003 um staðsetningu, fyrirkomulag og öryggismál á afgreiðslustöðum fyrir pósthjónustu. Í umsögn sveitarstjórnar kemur fram að hún mótmælir harðlega fyrirhugaðri lokun póstafréiðslu á Stöðvarfirði. Landsbankinn hafi einnig tilkynnt að hann hygðist loka útibúi sínu á Stöðvarfirði þann 1. september þannig að um sé að ræða tvö þung högg fyrir þetta litla byggðarlag sem þegar eigi undir högg að sækja vegna þess að fiskvinnsla hafi lagst af. Er þeim eindregnu tilmælum beint til PFS að fallið verði frá lokun póstafréiðslu Íslandspósts á Stöðvarfirði.

Vegna athugasemda sveitarstjórnar um að lokun póstafréiðslunnar sé þungt högg fyrir Stöðvarfjörð og þeim tilmælum til PFS um að fallið verði frá lokun póstafréiðslunnar 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. Miðað við þau umsvif sem eru á póstafréiðslunni á Stöðvarfirði verður að telja að lokun póstafréiðslunnar sé réttlæt看leg svo framarlega sem íbúum staðarins standi til boða önnur úrræði við afhendingu póstsendinga. Svo er til þess að líta að þau sjónarmið sem PFS skal byggja ákvörðun sína á varðandi ósk póstrekkanda um lokun póstafréiðslu eru lögbundinn, sbr. 2. mgr. 5. gr. reglna um afgreiðslustaði. Ekki er þar getið um að almenn byggðarsjónarmið, s.s. um atvinnustig og byggðarþróun, hafi áhrif á slíka ákvarðanatöku.

Samantekt

Ein megin skylda Íslandspósts er að afhenda bréf og böggla til skráðs viðtakanda sem og að móttaka bréf og böggla til póstméðferðar. 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 Stöðvarfirði sem hingað til hefur verið rekinn í samstarfi við Landsbankann verður ekki séð að fyrirtækið standi ekki lengur við þessar skyldur. Bréfberi/bílstjóri mun nú taka á móti póstsendingum frá íbúum og fyrirtækjum á Stöðvarfirði með sama hætti og hann hefur gert hjá íbúum utan þéttbýlis og á nokkrum minni þéttbýliskjörnum víðs vegar um landið s.s. Eyrarbakka, Stokkseyri og Hellisandi 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 var frá kl. 12.30 til 16.00, eða sami opnunartími og var hjá Landsbankanum. Á móti kemur að íbúar geta hringt í bréfbera/bílstjóra og pantað þjónustu á viðverutíma.

Póstkassi verður eftir sem áður á sama stað og í hann verður áfram hægt að koma almennum bréfum til skila sem bera með sér að burðargjöld hafi verið greitt. 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 Stöðvarfirði. Tölur um fjölda afgreiðslna á staðnum benda einnig til þess að notkun afgreiðslustaðarins hafi ekki verið það mikil að það geti réttlæt nauðsyn þess að hann sé rekinn 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 Stöðvarfirði fullnægi gæðakröfum laga um pósthjónustu nr. 19/2002.

Að öllu framangreindu virtu þá er það niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar að Íslandspósti skuli heimilt að loka afgreiðslustað fyrirtækisins að Stöðvarfirði.

Ákvörðunarorð

Póst- og fjarskiptastofnun samþykkir beiðni Íslandspósts hf., dags. 22. júlí 2010, og heimilar fyrirtækinu að loka þeirri póstafrgreiðslu sem rekin hefur verið á Stöðvarfirði í samstarfi við Landsbankann.

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. ágúst 2010

Hrafnkell V. Gíslason

Friðrik Pétursson