



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar nr. 11/2016 Undanþága póstnúmera frá gæðakönnunum

I.

Erindið

Með erindi Íslandspósts (hér eftir ÍSP), dags 18. ágúst 2016, óskaði ÍSP eftir heimild Póst- og fjarskiptastofnunar (hér eftir PFS) fyrir því að undanskilja megi í innlendum og erlendum gæðakönnunum, bæði hvað varða dreifingu og póstagningu, póstnúmer með dreifingu annan hvern virkan dag. Vísaði fyrirtækið í ákvörðun PFS nr. 34/2015, sem og 22. gr. laga nr. 19/2002 um pósthjónustu.

Samkvæmt ÍSP myndi undanþágan tryggja að ekki væru þátttakendur, viðtakendur eða sendendur, í gæðakönnunum sem ekki hljóta fimm daga þjónustu í dag. Mikilvægt sé að gæðakannanir mæli og endurspegli þá þjónustu sem þeim er ætlað að mæla, ekki síst í ljósi fjárhagslegrar áhrifa gæðaniðurstaða á Íslandspósts vegna gæðatengingar við endastöðvargjöld.

Fram kemur í bréfi Íslandspósts að fyrirtækið hafi unnið að nýju kortakerfi sem auðveldi nákvæmari afmörkun póstnúmera. Í kjölfarið á ákvörðun PFS nr. 34/2015 hafi verið unnið að því að skilgreina betur póstnúmerasvæði eftir þjónustustigi og búin til ný póstnúmer fyrir póstnúmerasvæði sem voru með blandaða þjónustu, þ.e. innhalda bæði pósthöng með dreifingu alla virka daga og pósthöng með dreifingu annan hvern virkan dag. Ráðgert er að nýju póstnúmerin taki gildi 1. janúar 2017.

Jafnframt kom fram að með tilkomu nýju póstnúmeranna væri póstnúmerum með blandaða þjónustu fækkað í 2 póstnúmer á höfuðborgarsvæðinu, 110 Reykjavík og 203 Kópavogur, það sem ákvörðun nr. 34/2015 varðaði einungis einstök hús utan þéttbýlis sem falla undir dreifingu annan hvern virkan dag. Í þeim tveimur póstnúmerum þar sem bæði eru pósthöng með dreifingu alla virka daga og pósthöng með dreifingu annan hvern dag, verður könnunarfyrirtækjum gert að tryggja að þátttakendur í póstnúmerinu séu ekki með dreifingu annan hvern virkan dag. Önnur pósthöng í viðkomandi póstnúmeri geti eftir sem áður verið í gæðakönnuninni.

Með bréfi ÍSP fylgdi listi yfir núverandi og nýju póstnúmerin ásamt skýringu á þjónustustigi.

Jafnframt óskaði fyrirtækið eftir að undanþágan tæki gildi frá 1. janúar 2017.

II. Niðurstaða

Með reglugerð nr. 868/2015 var reglugerð um alþjónustu nr. 364/2003 breytt á þann veg að sett voru ákveðin kostnaðarviðmið um hvað gæti talist eðlilegur kostnaður við dreifingu í dreifbýli. Miðað var við að heimilt væri að fækka dreifingardögum í dreifbýli ef kostnaður væri þrefalt meiri en samskonar kostnaður í þéttbýli. Breytingin kom til viðbótar við fyrri heimild í reglugerðinni þar sem m.a. er talað um að hægt sé að veita undanþágu frá dreifingu alla virka daga ef kostnaður við dreifingu telst óhófleg byrði á alþjónustuveitanda.

Í samræmi við hið nýja ákvæði í 10. gr. reglugerðarinnar skilaði ÍSP, sem er núverandi alþjónustuhafi, inn umsókn um fækkun dreifingardaga á grundvelli reglugerðarinnar.

Með ákvörðun PFS nr. 34/2015, var Íslandspósti veitt heimild til að fækka dreifingardögum í annan hvern virka dag til um 7.000 heimila á landinu, einkum í dreifbýli. Póstdreifing á þeim stöðum sem undanþága stofnunarinnar náði til yrði skipulögð með þeim hætti að dreift yrðu á mánudegi, miðvikudegi og föstudegi aðra vikuna og á þriðjudögum og fimmtudögum hina vikuna, til skiptis. Á þeim stöðum sem ekki var sérstakt dreifbýlispóstnúmer, eins og víða er í dag, var afleiðingin sú að í einhverjum tilvikum var um að ræða mismunandi þjónustustig innan sama pósthúms eða á þeim stöðum sem þéttbýli og dreifbýli eru innan sama pósthúms.

Eins og fram kemur í bréfi ÍSP hefur fyrirtækið, síðan ákvörðun PFS var tekin, unnið að nýju kortakerfi sem auðveldar nákvæmari afmörkun pósthúma. Á þeim grunni hefur verið unnið að því að skilgreina betur pósthúmasvæði eftir þjónustustigi og búin til ný pósthúmer fyrir pósthúmasvæði sem eru með blandaða þjónustu í dag, þ.e. innihalda bæði pósthöng með dreifingu alla virka daga og pósthöng með dreifingu alla virka daga.

ÍSP hefur í dag fullt forræði á þróun og skipulagi pósthúmakerfisins sem er notað til að skipuleggja flokkun og dreifingu og gera hana þannig skilvirkari. Í því ljósi gerir PFS engar athugasemdir við hin nýju pósthúmer sem ÍSP hyggst taka upp þann 1. janúar 2017. Jafnframt verður ekki annað séð en þær breytingar sem gerðar eru séu að einhverju leyti í takt við það sem gert hefur verið hingað til, þ.e. að þéttbýli og dreifbýli innan sama sveitarfélags beri sitt hvort pósthúmerið þar sem því verður viðkomið. PFS telur þó rétt að beina því til ÍSP að fyrirtækið upplýsi hagsmunaaðila, opinbera sem og einkaaðila, um þær breytingar sem fyrirtækið áformar að gera með góðum fyrirvara.

Jafnframt tekur PFS undir það sjónarmið fyrirtækisins sem fram kemur í erindinu að mikilvægt sé að gæðakannanir mæli og endurspegli þá þjónustu sem þeim er ætlað að mæla. Í ljósi þess væri t.d. óeðlilegt að þegar verið er að mæla hraða A-bréfsins hvort sem er innanlands eða á milli landa, að inn í þeim hóp sem mældur er, væru aðilar, sem féllu undir þær undanþágur frá dreifingu sem fjallað er um í ákvörðun PFS nr. 34/2015.

Samkvæmt 22. gr. laga um pósthjónustu nr. 19/2002, er skylt að því er varðar alþjónustu að setja kröfur um gæði. Í slíkum reglum skal m.a. kveða á um hver skuli vera lengstur tími frá móttöku pósts til útburðar hans miðað við ákveðinn hundradshluta, lágmarksopnunartíma póstafræiðslustaða, fjölda tæminga póstkassa á dag, hámarkstíma frá því að postur berst til landsins þangað til hann er borinn út og hámarkstíma frá móttöku pósts til útlanda þangað til hann er afhentur flutningsaðila, sbr. 1. mgr. 22. gr.

Í 2. mgr. 22. gr. er fjallað um gæðakröfur vegna póstsendinga milli landa innan Evrópska efnahagssvæðisins sem skulu vera í samræmi við ákvæði viðauka með lögum um pósthjónustu.

Gæðakröfur fyrir pósthjónustu innan lands skulu taka mið af fyrrnefndum gæðakröfum fyrir sendingar milli landa.

Á heimsíðu PFS er að finna upplýsingar um niðurstöður úr þeim gæðakönnum sem gerðar hafa verið á undanförunum árum, en allar eru þær gerðar af óháðum þriðja aðila.

Í loka ml. 2. mgr. 22. gr. laga um pósthjónustu er síðan að finna heimild fyrir PFS til að veita undanþágu frá gæðakröfum í einstökum tilfellum vegna landfræðilegra aðstæðna eða vegna dreifingarnets rekstraraðila. Í greinargerð með frumvarpinu kemur eftirfarandi fram um þessa heimild PFS. „*Gert er ráð fyrir að hægt sé að veita undanþágu frá gæðakröfum í sérstökum tilfellum enda hætt við að kostnaður geti orðið óheyrilega mikill ef sömu gæðakröfur eru settar án undantekninga alls staðar á landinu.*“

Í ljósi ofangreinds, sbr. ákvörðun PFS nr. 34/2015, þykir rétt að undanskilja þau heimili sem í dag njóta ekki fimm daga þjónustu frá því að geta verið þátttakendur í þeim könnunum sem mæla hraða póstsendinga. Undantekningin tekur bæði til viðtakenda og sendanda innan viðkomandi úrtakshópa. Eins og fram kemur hér að ofan hyggst ÍSP breyta póstnúmerakerfi fyrirtækisins til að afmarka þá notendur pósthjónustu og þar með þau svæði sem farið er fram á að falli undir undantekningu frá gæðamælingum.

Undantekningin tekur ekki til mælinga á B-pósti innanlands þar sem fjöldi útburðardaga í þeim póstnúmerum, sem undanþágan nær til, er nægur til að ÍSP geti uppfyllt þær gæðakröfur sem í dag gilda um útburð á B-pósti á landsvísu.

PFS hefur borið saman þann lista sem fylgd með erindi þessu við sambærilega lista sem birtir voru með ákvörðun PFS nr. 34/2015, þar sem Íslandspósti var heimilað að fækka dreifingardögum á tilteknum stöðum á landinu. Hin nýi listi fyrirtækisins og sú uppskipting sem þar er boðuð á póstnúmerum er í samræmi við þær þjónustubreytingar sem heimilaðar voru með ákvörðun PFS nr. 34/2015. Verður því sá listi sem fylgdi með erindi ÍSP birtur sem fylgiskjal við ákvörðun þessa.

Með vísun til alls ofangreinds fellst PFS á að þau heimili sem í dag fá dreifingu annan hvern virkan dag verði ekki tekin með þegar gæði þjónustu eru mæld en ÍSP hyggst afmarka þau með breytingum á póstnúmerakerfi fyrirtækisins.

Ákvörðunarorð

Íslandspósti ohf, er veitt heimild til að undanþiggja þau heimili sem féllu undir dreifingu annan hvern virkan dag, sbr. ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar nr. 34/2015, frá gæðamælingum, sbr. 2. mgr. 22. gr. laga nr. 19/2002 um pósthjónustu.

Undantekningin tekur ekki til mælinga á B-pósti innanlands.

Um afmörkun undantekninganna vísast til breytinga á póstnúmerakerfi fyrirtækisins sem Íslandspóstur hyggst gera og taka á gildi 1. janúar 2017. Póstnúmeraskráin er birt í viðauka með ákvörðuninni. Heimili sem eru í viðkomandi póstnúmerum falla undir undanþáguna.

Undantekningin tekur bæði til viðtakanda og sendanda innan viðkomandi úrtakshópa.

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, 2. september 2016

Hrafnkell V. Gíslason

Friðrik Pétursson