147. löggjafarþing 2017–2018.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um póstþjónustu.

Frá samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra.

I. kafli

Markmið, gildissvið og skilgreiningar.

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er að tryggja hagkvæma, virka og áreiðanlega póstþjónustu um land allt, m.a. með því að tryggja notendum aðgang að alþjónustu eins og hún er skilgreind á hverjum tíma og með því að efla samkeppni á markaði fyrir póstþjónustu.

2. gr.

Gildissvið.

Lög þessi gilda um póstþjónustu sem felst í móttöku, söfnun, flokkun, flutningi og afhendingu á póstsendingum gegn greiðslu og um starfsemi sem þessu tengist.

3. gr.

Orðskýringar.

Merking orða í lögum þessum er sem hér segir:

1. *Afgreiðslustaðir:* Aðstaða, t.d. húsnæði, bifreiðar eða sjálfvirkir afgreiðslukassar, þar sem einstaklingar og lögaðilar geta fengið póstþjónustu.
2. *Almenn heimild:* Heimild til að veita póstþjónustu.
3. *Alþjónusta:* Lágmarkspóstþjónusta sem landsmönnum skal standa til boða á jafnræðis­grundvelli, sbr. 9. gr.
4. *Alþjónustuveitandi:* Sá aðili sem hefur lýst yfir ætlun sinni að veita alþjónustu á lands­vísu á markaðsforsendum, hefur verið valinn til að sinna alþjónustu í kjölfar útboðs eða hefur verið útnefndur sem alþjónustuveitandi af Póst- og fjarskiptastofnun.
5. *Blindrasending:* Póstsending sem inniheldur einvörðungu upplýsingaefni fyrir blinda.
6. *Bréf:* Póstsending, allt að 2 kg, þar sem nafn og heimilisfang viðtakanda er skráð eða önnur auðkenning. Bækur, verðlistar, dagblöð og tímarit teljast ekki vera bréf.
7. *Bréfakassar:* Aðstaða, t.d. kassi eða lúga, sem móttakendur setja upp til viðtöku á póst­sendingum.
8. *Endastöðvagjöld:* Þóknun póstrekanda fyrir dreifingu póstsendinga frá útlöndum.
9. *Fjármunasending:* Greiðsluviðskipti með millifærslum, póstávísanir, póstkröfur og önnur fjármunaþjónusta.
10. *Fjölpóstur:* Óáritaðar sendingar, oftast auglýsingapóstur.
11. *Fríblöð:* Dagblöð og vikublöð sem borin eru út til viðtakanda án þess að viðkomandi hafi óskað eftir því.
12. *Frímerki:* Tegund gjaldmerkis fyrir póstþjónustu sem er ávísun á ákveðna þjónustu.
13. *Gjaldmerki:* Merki sem er límt eða stimplað á póstsendingar eða fylgibréf þeirra sem tákn um að greitt hafi verið fyrir viðkomandi póstþjónustu. Gjaldmerki getur einnig verið rafrænn kóði.
14. *Hreinn kostnaður:* Kostnaður póstrekanda við að veita alþjónustu að frádregnum beinum tekjum af þjónustunni og þeim markaðsávinningi sem alþjónustuhafi hefur af því að veita alþjónustu.
15. *Móttaka:* Móttaka og söfnun póstsendinga sem lagðar eru inn á afgreiðslustöðum.
16. *Notandi:* Einstaklingur eða lögpersóna sem nýtir sér póstþjónustu sem sendandi eða viðtakandi.
17. *Póstdreifikerfi:* Aðföng og kerfi sem póstrekandi notar til að koma póstsendingum til skila, svo sem flokkunarstöðvar, afgreiðslustaðir, flutningsleiðir, póstnúmer, pósthólf, póst- og bréfakassar, gagnagrunnar um heimilisföng, upplýsingar um breytingar á heimilisföngum, aðgangur að áframsendingarþjónustu og þjónusta í tengslum við endursendingu bréfa.
18. *Póstkassi:* Póstkassi sem ætlaður er fyrir söfnun póstsendinga.
19. *Póstnúmer:* Númer, eða kerfi númera, sem notuð eru til landfræðilegrar afmörkunar og til að staðsetja viðtakanda og auðvelda dreifingu.
20. *Póstrekandi:* Aðili sem veitir póstþjónustu sem alþjónustuveitandi eða samkvæmt almennri heimild.
21. *Póstsending:* Bréf, blöð, tímarit og fjölpóstur allt að 2 kg og bögglar allt að 10 kg.
22. *Póstþjónusta:* Þjónusta sem nær til móttöku og söfnunar, flokkunar, flutnings og dreifingar á póstsendingum gegn greiðslu.
23. *Rafræn póstdreifing:* Póstþjónusta sem felur í sér póstsendingu sem hefur verið yfirfærð á rafrænt form og send notanda í gegnum rafrænt viðmót.
24. *Rekjanleg sending*: Skráð sending sem gerir sendanda kleift að fá staðfestingu fyrir móttöku.
25. *Útburður:* Starfsemi sem byrjar að jafnaði með sundurgreiningu pósts í póstmiðstöð og lýkur með afhendingu hans á tilgreindum ákvörðunarstað.

II. KAFLI

Yfirstjórn póstmála.

4. gr.

Stjórn póstmála.

Ráðherrafer með yfirstjórn póstmála.

Póst- og fjarskiptastofnun hefur eftirlit með framkvæmd laga þessara.

5. gr.

Póstsendingar innan fyrirtækis og félaga.

Póstsendingar innan fyrirtækis og félaga, þ.m.t. milli mismunandi starfsstöðva þess, falla ekki undir ákvæði laga þessara ef viðkomandi annast póstsendinguna.

III. KAFLI

Heimildir til að starfrækja póstþjónustu.

6. gr.

Almenn heimild.

Póstþjónustufyrirtæki hafa almenna heimild til reksturs póstþjónustu. Heimild þessi nær til einstaklinga og lögaðila sem staðfestu hafa innan Evrópska efnahagssvæðisins og enn fremur í aðildarríkjum Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar.

Almenn heimild felur í sér réttindi til að starfrækja póstþjónustu samkvæmt ákvæðum þessara laga og samkvæmt reglum sem Póst- og fjarskiptastofnun setur.

7. gr.

Tilkynning um starfsemi.

Aðilar sem hyggjast starfrækja póstþjónustu samkvæmt almennri heimild skulu tilkynna Póst- og fjarskiptastofnun um það eigi síðar en fjórum vikum áður en fyrirhugað er að veita þjónustuna og veita upplýsingar sem nauðsynlegar eru til skráningar á viðkomandi póstfyrirtæki og starfsemi þess. Tilkynna skal stofnuninni hverjir standa að starfseminni, eignarhlutfall þeirra, fjárhagsstöðu, hver sé fyrirhuguð þjónusta, þ.m.t. hvort fyrirtækið hyggist veita alþjónustu, og til hvaða svæða þjónustan nær. Svæði skulu skilgreind eftir póstnúmerum.

Póstrekandi sem hyggst leggja niður starfsemi, að hluta til eða í heild, skal tilkynna stofnuninni það með þriggja mánaða fyrirvara en alþjónustuveitendur skulu tilkynna stofnuninni það með sex mánaða fyrirvara.

Póst- og fjarskiptastofnun skal halda skrá yfir póstrekendur.

8. gr.

Skilyrði almennrar heimildar.

Póst- og fjarskiptastofnun getur sett skilyrði fyrir veitingu almennrar heimildar skv. 6. gr. Skilyrðin skulu vera hlutlæg og skýr og jafnræðis gætt við veitingu heimilda. Skilyrði almennrar heimildar geta verið eitt eða fleiri, þ.m.t. að:

1. póstrekandi auðkenni sig sem póstrekandi á viðeigandi hátt,
2. birtir séu almennir viðskiptaskilmálar og gjaldskrá sem um þjónustuna gilda,
3. veittar verði nauðsynlegar upplýsingar vegna skráningar og eftirlits, þar á meðal töl­fræðilegar upplýsingar um starfsemi, þ.m.t. heildartölur um fjölda póstlagðra sendinga í mismunandi þjónustu- og þyngdarflokkum, tölur um afgreiðslumagn einstakra af­greiðslu­staða, upplýsingar um dreifingu á mismunandi stöðum o.fl.,
4. uppfylltar séu þjónustu- og gæðakröfur,
5. öryggi sé tryggt, sem og vernd persónuupplýsinga og friðhelgi einkalífs,
6. tryggð sé neytendavernd á sviði póstþjónustu,
7. sett sé trygging fyrir greiðslu kostnaðar vegna skila á póstsendingum til viðtakenda ef til gjaldþrots eða rekstrarstöðvunar póstrekanda kemur,
8. alþjóðasamningar á sviði póstmála sem stjórnvöld hafa gert séu virtir,
9. greitt sé leyfisgjald og rekstrargjald í samræmi við lög um Póst- og fjarskiptastofnun og lög um aukatekjur ríkissjóðs,
10. þjónustan sé veitt án mismununar og öllum notendum sem búa við sambærilegar aðstæður sé boðin sambærileg þjónusta.

Póst- og fjarskiptastofnun getur sett skilyrði til viðbótar ef nauðsynlegt þykir, þar á meðal skilyrði sem varða rekstraröryggi og samvirkni dreifikerfa. Slík skilyrði skal rökstyðja þegar þau eru sett.

Breyta má skilyrðum ef forsendur hafa breyst, svo sem vegna breyttra aðstæðna sam­kvæmt markaðskönnun eða vegna breytinga á lögum og reglum og þegar alþjóðasamningar gefa tilefni til slíks.

Póst- og fjarskiptastofnun er heimilt að afturkalla almenna heimild ef viðkomandi fyrirtæki verður gjaldþrota, leggur niður starfsemi eða brýtur alvarlega gegn skilmálum almennrar heimildar eða skyldum sínum sem alþjónustuveitandi. Í síðasttalda tilfellinu skal viðkomandi aðila send skrifleg aðvörun og gefinn kostur á að bæta úr vanrækslu sinni áður en til afturköllunar kemur.

IV. KAFLI

Alþjónusta.

9. gr.

Inntak alþjónustu.

Allir notendur á Íslandi skulu eiga rétt á alþjónustu sem uppfyllir ákveðnar lágmarks gæðakröfur og er á viðráðanlegu verði.

Í alþjónustu felst a.m.k. eftirtalin þjónusta:

1. Aðgangur að afgreiðslustað og póstkössum. Póst- og fjarskiptastofnun er heimilt að setja reglur um fjölda afgreiðslustaða og póstkassa. Við setningu reglnanna skal m.a. taka mið af fjölda íbúa, þörfum notenda, t.d. eftirspurnar eftir afgreiðslu, stærð þjónustusvæðis, sem og kostnaði við rekstur afgreiðslunnar.
2. Póstþjónusta vegna bréfa, allt að 2 kg, vegna böggla, allt að 10 kg, rekjanlegra sendinga og blindrasendinga, allt að 2 kg, dreifing dagblaða, vikublaða, tímarita, bóka og verðlista með utanáskrift, bæði innanlands og til og frá útlöndum.

Alþjónustuveitandi skal að jafnaði bjóða upp á dreifingu fimm daga vikunnar til einstaklinga sem hafa fasta búsetu, sbr. lög um lögheimili. Á sama hátt skal bera út póst til lögaðila sem hafa fasta atvinnustarfsemi í viðkomandi húsnæði.

Heimilt er að fækka dreifingardögum að teknu tilliti til niðurstöðu markaðskönnunar, eftirspurnar eftir þjónustu, vegna umtalsverðs kostnaðar eða þegar kringumstæður eða land­fræðilegar aðstæður hindra útburð alla virka daga. Dreifing alþjónustuveitanda skal þó að lágmarki vera einu sinni í viku að því gefnu að hún sé yfirhöfuð framkvæmanleg. Póst- og fjarskiptastofnun skal tilkynna frávik frá alþjónustuskyldum til Eftirlitsstofnunar EFTA.

Ekki er skylt að bera út póst í sumarhús eða á svæðum sem teljast til hálendis.

Alþjónustuveitendur skulu tryggja að móttöku- og söfnunarstaðir fyrir póst sem falla undir alþjónustu séu tæmdir a.m.k. fimm daga í viku eða að tæming sé í samræmi við fjölda dreifingardaga á viðkomandi svæði að teknu tilliti til eftirspurnar eftir þjónustu.

Fara skal eftir reglum Alþjóðapóstsambandsins um stærð og frágang þeirra póstsendinga sem falla undir alþjónustu.

Póst- og fjarskiptastofnun birtir árlega upplýsingar um alþjónustu og alþjónustu­veitendur, þ.m.t. hvaða þjónusta fellur undir alþjónustu auk upplýsinga varðandi verð og gæði.

Ráðherra skal setja reglugerð um nánari útfærslu alþjónustu, þar á meðal um dreifingu póstsendinga innan alþjónustu, tegundir þjónustu innanlands sem og milli landa og aðgengi að póstafgreiðslustöðum og póstkössum.

10. gr.

Framkvæmd alþjónustu.

Póst- og fjarskiptastofnun hefur eftirlit með því að lágmarkspóstþjónusta á sanngjörnum kjörum sé veitt um land allt. Við endurskoðun á gildandi alþjónustuskyldum og við mat á því hvort lágmarksþjónusta sé tryggð um land allt skal Póst- og fjarskiptastofnun fram­kvæma markaðskönnun. Birta skal opinberlega yfirlýsingu um framkvæmd markaðs­könn­unar þar sem fram kemur að þjónustan verði tryggð á þann hátt sem kveðið er á um í 2. mgr. nema markaðsaðili upplýsi um fyrirætlun sína um að bjóða alþjónustu innan eins mánaðar frá birtingu tilkynningarinnar án ríkisstyrkja. Við framkvæmd markaðskönnunar er heimilt að líta til þarfa notenda og eftirspurnar eftir tilteknum þjónustuþáttum á skilgreindum þjón­ustusvæðum.

Leiði niðurstöður markaðskönnunar í ljós að alþjónustu verði ekki við komið á markaðs­forsendum skal tryggja alþjónustu með því að bjóða þjónustuna út. Um útboð á póstþjónustu fer samkvæmt almennum lögum og reglum um opinber innkaup.

Ef nauðsynlegt þykir til að tryggja lágmarkspóstþjónustu á sanngjörnum kjörum um allt land og þeirri þjónustu verður ekki við komið á markaðsforsendum og í ljós kemur að útboð leiði ekki til hagkvæmrar og skilvirkrar niðurstöðu getur Póst- og fjarskiptastofnun útnefnt póstrekanda með almenna heimild sem alþjónustuveitanda og mælt svo fyrir um að hann skuli uppfylla alþjónustuskyldur til að tryggja að notendur hafi aðgang að alþjónustu. Við útnefningu á alþjónustuveitanda skal gæta jafnræðis, gagnsæis og meðalhófs.

Póst- og fjarskiptastofnun skal a.m.k. sex mánuðum áður en útnefning alþjónustuveitanda rennur út, eða án tafar eftir að alþjónustuveitandi hefur tilkynnt að hann hyggist leggja niður starfsemi, hefja undirbúning að því að meta hvort ástæða sé til að viðhalda útnefningu fyrirtækis með alþjónustuskyldur eða bjóða út þjónustuna.

Póstrekendur sem sinna alþjónustu skulu tryggja samvirkni og samfellda þjónustu um allt land.

Kostnaður sem hlýst af útboði greiðist úr ríkissjóði samkvæmt heimild í fjárlögum.

Ráðherra setur reglugerð um framkvæmd markaðskönnunar, útboð og útnefningu alþjón­ustuveitanda þar sem m.a. er kveðið á um:

1. tegundir þjónustu innan alþjónustu innanlands sem og til útlanda,
2. aðgengi að póstafgreiðslustöðum og póstkössum,
3. hvert sé þjónustuframboð innan hverrar þjónustu á einstaklings- og fyrirtækjamarkaði og hvort gera eigi mismunandi kröfur um gæði þjónustu,
4. afmörkun svæða,
5. tíðni dreifingar eftir dreifbýli og þéttbýli,
6. afmörkun svæða og tíðni dreifingar póstsendinga sem skal taka mið af því að lágmarka kostnað ríkissjóðs,
7. skilvirkni og öruggi þjónustunnar,
8. framkvæmd og birtingu kostnaðaráætlunar,
9. forsendur fyrir synjun á útboðsleið,
10. höfnun einstakra tilboða.

11. gr.

Réttindi alþjónustuveitanda.

Póstrekandi sem hyggst veita alþjónustu sbr. 10. gr. skal vera heimilt að nota merkið póstlúður, með eða án stjörnu eða örva, til kynningar á póstþjónustu.

Alþjónustuveitandi getur sótt um heimild til útgáfu frímerkja til Póst- og fjarskipta­stofnunar.

Alþjónustuveitendur eiga kost á því að sækja um fjárframlög vegna alþjónustu sbr. 12. gr.

12. gr.

Umsóknir um fjárframlög vegna alþjónustu.

Ef póstrekandi sem hefur verið útnefndur alþjónustuveitandi telur að alþjónusta sem honum er skylt að veita hafi í för með sér hreinan kostnað getur hann sótt um til Póst- og fjarskiptastofnunar að honum verði með fjárframlögum tryggt eðlilegt endurgjald fyrir þá starfsemi sem um ræðir. Útreikningar alþjónustuveitanda skulu taka mið af viðauka við lög þessi. Jafnframt þarf umsækjandi að sýna fram á að hið útreiknaða tap, ef eitthvert er, hafi í för með óeðlilega byrði fyrir fjárhag alþjónustuveitanda.

Berist Póst- og fjarskiptastofnun umsókn um fjárframlag skv. 1. mgr., og ekki verður talið að þjónustan verði tryggð með öðrum hagkvæmari hætti og jafnframt talið að þjónustan sé nauðsynleg og verði því ekki aflögð, skal stofnunin taka umsóknina til meðferðar og eftir atvikum samþykkja eða hafna umsókn alþjónustuveitanda, að hluta eða öllu leyti.

Ef forsendur markaðskönnunar, sbr. 10. gr., hafa breyst verulega er heimilt að gera nýja könnun við mat á því hvort þjónustan sé nauðsynleg og til að kanna hvort einhver annar póstrekandi hafi áhuga og raunhæfa möguleika á að veita þessa tilteknu þjónustu, sem alþjónustuveitandi á rétt á framlagi fyrir. Ef hin nýja markaðskönnun leiðir til annarrar niðurstöðu er heimilt að bjóða út þjónustuna og fer þá samkvæmt almennum lögum og reglum um opinber útboð.

Fjárframlög vegna alþjónustu samkvæmt þessari grein greiðast úr ríkissjóði samkvæmt heimild í fjárlögum.

V. KAFLI

Nauðsynleg aðstaða.

13. gr.

Aðgangur að dreifikerfi og nauðsynlegri aðstöðu.

Ef nauðsynlegt þykir, til að vernda hagsmuni notenda eða fyrirtækja á markaði og til að koma á virkri samkeppni, getur Póst- og fjarskiptastofnun lagt aðgangs­kvaðir á póstrekendur sem eru skilgreindir sem alþjónustuveitendur. Við setningu slíkra að­gangs­kvaða skal gæta jafnræðis og gegnsæis. Aðgangur að eftirfarandi aðstöðu getur fallið hér undir:

1. Aðgangur að pósthólfum.
2. Aðgangur að póst- og bréfakössum.
3. Aðgangur að áframsendingarþjónustu.
4. Aðgangur að þjónustu í tengslum við endursendingu bréfa.

Íhlutun Póst- og fjarskiptastofnunar getur m.a. tekið til ákvörðunar um gjald fyrir aðgang, þ.m.t. ákvörðunar endurgjalds fyrir aðgang, sem og skilyrða fyrir aðgangi.

Við málsmeðferð Póst- og fjarskiptastofnunar skulu m.a. eftirfarandi sjónarmið lögð til grundvallar:

1. Sanngirni þeirra skilyrða sem tengjast viðkomandi aðgangsbeiðni.
2. Áhugi og þarfir notenda.
3. Þörf á að tryggja og viðhalda hagkvæmri þjónustu í tengslum við alþjónustu.
4. Aðrir möguleikar sem koma til greina varðandi hliðstæðan aðgang fyrir aðgangs­beið­anda.
5. Samkeppni á markaði fyrir póstþjónustu.
6. Möguleikar við að veita umræddan aðgang.
7. Fjárfesting sem alþjónustuveitandinn hefur lagt í.

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um aðgang að nauðsynlegri aðstöðu og þjónustu og bókhaldslega aðgreiningu varðandi aðgang að nauðsynlegri aðstöðu.

14. gr.

Frímerki og gjaldmerki.

Póst- og fjarskiptastofnun veitir heimild til útgáfu frímerkja og annarra gjaldmerkja. Heimild til útgáfu frímerkja skal eingöngu veitt alþjónustuveitendum. Póst- og fjarskipta­stofnun er heimilt að kveða á um að alþjónustuveitandi skuli gefa út frímerki.

Öll íslensk frímerki skulu bera áletrunina „ÍSLAND“.

Um skipti á frímerkjum við erlend póstþjónustufyrirtæki skal fara eftir þeim reglum sem Alþjóðapóstsambandið (UPU) kann að setja.

Gjaldmerki önnur en frímerki skulu bera heiti viðkomandi póstrekanda eða númer sem Póst- og fjarskiptastofnun úthlutar honum.

15. gr.

Póstnúmeraskrá.

Póst- og fjarskiptastofnun ákvarðar landfræðileg mörk póstnúmera og heldur póst­númeraskrá. Breytingar á póstnúmeraskrá skulu ekki gerðar nema að höfðu samráði við Þjóðskrá Íslands.

VI. KAFLI

Viðskiptaskilmálar, gjaldskrár og bókhald alþjónustuveitanda.

16. gr.

Viðskiptaskilmálar.

Alþjónustuveitendur skulu birta opinberlega almenna viðskiptaskilmála og gjaldskrá sem um þjónustu þeirra gilda, þar á meðal varðandi aðgengi notenda og gæði þjónustu.

Telji Póst- og fjarskiptastofnun skilmála brjóta gegn lögum, reglugerðum, almennum heimildum eða skyldum alþjónustuveitanda skal stofnunin gera alþjónustuveitanda grein fyrir niðurstöðu sinni og gefa alþjónustuveitanda færi á að bæta úr ágöllum viðskipta­skilmála.

17. gr.

Gjaldskrá alþjónustu.

Gjöld fyrir alþjónustu skulu vera viðráðanleg fyrir notendur og þannig að þeir geti notfært sér þjónustuna.

Gjaldskrá fyrir bréf innan alþjónustu skal vera sú sama um allt land.

Gjaldskrár fyrir alþjónustu skulu taka mið af raunkostnaði við að veita þjónustuna að viðbættum hæfilegum hagnaði. Gjaldskrár skulu vera auðskiljanlegar og gæta skal jafnræðis og tryggja gagnsæi. Póst- og fjarskiptastofnun er heimilt að krefjast þess að alþjónustu­veitandi geri grein fyrir kostnaðargrundvelli gjaldskrár vegna þjónustu innan alþjónustu. Alþjónustuveitanda er heimilt að setja sérstaka gjaldskrá fyrir fyrirtæki sem afhenda mikið magn bréfa í einu eða fyrirtæki sem safna saman bréfum mismunandi viðskiptavina og af­henda alþjónustuveitanda til dreifingar. Slík gjaldskrá getur tekið til dreifingar um land allt sem og svæðisbundinnar dreifingar. Alþjónustuveitanda er heimilt að miða við ákveðið dreifingarhlutfall bréfa eftir landsvæðum við útreikninga á hinni sérstöku gjaldskrá.

Póst- og fjarskiptastofnun getur krafist þess að alþjónustuveitandi geri kostnaðarlíkan til útreiknings á verði. Póst- og fjarskiptastofnun getur við útreikninga á kostnaði tekið mið af rekstri sambærilegrar þjónustu sem telst hagkvæmlega rekin, tekið mið af gjaldskrám á sam­bærilegum samkeppnismörkuðum og notað kostnaðargreiningaraðferðir sem eru óháðar aðferðum póstrekanda.

Telji Póst- og fjarskiptastofnun gjaldskrá alþjónustu ekki uppfylla skilyrði þessarar greinar skal stofnunin gera kröfu um úrbætur.

Nánar skal kveðið á um bókhald og gjaldskrár póstrekenda í reglugerð, m.a. um aðferðir við eignamat, afskriftir, ávöxtunarkröfu og gerð kostnaðarlíkana.

18. gr.

Um breytingar á gjaldskrá innan alþjónustu.

Breytingar á gjaldskrá innan alþjónustu fyrir einstök bréf og böggla upp að 10 kg skal tilkynna Póst- og fjarskiptastofnun með að lágmarki 30 daga fyrirvara áður en gjaldskrá tekur gildi. Breytingum á gjaldskrá skal fylgja fullnægjandi rökstuðningur fyrir þeim breyt­ingum sem gerðar eru á einingarverði í 50 g þyngdarflokki (lægsta þyngdarflokki).

Breytingar á gjaldskrá fyrir magnpóst, þ.m.t. breytingar á verði og skilmálum, skal tilkynna með að lágmarki 60 daga fyrirvara. Alþjónustuveitandi skal fyrir sömu tímamörk senda Póst- og fjarskiptastofnun fullnægjandi rökstuðning fyrir þeim breytingum sem gerðar eru.

Breytingar á gjaldskrá innan alþjónustu ásamt rökstuðningi skal birta á vefsíðu Póst- og fjarskiptastofnunar.

19. gr.

Fyrirkomulag bókhalds alþjónustuveitanda.

Bókhald alþjónustuveitanda skal byggjast á hlutlægum reikningsskilareglum í samræmi við alþjóðlega reikningsskilastaðla.

Alþjónustuveitandi skal í bókhaldi greina kostnað og tekjur fyrir sérhverja tegund þjónustu sem fellur undir alþjónustu og aðra þjónustu. Bókhaldsleg aðgreining er forsenda þess að alþjónustuveitandi geti sótt um fjárframlag vegna alþjónustuskyldna sem honum er skylt að veita og hann telur óeðlilega byrði fyrir fjárhag sinn.

Ráðherra skal setja reglugerð um bókhald alþjónustuveitanda og sundurgreiningu tekna og kostnaðar á milli alþjónustu og annarrar þjónustu.

20. gr.

Upplýsingar um starfsemi og rekstur.

Alþjónustuveitandi skal veita Póst- og fjarskiptastofnun upplýsingar um rekstur sinn og fjárhag svo að stofnunin geti haft eftirlit með starfsemi alþjónustuveitanda, þ.m.t. að því er varðar fjárhagsstöðu með tilliti til hættu á rekstrarstöðvun. Póst- og fjarskiptastofnun eða löggiltum endurskoðanda í umboði stofnunarinnar skal hvenær sem er og án fyrirvara heim­ilaður aðgangur að bókhaldi alþjónustuveitanda í þeim tilgangi að sannreyna að aðgreining kostnaðar fari rétt fram og til að kanna hver sé kostnaður við alþjónustu.

Alþjónustuveitandi skal láta Póst- og fjarskiptastofnun í té upplýsingar um gæði alþjónustu, sbr. 21. gr. Póst- og fjarskiptastofnun skal vera heimilt að birta slíkar upplýsingar í úttekt sinni.

VII. KAFLI

Kröfur um þjónustu og gæði.

21. gr.

Gæðakröfur.

Gæðakröfur vegna póstsendinga innan alþjónustu milli landa innan Evrópska efnahags­svæðisins skulu vera í samræmi við ákvæði viðauka I. Gæðakröfur fyrir póstþjónustu innanlands skulu taka mið af fyrrnefndum gæðakröfum fyrir sendingar milli landa.

Póst- og fjarskiptastofnun getur veitt undanþágu frá gæðakröfum varðandi tímamælingar í einstökum tilvikum vegna landfræðilegra aðstæðna, fjölda dreifingardaga eða vegna dreif­ingarnets alþjónustuveitanda. Póst- og fjarskiptastofnun skal tilkynna slíkar undanþágur til Eftirlitsstofnunar EFTA.

Alþjónustuveitandi skal árlega kanna gæði dreifingar innan alþjónustu.

Póst- og fjarskiptastofnun skal hafa eftirlit með því að gæðakröfur séu virtar og birta skýrslu um niðurstöður hennar.

Í reglugerð um alþjónustu skal setja kröfur um gæði útburðar póstsendinga í lægsta þyngdarflokki innan alþjónustu. Í reglugerðinni skal m.a. kveða á um hver skuli vera lengstur tími frá móttöku pósts til útburðar hans miðað við ákveðinn hundraðshluta, lágmarksafgreiðslutíma póstafgreiðslustaða, fjölda tæminga póstkassa á dag, hámarkstíma frá því að póstur berst til landsins þangað til hann er borinn út og hámarkstíma frá móttöku pósts til útlanda þangað til hann er afhentur flutningsaðila.

22. gr.

Staðlar.

Póstrekendur skulu hafa að leiðarljósi staðla um póstmál sem staðfestir eru af Staðlaráði Íslands. Heimilt er að áskilja hið sama um staðla sem birtir eru í Stjórnartíðindum Evrópu­sambandsins, einkum þegar efni þeirra fellur undir ákvæði 25. gr.

23. gr.

Öryggi póstsendinga.

Póstrekendur skulu tryggja örugga meðferð allra póstsendinga meðan þær eru í vörslu þeirra og verktaka þeirra.

Póstrekandi sem hyggst bjóða upp á rafræna meðhöndlun bréfa, svo sem með því að yfirfæra þau á stafrænt form og birta í rafrænu pósthólfi, skal tryggja öryggi rafrænna póst­hólfa með viðeigandi ráðstöfunum sem geta m.a. falist í dulkóðun, auðkenningu notenda og notkun öryggisstaðla.

Póst- og fjarskiptastofnun skal setja reglur um öryggi póstsendinga og öryggismál á póst­afgreiðslustöðum.

24. gr.

Skylda til að flytja póstsendingar.

Hverjum þeim sem heldur uppi reglubundnum flutningum innanlands eða til útlanda er skylt, ef þess er óskað, að flytja póstsendingar innan alþjónustu milli staða enda komi eðlileg greiðsla fyrir. Slíkar póstsendingar skulu njóta forgangs fram yfir annan póst- eða vöru­flutning. Flutningsaðilar sem annast póstflutninga skulu tryggja örugga meðferð pósts.

Ef upp kemur ágreiningur á milli flutningsaðila og alþjónustuveitanda, t.d. um hvað telst eðlileg greiðsla, geta aðilar borið ágreiningsefnið undir Póst- og fjarskiptastofnun.

25. gr.

Móttaka og afhending póstsendinga.

Póstrekendum er heimilt að setja í skilmála ákvæði um frágang póstsendinga sem þeir taka á móti. Skilmálarnir skulu vera skýrir og gætt skal jafnræðis. Póstrekendur skulu við móttöku ganga úr skugga um að frágangur sendingar sé með þeim hætti að hægt verði að koma sendingunni með skilum til viðtakanda.

Skylt er að dagstimpla þær póstsendingar sem teljast til almenns bréfapósts upp að 2 kg sé því lofað að póstsending berist fyrir tiltekinn tíma. Dagstimplun skal sýna móttökudag póstsendinga.

Póstsendingu skal komið til þess sem hún er stíluð á eða hefur umboð til viðtöku hennar, í bréfakassa eða pósthólf viðtakanda, á afgreiðslustað eða sjálfsafgreiðslu­kassa eða þangað sem utanáskrift segir að öðru leyti til um.

Móttakendum póstsendinga er skylt að setja upp bréfakassa eða bréfalúgu svo að póst­rekendur geti komið póstsendingum til skila á hagkvæman hátt. Um staðsetningu bréfakassa eða bréfalúgu skal fara eftir ákvæðum byggingarreglugerðar. Um staðsetningu bréfakassa í dreifbýli, t.d. fjarlægð frá heimili eða atvinnuhúsnæði, skal kveðið á í reglugerð um alþjónustu.

Póstrekendum er heimilt að endursenda póstsendingar ef bréfakassar eða póstlúgur viðtakanda eru ekki í samræmi við ákvæði byggingarreglugerðar eða reglugerðar um alþjónustu.

Póstsending telst vera í vörslu póstrekanda og á ábyrgð hans frá móttöku og þar til hún hefur verið afhent á tilgreindum ákvörðunarstað.

Sendandi eða greiðandi burðargjalds telst eigandi póstsendingar sem hann hefur afhent póstrekanda þar til hún hefur verið afhent viðtakanda. Sendandi hefur jafnframt ráð­stöfunar­rétt yfir sendingunni og er heimilt að gefa póstrekanda ný fyrirmæli um póstmeðferð þar til hún hefur verið afhent tilgreindum viðtakanda. Póstrekanda er heimilt að innheimta auka­gjald vegna kostnaðar sem hlýst af nýjum fyrirmælum.

26. gr.

Óumbeðnar fjöldasendingar.

Póstrekendum er skylt að virða merkingar notenda sem kveða á um að viðkomandi mót­takandi óski ekki eftir óumbeðnum fjöldasendingum, svo sem fjölpósti, fríblöðum eða almennu kynningarefni frá fyrirtækjum.

Tilkynningar veitufyrirtækja, t.d. fjarskipta-, vatns- og rafmagnsveitna, falla ekki hér undir ef verið er að tilkynna um tímabundið rof á þjónustu vegna framkvæmda og því um líkt, sem og kynningarefni vegna kosninga á vegum stjórnvalda.

27. gr.

Óskilasendingar.

Póstrekandi skal setja sér reglur um meðferð óskilasendinga sem skulu hljóta samþykki Persónuverndar.

Póstrekendur skulu gera allar eðlilegar ráðstafanir til að koma póstsendingum til skráðra viðtakenda. Póstsendingar sem ekki tekst að koma til skila vegna rangs eða ónógs heimilis­fangs eða vegna þess að skráður viðtakandi hefur flust búferlum skal póstrekandi endursenda til sendanda. Póstrekendum er heimilt að endursenda til sendanda póstsendingar sem póst­lagðar eru án þess að burðargjald hafi verið innt af hendi. Þegar póstsending í óskilum er ekki merkt sendanda og ekki er hægt að endursenda hana er póstrekanda heimilt að opna póstsendinguna í samræmi við reglugerð sem ráðherra setur. Við gerð og beitingu þessara reglna skal þess gætt að óskilasendingar geta innihaldið viðkvæmar persónuupplýsingar.

Póstsendingar sem fyrir mistök komast í hendur annars póstrekanda en ætlað var að flytja sendinguna skulu tafarlaust sendar réttum póstrekanda.

28. gr.

Óheimilar póstsendingar.

Óheimilt er að afhenda póstrekanda sendingar með innihaldi sem er hættulegt eða ólög­mætt fyrir móttakanda.

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um hvað telst vera ólögmætt innihald póstsendinga og um upplýsingaskyldu varðandi óheimilar póstsendingar.

29. gr.

Umbúðir póstsendinga.

Ganga skal tryggilega frá póstsendingum sem afhentar eru póstrekendum í umbúðum. Póstrekendur geta hafnað því að veita póstsendingum móttöku ef hætta er talin á því að umbúðir muni skemmast í höndum póstrekandans. Móttaka póstsendinga með innihaldi sem getur valdið skaða, smiti eða veikindum er skilyrt því að rétt sé búið um sendinguna og hún merkt í samræmi við innihald. Dæmi um slíkt innihald eru lífræn, auðskemmd efni, smitefni og geislavirk efni.

Ráðherra er heimilt að kveða á um reglur um frágang, umbúðir og merkingu í reglugerð um framkvæmd póstþjónustu.

VIII. KAFLI

Meðferð kvartana og skaðabætur.

30. gr.

Meðferð kvartana.

Póstrekendur skulu semja reglur um meðferð kvartana frá notendum sem skulu birtar opinberlega. Póstrekendur skulu upplýsa opinberlega árlega um fjölda kvartana og hvernig hefur verið tekið á kvörtunum notenda.

Póst- og fjarskiptastofnun skal sjá til þess að reglur skv. 1. mgr. gefi kost á skjótri og sanngjarnri lausn deilumála með endurgreiðslum eða skaðabótum þegar þær eiga rétt á sér.

Telji neytendur póstþjónustu eða aðrir sem hafa hagsmuna að gæta að póstrekandi brjóti gegn lögum, skilyrðum sem mælt er fyrir um í almennum heimildum eða réttindum, getur hlutaðeigandi beint kvörtun til Póst- og fjarskiptastofnunar um að hún láti málið til sín taka, sbr. lög um Póst- og fjarskiptastofnun.

31. gr.

Almennar sendingar.

Póstrekendum er ekki skylt að greiða skaðabætur fyrir almennan bréfapóst, þ.e. óskráðar póstsendingar, sem glatast eða seinkar vegna óviðráðanlegra aðstæðna.

32. gr.

Rekjanlegar sendingar og bögglar.

Sendendur rekjanlegra sendinga og böggla eiga rétt á skaðabótum fyrir slíkar sendingar sem glatast eða eyðileggjast að einhverju eða öllu leyti í vörslu póstrekenda.

33. gr.

Tryggðar sendingar.

Sendandi tryggðrar sendingar sem glatast eða eyðileggst að einhverju leyti í vörslu póstrekenda á rétt á skaðabótum jafnháum þeirri tryggingarupphæð sem tilgreind hefur verið við afhendingu sendingarinnar.

34. gr.

Fjármunasendingar.

Um fjármunasendingar fer samkvæmt lögum um greiðsluþjónustu.

35. gr.

Óbeint tjón.

Skaðabótaskylda samkvæmt þessum kafla nær aðeins til verðmætis þess hlutar sem glatast hefur eða rýrnunar sem stafar af skemmdum á sendingunni hjá póstrekanda. Ekki er skylt að bæta fyrir ábata- eða afnotamissi, tjón vegna rýrnunar á verðgildi peninga eða verð­bréfa eða aðrar óbeinar afleiðingar.

36. gr.

Póstsendingar milli landa.

Um skaðabætur fyrir póstsendingar milli landa fer eftir gildandi milliríkja­samn­ingum. Glatist sending eða skemmist hjá póstrekanda á íslensku landsvæði greiðast þó skaðabætur eins og um innlenda sendingu sé að ræða enda sé það hagstæðara fyrir tjónþola.

37. gr.

Sérstök tilvik.

Póst- og fjarskiptastofnun getur í sérstökum tilvikum mælt fyrir um að póstrekandi skuli þrátt fyrir ábyrgðartakmarkanir greiða skaðabætur fyrir póstsendingar ef tjónið stafar af ásetningi eða stórfelldu gáleysi póstrekanda eða starfsmanna hans eða ef tjónið er slíkt og aðstæður allar þess eðlis að ákvæði þessa kafla þykja ekki eiga við.

38. gr.

Fyrning skaðabótakröfu.

Skylda til greiðslu skaðabóta fellur niður sé þeirra ekki krafist innan sex mánaða frá því að viðkomandi póstsending var afhent til flutnings.

X. KAFLI

Milliríkjasamningar, póstleynd o.fl.

39. gr.

Póstþjónusta við önnur lönd.

Ákvæði laga þessara gilda einnig um póstþjónustu við önnur lönd að svo miklu leyti sem þau brjóta ekki í bága við milliríkjasamninga um póstþjónustu.

Póst- og fjarskiptastofnun getur mælt fyrir um að alþjónustuveitandi taki þátt í samstarfi sem leiðir af alþjóðlegum skuldbindingum á sviði póstmála.

Við gerð samninga um endastöðvagjöld fyrir póstsendingar milli landa sem falla undir alþjónustu skulu alþjónustuveitendur hafa til viðmiðunar eftirtaldar grundvallarreglur:

1. Endastöðvagjöld skulu taka mið af kostnaði við póstmeðferð, þ.m.t. útburð.
2. Upphæð gjalda skal vera í samræmi við gæði þjónustu.
3. Endastöðvagjöld skulu vera gegnsæ og gætt skal jafnræðis.

40. gr.

Póstleynd.

Einungis má veita upplýsingar um póstsendingar og notkun póstþjónustu að undan­gengnum dómsúrskurði eða samkvæmt heimild í öðrum lögum.

Öllum sem starfa við póstþjónustu er óheimilt að gefa óviðkomandi aðilum upplýsingar um póstsendingar eða gefa öðrum tækifæri til þess að verða sér úti um slíka vitneskju. Enn fremur er þeim óheimilt að opna eða lesa það sem afhent er til póstsendingar. Þagnarskyldan helst þótt látið sé af starfi.

Um brot á þessari grein fer eftir ákvæðum almennra hegningarlaga.

41. gr.

Undanþágur.

Þrátt fyrir ákvæði 40. gr. er heimilt að opna án dómsúrskurðar þær póstsendingar sem ekki er unnt að koma til skila til þess að freista þess að komast að því hverjir sendendur eru svo að unnt sé að endursenda þær. Enn fremur er heimilt að leyfa að sendingar séu opnaðar þegar það er óhjákvæmilegt vegna flutnings þeirra eða til að kanna hugsanlegar skemmdir á innihaldi. Hið sama á við þegar rökstuddur grunur leikur á um að ekki hafi verið forsvaran­lega búið um sendinguna vegna innihalds hennar eða að sending innihaldi hluti sem hættu­legt getur verið að senda. Póstrekandi skal halda skrá yfir póstsendingar sem eru opnaðar án dómsúrskurðar.

Um opnun á póstsendingum vegna ákvörðunar aðflutningsgjalda fer samkvæmt ákvæð­um tollalaga.

Póstsendingar til einstaklinga sem úrskurðaðir hafa verið gjaldþrota má afhenda skiptastjórum eftir beiðni þeirra enda beri þær með sér að varða fjárhagsmálefni þrotamanns. Sendingar til látinna manna skal á sama hátt afhenda skiptastjóra þegar um opinber skipti er að ræða. Þegar um einkaskipti er að ræða skulu allar póstsendingar afhentar forráðamanni dánarbús nema þær beri með sér að vera einkabréf. Skal sending þá endursend með viðeig­andi skýringu áritaðri á sendinguna sjálfa.

42. gr.

Almenn reglugerðarheimild.

Ráðherra skal setja í reglugerð nánari fyrirmæli um framkvæmd laga þessara, þar á meðal um:

1. Alþjónustu, sbr. 9. gr. og 25. gr.
2. Framkvæmd markaðskönnunar, útboð og útnefningu alþjónustuveitanda, sbr. 10. gr.
3. Bókhald og gjaldskrár alþjónustuveitenda, þar á meðal um aðferðir við eignamat, afskriftir, ávöxtunarkröfu og gerð kostnaðarlíkana, sbr. 17. gr.
4. Sundurgreiningu tekna og kostnaðar á milli alþjónustu og annarrar þjónustu, sbr. 19. gr.
5. Gæðakröfur alþjónustu, sbr. 21. gr.

Ráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari fyrirmæli um framkvæmd laga þessara, þar á meðal um:

1. Aðgang að nauðsynlegri aðstöðu og þjónustu, sbr. 13. gr.
2. Meðferð óskilasendinga, sbr. 27. gr.
3. Ólögmætt innihald póstsendinga, sbr. 28. gr.
4. Annað er kann að varða framkvæmd póstþjónustu, svo sem um frágang, umbúðir og merkingar, sbr. 29. gr.

43. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2018. Jafnframt falla úr gildi lög um póstþjónustu, nr. 19/2002, með síðari breytingum.

44. gr.

Breyting á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verður eftirfarandi breyting á lögum um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, með síðari breytingum: 7. tölul. 2. gr. laganna orðast svo: Póstþjónusta vegna bréfasendinga sem og viðtaka og dreifing á árituðum bréfum, þar með talin póstkort, blöð og tímarit.

Ákvæði til bráðabirgða.

Íslandspóstur ohf. skal sinna alþjónustuskyldum samkvæmt lögum þessum til 1. janúar 2019. Gæta skal að því að alþjónustukvaðir leiði eftir því sem hægt er ekki til óeðlilegrar kostnaðarbyrði fyrir alþjónustuveitanda og skal Íslandspósti ohf. heimilt að sækja um fjár­stuðning vegna alþjónustu skv. 12. gr.

Íslandspóstur ohf. skal afhenda Póst- og fjarskiptastofnun upplýsingar um gildandi póst­númerakerfi eigi síðar en mánuði eftir gildistöku laga þessara.

Fyrir 1. júní 2018 skal Póst- og fjarskiptastofnun hafa lokið endurskoðun á alþjónustu­skyldum og framkvæmt markaðskönnun í samræmi við lög þessi.

Póst- og fjarskiptastofnun er heimilt að leggja kvaðir á Íslandspóst ohf. í fimm ár frá gildistöku laga þessara, óháð því hvort fyrir­tækið teljist alþjónustuveitandi.

Viðauki I.

Gæðakröfur vegna bréfa milli landa innan Evrópska efnahagssvæðisins.

Gæðakröfur fyrir bréf milli landa innan Evrópska efnahagssvæðisins skulu í hverju landi settar um lengsta tíma fyrir póstmeðferð frá móttökustað til afhendingarstaðar og skal hann mældur fyrir póstsendingar sem eru í hraðasta flokki samkvæmt jöfnunni D+n þar sem D merkir móttökudag og n fjölda virkra daga sem líða milli móttökudags og afhendingar sendingarinnar til hins áritaða móttakanda.

Móttökudagur skal teljast sá dagur þegar póstsendingin er lögð inn svo framarlega sem það á sér stað fyrir þann tíma sem tilkynnt hefur verið að síðasta söfnun pósts á þeim mót­tökustað sem um ræðir eigi sér stað. Þegar sending er lögð inn eftir þennan tíma skal mót­töku­dagur teljast næsti söfnunardagur.

Viðauki II.

Leiðbeiningar um útreikning á hreinum kostnaði alþjónustu, ef einhver.

A-hluti: Skilgreining alþjónustuskyldna.

Alþjónustuskyldur vísa til skyldna sem um getur í 3. gr. tilskipunar 97/67/EB sem aðildarríki leggur á herðar veitanda póstþjónustu sem varða veitingu póstþjónustu á tilteknu landsvæði, þ.m.t., þar sem þörf krefur, samræmt verð á því landsvæði fyrir þá þjónustu eða veitingu ákveðinnar gjaldfrjálsrar þjónustu sem er fyrir blinda og sjónskerta.

Þær skuldbindingarnar geta m.a. verið eftirfarandi:

* fjöldi afhendingardaga, umfram það sem sett er fram í þessari tilskipun,
* aðgengi að afgreiðslustöðum til að fullnægja alþjónustuskyldunum,
* viðráðanleg gjaldskrá fyrir alþjónustu,
* samræmt verð og samræmd þjónusta,
* veiting ákveðinnar gjaldfrjálsrar þjónustu fyrir blinda og sjónskerta.

B-hluti: Útreikningur á hreinum kostnaði.

Landsbundin stjórnvöld skulu leita allra leiða til að tryggja veitendum póstþjónustu viðeigandi hvatningu (hvort sem þau eru tilnefnd eða ekki) til að rækja alþjónustuskyldur með skilvirkum hætti að því er kostnað varðar.

Hreinn kostnaður alþjónustuskyldna er allur kostnaður er tengist og er óhjákvæmilegur vegna reksturs alþjónustu. Hreinn kostnaður alþjónustuskyldna skal reiknaður sem mis­munur á hreinum kostnaði tilnefnds veitanda alþjónustu sem er gert skylt að veita alþjónustu og kostnaði sama veitanda póstþjónustu án þeirrar skyldu að veita alþjónustu.

Útreikningarnir skulu taka með í reikninginn alla aðra viðkomandi þætti, þ.m.t. rétt á sanngjörnum hagnaði, hvata til kostnaðarhagkvæmni, óefnislegan ávinning og markaðs­ávinning, sem falla til póstþjónustuveitanda sem er tilnefndur til að veita alþjónustu.

Vandlega skal hugað að því að meta með réttum hætti kostnað sem tilnefndur veitandi alþjónustu hefði kosið að komast hjá hefði ekki verið um neinar alþjónustuskyldur að ræða. Við útreikning á hreinum kostnaði skal meta ávinning, þ.m.t. óefnisleg hlunnindi, sem rekstraraðili, sem veitir alþjónustu, nýtur.

Útreikningur skal grundvallast á kostnaði sem hægt er að heimfæra á:

1. þætti í viðkomandi þjónustu sem aðeins er hægt að veita með tapi eða hafa í för með sér meiri kostnað en eðlilegt getur talist í viðskiptum. Þessi flokkur getur falið í sér þjónustuþætti, svo sem þjónustu sem skilgreind er í A-hluta,
2. tiltekna notendur eða hópa notenda sem aðeins er hægt að þjóna með tapi eða með meiri kostnaði en eðlilegt getur talist í viðskiptum, að teknu tilliti til kostnaðar og tekna vegna starfrækslu viðkomandi þjónustu og þeirra samræmdu gjalda sem aðildarríkið ákveður.

Undir þennan flokk falla þeir notendur og hópar notenda sem fengju enga þjónustu hjá rekstraraðila sem starfaði á viðskiptagrundvelli og væri ekki skylt að veita alþjónustu.

Útreikningur á hreinum kostnaði við sérstaka þætti alþjónustuskyldna skal fara fram aðskilið og með þeim hætti að komist sé hjá því að tvítelja hvers kyns bein eða óbein hlunnindi og kostnað. Hreinan heildarkostnað tilnefnds veitanda alþjónustu, sem hlýst af alþjónustuskyldu, skal reikna sem summuna af hreinum kostnaði sem hlýst af tilteknum þáttum alþjónustuskyldu, að teknu tilliti til hvers kyns óefnislegra hlunninda. Landsbundna stjórn­valdið ber ábyrgðina á því að sannprófa hver sé hreinn kostnaður. Veitandi alþjónustu skal vera í samstarfi með landsbundna stjórnvaldinu til að gera því kleift að sannprófa hreina kostnaðinn.

C-hluti: Hreinn kostnaður við alþjónustuskyldur endurheimtur.

Endurheimt eða fjármögnun hreins kostnaðar við alþjónustuskyldur getur krafist þess að tilnefndum veitendum alþjónustu sé bætt upp fyrir þjónustu, sem þau veita, sem er ekki veitt á venjulegum viðskiptagrundvelli. Þar sem slíkar bætur fela í sér tilfærslu fjármagns skulu aðildarríkin tryggja að þær séu gerðar með þeim hætti að þær séu hlutlægar, gagnsæjar, án mis­mununar og hlutfallsbundnar. Þetta hefur í för með sér að tilfærslurnar valda, að svo miklu marki sem það er unnt, minnstu röskun á samkeppni og eftirspurn.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu (áður innanríkisráðuneyti) að höfðu samráði við Póst- og fjar­skiptastofnun og fjármála- og efnahagsráðuneyti. Þá skipaði samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra samstarfshóp til að skoða umfang alþjónustu. Áður hafði innanríkisráðuneytið leitað eftir ráðgef­andi áliti sérfræðinganna Benedikts Árnasonar, efnahagsráðgjafa forsætisráðherra, og Jónu Bjarkar Helgadóttur hrl., fyrrverandi formanns úrskurðarnefndar fjarskipta- og póst­mála.

Breytingarnar sem hér eru lagðar til eiga sér langan aðdraganda en tildrög þeirra eiga fyrst og fremst rætur að rekja til breytinga á reglum Evrópusambandsins á sviði póst­þjón­ustu. Þær lúta m.a. að því að opna póstmarkaðinn fyrir samkeppni með því að afnema einka­rétt ríkja á sviði póstþjónustu.

Með frumvarpi þessu er lagt til að stigið verði lokaskrefið í afnámi einkaréttar hins opin­bera á sviði póstþjónustu en póstþjónusta hér á landi hefur hingað til lotið einkarétti ríkisins. Með lögum nr. 31/1940 var einkaréttur skilgreindur fyrir lokaðar áritaðar bréfasendingar allt að 2 kílóum. Með lögum nr. 142/1996 var pósttilskipun Evrópusambandsins 97/67/EB innleidd í íslenskan rétt (hér eftir nefnd pósttilskipunin), þar sem öllum þegnum var tryggð grunn­þjónusta. Árið 1998 var dregið úr einkarétti ríkisins og einkarétturinn bundinn við 250 g bréfasendingar. Í núgildandi lögum nr. 19/2002 er miðað við að bréf undir 50 g séu háð einkarétti, sbr. tilskipun 2002/39/EB. Með því frumvarpi sem hér er lagt fram er stigið lokaskrefið í afnámi einkaréttar en frumvarpið byggist m.a. á tilskipun Evrópu­þingsins og ráðsins 2008/6/EB um breytingar á pósttilskipun 97/67/EB (þriðja pósttilskipunin). Auk opnun póstmarkaðar er jafnframt lagt til að eftirlit með póstþjónustu verði einfaldað, m.a. varðandi eftirlit með gjaldskrá alþjónustu. Eftir sem áður verður alþjónusta, grunnþjónusta á sviði póstþjónustu, tryggð borgurunum en leitast við að gera það á sem hagkvæmastan máta.

II. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Markmið laga þessara er að tryggja hagkvæma, virka og áreiðanlega póstþjónustu hér á landi, m.a. með því að tryggja notendum aðgang að alþjónustu, eins og hún er skilgreind á hverjum tíma, og með því að efla samkeppni á markaði fyrir póstþjónustu, með því að afnema einkarétt ríkisins.

Ísland hefur fyrir tilstilli EES-samningsins innleitt tilskipanir og reglugerðir Evrópu­sam­bandsins er varða póstþjónustu frá árinu 1997 og 2002, fyrst á árinu 1998 og síðan á árunum 2003 og 2005. Þriðja pósttilskipun Evrópusambandsins (tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2008/6/EB**)** sem nú er innleidd kveður á um afnám einkaréttar og opnun póstmarkaðar. Flest ríki Evrópusambandsins afnámu einkarétt á póstþjónustu fyrir 1. janúar 2011 líkt og tilskipunin kveður á um, og afnám einkaréttar hefur nú komið til framkvæmdar í öllum aðildarríkjum. Tafist hefur að taka þriðju pósttilskipuna upp í EES-samninginn. Ástæðan fyrir þeim töfum sem urðu á innleiðingu þriðju pósttil­skip­unarinnar er m.a. að þrátt fyrir að tilskipunin væri merkt EES-tæk gerðu Norðmenn stjórn­skipulegan fyrirvara við upptöku hennar, og málið varð að kosningamáli í Noregi á sínum tíma. Fyrrverandi innanríkisráðherra Íslands ákvað þá að fylgja Norðmönnum að málum og fresta innleiðingu hér á landi. Með nýrri ríkisstjórn í Noregi sem og á Íslandi hefur verið ákveðið að taka tilskipunina upp í EES-samninginn, ljúka innleiðingu og leggja fram frum­varp til nýrra póstlaga. Ný póstlög tóku gildi í Noregi 1. janúar 2016.

Ísland er því eina landið innan EES sem ekki hefur afnumið einkarétt. Á Íslandi fer íslenska ríkið með einkarétt en hefur falið Íslandspósti ohf. að annast hann. Einkaréttur er á eftirfarandi:

* Bréfum undir 50 g
* Útgáfu frímerkja
* Uppsetningu póstkassa
* Auðkenni Íslandspósts (póstlúður)

Tilgangur einkaréttar hefur hingað til fyrst og fremst verið til að standa undir kostnaði við og viðhalda alþjónustu í póstþjónustu. Alþjónusta hefur verið skilgreind sem ákveðin lágmarksþjónusta sem allir íbúar eiga rétt á, óháð staðsetningu. Skv. 3. mgr. 6. gr. laga nr. 19/2002 skal í alþjón­ustu að lágmarki vera innifalinn „aðgangur að póstafgreiðslu og póstþjónustu vegna bréfa og orðsendinga með utanáskrift, annarra sendinga með utanáskrift, markpósts og dagblaða, vikublaða, tímarita, bóka og verðlista með utanáskrift, ábyrgðarsendinga, tryggðra sendinga, fjármunasendinga og blindrasendinga allt að tveimur kílóum og bögglasendinga allt að tuttugu kílóum …“

Í þriðju pósttilskipun ESB er ekki gert ráð fyrir grundvallarbreytingum á inntaki alþjónustu. Hins vegar hafa aðildarríki sambandsins, og þá um leið EES-ríkin, nokkurt svigrúm til að útfæra alþjónustuskyldur með hliðsjón af aðstæðum í hverju landi. Sú breyting er hér lögð til á innihaldi alþjónustu að markpóstur fellur ekki lengur undir skilgrein­ingu alþjónustu.

Nauðsynlegt er nú við afnám einkaréttar að yfirfara og skoða þær skyldur sem hingað til hafa hvílt á Íslandspósti ohf. á grundvelli alþjónustu og taka til vandlegrar skoðunar að hve miklu leyti fyrirtækið eða aðrir rekstraraðilar geti staðið undir óbreyttum skyldum þegar einkaréttur verður afnuminn. Tekjur af einkarétti hafa staðið undir kostnaði fyrirtækisins við að halda uppi póstþjónustu um land allt. Í pósttilskipuninni er gert ráð fyrir að tryggja megi alþjón­ustu fyrir neytendur með því að setja alþjónustuna sem skilyrði fyrir leyfi til póstdreifingar. Heimilt er að bjóða alþjónustuna út eða útnefna sérstakan alþjónustuveitanda til að tryggja notendum aðgang að alþjónustu. Val er í tilskipuninni um að fjármagna þjónustuna af skattfé eða með jöfnunargjaldi sem lagt er á póstþjónustufyrirtæki eða notendur.

Með minnkandi póstmagni getur einkaréttur ekki lengur staðið undir kostnaði við að viðhalda alþjónustu miðað við óbreytta þjónustu innan alþjónustu. Núgild­andi lög gera ráð fyrir því að alþjónustuveitandi geti sótt um fjárframlög vegna kostnaðar við alþjónustu úr jöfnunarsjóði alþjónustu, telji alþjónustuveitandi að alþjónusta sem honum er skylt að veita samkvæmt rekstrarleyfi sé rekin með tapi eða sé óarðbær. Til að standa straum af greiðslu fjárframlaga úr jöfnunarsjóði alþjónustu er heimilt að innheimta jöfnunar­gjald af starfandi póstrekendum. Sjóðurinn hefur aldrei verið virkjaður en sambærilegt fyrirkomulag fyrir­finnst þó í lögum um fjarskipti, nr. 81/2003. Á sviði fjarskipta hefur slíkt fyrirkomulag nýst vel til að standa undir tilteknum alþjónustukvöðum sem ekki hefur reynst unnt að veita á markaðslegum forsendum. Sá munur er þó á fjarskiptamarkaði og póstmarkaði að verulega ber á milli þegar litið er til stærðar markaða. Umfang veltu póstmarkaðar hér á landi er um 8 milljarðar kr. Væri jöfnunargjald 0,5% af veltu allra póstrekenda yrðu tekjur jöfnunarsjóðs því um 40 millj. kr. á ári. Það leiðir því af smæð póstmarkaðarins hér á landi að ekki verður talið hagkvæmt og skilvirkt að setja á fót jöfnunarsjóð alþjónustu.

Sú leið sem hér er lögð til við að tryggja landsmönnum alþjónustu miðar að því að póst­þjónusta verði veitt á markaðslegum forsendum. Reynist það ekki kleift verði alþjónustan eigi að síður tryggð með því að bjóða þjónustuna út eða með því að útnefna alþjónustu­veit­anda. Sé alþjónustuveitandi útnefndur getur hann sótt um fjárstuðning sem yrði þá greiddur úr ríkissjóði að því gefnu að sýnt sé fram á að alþjónustukvöðin teljist ósanngjörn fjárhags­leg byrði. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að Póst- og fjarskiptastofnun yfirfari umsókn alþjónustu­veit­anda um fjárstuðning. Með þessu er reynt að stuðla að því að póstþjónusta á Íslandi verði sjálfbær.

Um mikilvægi póstþjónustu.

Með bættum fjarskiptum og samgöngum hefur á undanförnum árum dregið úr mikilvægi póstþjónustu hér á landi, sér í lagi hvað varðar dreifingu á hefðbundnum bréfum, svo sem útsendingu á reikningum, launamiðum og öðru slíku. Kom það glöggt í ljós þegar innanríkis­ráðuneytið lét í aðdraganda að gerð frumvarpsins gera viðhorfskönnun meðal landsmanna í samvinnu við Póst- og fjarskiptastofnun um viðhorf til póstþjónustu. Í könn­uninni, sem var gerð í apríl 2012, var meðal annars spurt hversu vel það mundi henta við­komandi að fá póst­inn þrisvar í viku í stað fimm sinnum í viku. Um 60% svarenda töldu það henta prýðilega, um 40% lýstu sig óánægð með slíka fækkun póstdreifingardaga en einungis tæp 3% voru tilbúin til að greiða fyrir daglega afhendingu þrátt fyrir að lýsa yfir óánægju með mögulega fækkun póstdreifingardaga. Þá vildu ríflega 45% aðspurðra fá meira af raf­rænum pósti umfram hefðbundinn, en rúmlega 9% vildu minna af rafrænum pósti. Þá sögðu rösklega 62% að fækkun pósthúsa skipti sig litlu eða engu máli. Niðurstöður könnunarinnar eru um margt athyglisverðar, ekki síst vegna þess að þótt spurt hafi verið um skerðingu á þjónustu virðist sem póstþjónusta sé ekki eins mikilvæg í hugum fólks og áður var. Helgast það eflaust af því að þjónusta fjármálastofnana og opinberra aðila fer nú almennt fram rafrænt auk þess sem flestir landsmenn nota rafrænan póst. Nokkur munur er á afstöðu fólks eftir aldri en eftir því sem fólk er eldra er líklegra að það fái áritaðan póst. Könnunin var kynnt á vef innanríkisráðuneytis 18. júlí 2013.

Í september 2015 var leitað á ný eftir sjónarmiðum landsmanna og voru notendur spurðir hversu oft þeir teldu sig þurfa að fá pósti dreift heim til sín. Svör voru á þá leið að 14,6% töldu sig þurfa fimm daga póstdreifingu, 22,5% töldu nægjanlegt að fá póst 3–4 sinnum í viku, 28,3% töldu sig þurfa að fá póst heim einu sinn til tvisvar í viku, og 9% töldu sig ekki þurfa hefð­bundna póstþjónustu. Jafnframt voru landsmenn spurðir hvernig það mundi henta að pósti yrði dreift þrisvar í viku. 76,9% töldu að það mundi henta prýðilega að fá póst þrisvar í viku. Af þessu má sjá að það er merkjanlegur munur frá niðurstöðum könnunar­innar árið 2012 og afgerandi niðurstöður að 85,4% landsmanna telja óþarfa að fá fimm daga póstþjónustu.

Þessar niðurstöður eru í samræmi við þá staðreynd að fjöldi bréfa innan einkaréttar hefur farið stöðugt minnkandi á undanförnum árum. Hefðbundin póstþjónusta á í harðri sam­keppni við rafræna samskiptamiðla og bæði almenningur og fyrirtæki notast í auknum mæli við aðrar samskiptaleiðir en hana. Með tilkomu rafrænna sam­skipta­lausna gegnir póst­þjónusta ekki sama hlutverki og áður fyrr.

Á sama tíma hefur þó verið stöðugur vöxtur í dreifingu á bögglum og pakkasendingum ýmiss konar, hvort sem um er að ræða póstsendingar með Íslandspósti ohf., hraðsendingar með hraðsendingarfyrirtækjum eða vöruflutninga með landflutningafyrirtækjum. Gera má ráð fyrir að áfram verði vöxtur í bögglaflutningum hér á landi, hvort heldur er með Íslands­pósti ohf. eða öðrum aðilum. Er þetta sama þróun og merkja má alls staðar í löndum innan Evrópu­sambandsins þar sem gríðarlegur vöxtur er í netverslun með tilheyrandi póst- og pakka­sendingum milli landa á meðan hefðbundinn bréfpóstur dregst saman.

Af framangreindu verður ekki dregin önnur ályktun en sú að mikilvægi hinnar hefð­bundnu póstþjónustu sem samskiptamiðils hefur breyst, hvort heldur er milli einstak­linga eða fyrirtækja. Eigi að síður gegnir póstþjónusta enn mikilvægu hlutverki, ekki síst fyrir atvinnulífið, og gegnir til að mynda lykilhlutverki í vefverslun. Í nýlegri stefnu Evrópu­sambandsins um innri markað á sviði fjarskipta (e. Digital Single Market eða DSM) er lögð sérstök áhersla á að virk og áreiðanleg póstþjónusta sé grundvöllur virkrar vefverslunar milli landa.

Samanburður við erlend ríki.

Í flestum aðildarríkjum hefur þróunin orðið sú að þrátt fyrir opnun markaða eru fyrr­verandi einkaleyfishafar enn með markaðsráðandi stöðu á póstmarkaði. Þó hefur myndast samkeppni í þéttbýli í sumum löndum, t.d. í Svíþjóð. Víðast hvar hefur alþjónusta verið tryggð með því að útnefna alþjónustuveitanda sem er þá iðulega fyrrverandi einkaleyfishafi viðkomandi ríkis, en sum ríki gera ráð fyrir að tryggja aðgang notenda að alþjónustu með útboði.

Alþjónusta stendur að fullu undir sér í nokkrum löndum Evrópu á markaðslegum forsendum. Má þar nefna Svíþjóð, Þýskaland og Holland. Í öðrum aðildarríkjum þurfa yfirvöld að jafnaði að styrkja rekstur alþjónustu.

Í Danmörku var einkaréttur afnuminn í byrjun árs 2011. Þar í landi er Post Danmark útnefndur alþjónustuveitandi. Var jöfnunarsjóður alþjónustu settur á fót til þess að standa straum af kostnaði við alþjónustu. Í sjóðinn greiða þeir póstrekendur sem ekki eru útnefndir alþjónustuveitendur en veita samt þjónustu sem fellur innan alþjónustuskyldna. Til þess að fá framlag úr sjóðnum þarf alþjónustuveitandi að leggja fram bókhaldsgögn sem sýna fram á nettókostnað hans af veitingu alþjónustu. Danski pósturinn hefur þurft að hagræða verulega á undanförnum árum. Gerðar voru umfangsmiklar breytingar á lögum og reglum um póstþjónustu í Danmörku árið 2016 og jafnframt voru gerðar breytingar á rekstrarleyfi Post Danmark. Var þá m.a. komið á fyrirkomulagi sem felur í sér að almennum pósti er dreift tvisvar í viku. Eftir sem áður stendur þó til boða póstdreifing fimm daga vikunnar, en kjósi sendandi að bréf sé borið út daginn eftir póstlagningu þarf að greiða sérstakt burðargjald merkt „Q“ sem stendur fyrir „quick-brevet“ eða flýtibréf.

Í Finnlandi er Itella Posti Oy tilnefnt sem alþjónustuveitandi. Sýni alþjónustuveitandi þar í landi fram á það á sannanlegan hátt að hann verði fyrir kostnaði vegna alþjónustukvaða getur hann sótt um endurgreiðslu á þeim kostnaði úr ríkissjóði. Gert er ráð fyrir því í lögum að dreifa megi þeim kostnaði á póstrekendur í landinu.

Í Svíþjóð var einkaréttur til póstdreifingar afnuminn árið 1993. Þar hefur myndast nokkur samkeppni á póstmarkaði. Posten AB, sem áður var handhafi einkaréttar, er tilnefndur sem veitandi alþjónustu á landsvísu. Þar í landi er þó enginn jöfnunarsjóður alþjónustu sökum þess að yfirvöld meta slíkan sjóð óþarfan og ekki hafa verið veittir ríkisstyrkir til Posten AB síðan árið 2007. Í Svíþjóð er heimilt að bjóða út alþjónustu en ekki hefur reynst þörf á því heldur hefur verið gerður samningur við gamla einkaleyfishafann um að tryggja notendum aðgang að alþjónustu. Þess skal getið að það hefur ekki verið talið felast í því fjárhagsleg ósanngjörn byrði enda líta sænsk stjórnvöld svo á að alþjónustuveitandi njóti samkeppnis­legs hagræðis vegna stöðu sinnar sem alþjónustuveitandi.

Ný póstlög tóku gildi 1. janúar 2016 í Noregi. Í Noregi hefur norski pósturinn verið út­nefndur sem alþjónustuveitandi. Alþjónustuveitandi á rétt á fjárstuðningi vegna þess hluta alþjónustu sem telst ósanngjörn byrði á fyrirtækinu.

Í Þýskalandi hefur ekki reynst þörf á að útnefna eða bjóða út póstþjónustu og hefur þar tekist að tryggja alþjónustu á markaðslegum forsendum. Í þýskum póstlögum er kveðið á um að heimilt sé að bjóða þjónustuna út að undangenginni markaðskönnun. Þar er þó gert ráð fyrir þeim möguleika að settur sé á laggirnar alþjónustusjóður en heimildir laga um slíkan sjóð hafa ekki verið nýttar enn sem komið er.

Þróun póstmarkaðar á Íslandi.

Árið 1940 voru fyrst sett lög sem kváðu á um einkarétt hins opinbera til flutnings á bréfum og öðrum sendingum, sbr. lög nr. 31/1940. Fimm árum áður, 1935, hafði fyrirtækið Póstur og sími verið sett á fót. Póstþjónusta hafði eigi að síður verið alfarið á hendi hins opinbera fram að því. Upphaf póstþjónustu á Íslandi má rekja til tilskipunar Kristjáns konungs sjöunda um póststofnun á Íslandi frá árinu 1776. Samkvæmt tilskipuninni skyldi póstur ganga þrisvar á ári úr hverjum landsfjórðungi til Bessastaða í tengslum við póstskip milli Íslands og Danmerkur. Stjórn og skipulag póstmálanna var í höndum stiftamtmanns og sýslumanna. Í tilskipuninni er skýrt tekið fram að póstferðunum sé fyrst og fremst komið á fót til þess að áríðandi embættisbréfum verði greiðlega komið áfram. Fyrsta póstferðin var aftur á móti ekki farin fyrr en 1782 og póstferðir í samræmi við tilskipunina frá 1776 hófust reglubundið árið 1785. Um miðja 19. öld munu póstferðir hafa verið allt að sex á ári. Milli Danmerkur og Íslands sigldi póstskip reglulega allt frá árinu 1778, fyrst einu sinni á ári en á árinu 1852 var þeim fjölgað í fjórar á ári. Fyrsta pósthúsið var opnað í Reykjavík árið 1873 sama ár og fyrsta frímerkið var gefið út. Sama ár var gefin út ný tilskipun um póstmál á Íslandi og rekstur póstþjónustu falinn sérstakri ríkisstofnun, Póststjórninni. Tilskipunin gerði ráð fyrir að stofnsettar yrðu póstafgreiðslur og bréfhirð­ingar. Árið 1901 voru svo sett fyrstu lögin um póstþjónustu. Árið 1996 hófst vinna við að innleiða tilskipanir Evrópusambandsins á sviði póstþjónustu og var Pósti og síma breytt í hlutafélag árið 1997. Við uppskiptingu fyrirtækisins árið 1998 varð Íslandspóstur ohf. til. Íslandspóstur ohf. er að fullu í eigu ríkis­ins og hefur sinnt hlutverki alþjónustuveitanda sem og farið með einkarétt ríkisins.

Íslenskur póstmarkaður er frábrugðinn mörgum öðrum mörkuðum í Evrópulöndum og er sérstakur fyrir þær sakir hve landið er strjálbýlt. Slíkt hefur mikið að segja þar sem verulegur munur er að jafnaði á dreifingarkostnaði í þéttbýli og dreifbýli. Af því leiðir að stór hluti landsins getur tæplega talist hagkvæmt markaðssvæði og í raun er póstþjónusta eingöngu arðbær á þéttbýlustu svæðum landsins miðað við núverandi framkvæmd. Þar sem landið er eitt gjaldsvæði er póstþjónusta utan höfuðborgarsvæðisins nú greidd niður með hagnaði af póstþjónustu innan höfuðborgar­svæðisins. Nokkur áskorun felst því í því að tryggja alþjónustu fyrir neytendur á strjálbýlum svæðum. Eigi að síður má greina ýmis tækifæri fyrir nýsköpun með því að stuðla að aukinni samkeppni.

Bréfasendingar hafa dregist mikið saman á undanförnum árum, en pakkasendingum fjölgar með aukinni vefverslun.

Samkvæmt upplýsingum frá Íslandspósti ohf. og Póst- og fjarskiptastofnun hefur bréfum innan einkaréttar fækkað um 57% frá árinu 2000 til ársins 2015 eða úr 60 milljónum bréfa í um 26 milljónir bréfa. Á sama tíma hefur orðið um 30% aukning á fjölda íbúða á landinu. Rekstur Íslandspósts ohf. hefur verið í járnum undanfarin ár og hafa stjórnendur fyrirtækisins unnið að undirbúningi fyrirtækisins fyrir opnun markaða með því að hagræða í rekstri. Hefur hagræðing einna helst falist í breyttri þjónustu á landsbyggðinni, hagræðingu í dreifingu í þéttbýli og fækkun starfsmanna með skipulagsbreytingum. Þá hefur Íslandspóstur í einstaka tilfellum fengið undanþágur frá veitingu lögboðinnar fimm daga þjónustu á afar óhagkvæm­um svæðum í dreifbýli og dreifir pósti sjaldnar á þeim svæðum, sbr. ákvarðanir PFS nr. 5/2008 og 6/2008. Með ákvörðun nr. 34/2015 veitti stofnunin Íslandspósti heimild til þess að fækka dreifingardögum enn frekar, sbr. 2. og 4. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 364/2003, eins og henni var breytt með reglugerð nr. 868/2015. Telja verður að slík hagræðing sé nauð­synleg og eðlileg miðað við þróun á eftirspurn eftir þjónustunni og kostnað við að veita þjónustuna.

III. Meginefni frumvarpsins.

Afnám einkaréttar.

Með frumvarpi þessu er lagt til að stigið verði lokaskrefið í afnámi einkaréttar hins opinbera á sviði póstþjónustu en póstþjónusta hér á landi hefur hingað til lotið einkarétti ríkisins. Með lögum nr. 31/1940 var einkaréttur skilgreindur fyrir lokaðar áritaðar bréfasend­ingar allt að 2 kg. Með lögum nr. 142/1996 var pósttilskipun Evrópusambandsins 97/67/EB innleidd í íslenskan rétt þar sem öllum þegnum var tryggð grunnþjónusta. Árið 1998 var dregið úr einkarétti ríkisins, og einkarétturinn bundinn við 250 g bréfasendingar. Í núgild­andi lögum nr. 19/2002 er miðað við að bréf undir 50 g séu háð einkarétti. Með því frum­varpi sem hér er lagt fram er stigið lokaskrefið í afnámi einkaréttar en frumvarpið byggist m.a. á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2008/6/EB. Þá er með frumvarpinu reynt að styrkja samkeppnisumhverfi á sviði póstþjónustu og draga úr opinberu eftirliti án þess að það komi niður á þjónustu við notendur.

Alþjónusta.

Eftir sem áður er aðgengi notenda að alþjónustu tryggt. Í frumvarpinu er kveðið á um inntak alþjónustu, þ.e. þeirri póstþjónustu sem landsmenn eiga rétt á. Þá eru skilgreindar leiðir til þess að tryggja að þeirri þjónustu sé viðhaldið í samræmi við eftirspurn eftir þjónustunni.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir því að Íslandspóstur muni fyrst um sinn bera skyldu til að veita alþjónustu innan póstþjónustu um land allt. Óvíst er hvort annað fyrirtæki á markaði muni geta uppfyllt þær þjónustukröfur sem í dag eru gerðar um póstþjónustu. Nægir þar að nefna kröfu um aðgengi að afgreiðslustað, kröfu um dreifingu um landið allt, meginregluna um fimm daga útburð, sem og kröfu um ákveðin þjónustugæði, t.d. um að 85% af A-pósti eigi að bera út daginn eftir móttöku. Í frumvarpinu er því gert ráð fyrir að Íslandspóstur muni gegna alþjónustuskyldum a.m.k. í eitt ár frá gildistöku laganna og að Póst- og fjarskipta­stofnun muni hefja undirbúning að markaðskönnun áður en aðlögunar­tíminn rennur út þar sem tekið verður mið af þeim aðstæðum sem þá eru á markaði. Séu markaðsaðstæður þannig að markaðsaðilar geta ekki leyst af hendi alþjónustu á landsvísu þarf að tryggja alþjónustu öðruvísi. Er þá gert ráð fyrir því að hægt sé að bjóða út alþjón­ustuna. Ef í ljós kemur að útboð leiðir ekki til hagkvæmrar og skilvirkrar niðurstöðu er hins vegar heimilt að útnefna alþjónustuveitanda og leggja alþjónustuskyldur á póstrekanda.

Útlit er fyrir að á stærstu þéttbýlisstöðum verði alþjónustu við komið á markaðslegum forsendum og að þar muni alþjónustunni verða sinnt án utanaðkomandi fjármögnunar. Á minni þéttbýlis­stöðum, þ.e. stöðum sem hafa færri en 500 póstföng, og í dreifbýli gæti hugsanlega þurft að koma til sérstök fjármögnun, útboð eða breyting á þjónustustigi til lækkunar á kostnaði við alþjónustu.

Hvað varðar aðra aðila sem stefna að því að hasla sér völl á póstmarkaði er gert ráð fyrir því að ekki verði skylt að reka eigið dreifinet um land allt en þó er gert ráð fyrir því að aðilar þurfi að tryggja sér aðgengi að slíku neti. Yrði slíkt gert á markaðslegum forsendum eða með samkomulagi við alþjónustuveitanda á hverju svæði.

Aðgangur að afgreiðslustað.

Aðgangur notenda að afgreiðslustað er eitt þeirra atriða sem fellur undir skilgreiningu á alþjónustu. Til að tryggja þetta aðgengi notenda er gert ráð fyrir að Póst- og fjarskipta­stofn­un setji lágmarksviðmið um fjölda afgreiðslustaða sem falla undir alþjónustu. Þá er og gert ráð fyrir að hugtakið afgreiðslustaður verði skilgreint sem aðstaða, t.d. húsnæði, bif­reiðar eða sjálfvirkir afgreiðslukassar þar sem almenningur getur nálgast póstþjónustu.

Með þessum breytingum er áherslan á aðgengi að afgreiðslustað að einhverju leyti flutt yfir á þjónustuna sjálfa án þess að tiltekið sé nákvæmlega að veita skuli hana á hefðbundnum afgreiðslustað, en í núgildandi lögum nr. 19/2002 er með afgreiðslustað átt við pósthús.

Fimm daga þjónusta.

Árið 2002 var landsmönnum tryggð fimm daga þjónusta við dreifingu pósts en fyrir þann tíma var pósti dreift þrjá daga vikunnar.

Meginreglan hvað varðar póstsendingar innan alþjónustu er söfnun og dreifing alla virka daga. Með tilkomu bættra fjarskipta hefur hins vegar dregið nokkuð úr mikilvægi fimm daga dreifingar í póstþjónustu. Þá liggur fyrir að stórir sendendur pósts, t.d. innan einkaréttar, hafa dregið umtalsvert úr sendingum á hefðbundnum pósti og hafa í auknum mæli skipt yfir í ýmsar rafrænar lausnir. Líklegt er að sú þróun muni halda áfram. Mikilvægi daglegs útburðar á almennum bréfum hefur því farið sífellt minnkandi.

Afleiðing minnkandi bréfamagns á undanförnum árum er aukinn þrýstingur á hækkun gjaldskráa Íslandspósts enda á sú gjaldtaka að standa undir kostnaði fyrirtækisins af þjónustu við almenning og fyrirtæki. Í gildandi lögum er gert ráð fyrir að gjaldskrár fyrirtækisins innan alþjónustu taki mið af raunkostnaði að viðbættum hæfilegum hagnaði. Sú keðjuverkun getur því myndast að minnkandi póstmagn hækki gjaldskrá Íslandspósts ohf. nánast sjálfkrafa sem getur haft áhrif á eftirspurn eftir þjónustu fyrirtækisins og ýtt undir frekari fækkun póst­sendinga. Afleiðing þessa er að fyrirtækið sem alþjónustuveitandi getur ekki til langframa staðið undir svo víðtækri dreifingarskyldu, sem núverandi alþjónustukvöð um dreifingu alla virka daga leggur á fyrirtækið, nema hugsanlega með framlögum úr ríkissjóði.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að Póst- og fjarskiptastofnun framkvæmi markaðskönnun. Liður í þeirri könnun er að kanna eftirspurn eftir fjölda dreifingardaga þannig að hægt sé að meta þær lágmarkskvaðir sem rétt þykir að leggja á alþjónustuveitanda samkvæmt reglum um alþjónustu, t.d. að teknu tilliti til kostnaðar. Í þéttbýli er pósti dreift samkvæmt svokölluðu X/Y dreifikerfi sem felur í sér að meiri hluta pósts er dreift í annan helming hverfis einn daginn og hinn helming næsta dag. Víða um land hefur verið tekið upp sambærilegt fyrirkomulag við dreifingu pósts. Athygli vekur að verulega hefur dregið úr notkun á A-pósti, en samkvæmt gæðakröfum er gert ráð fyrir því að A-póstur berist að jafnaði daginn eftir póstlagningu. Mikill meiri hluti bréfasendinga, eða yfir 70% bréfasendinga innanlands, er nú póstlagður sem B-póstur sem felur í sér að hann skuli borinn út innan þriggja virkra daga eftir póstlagningu. Lítil eftir­spurn eftir A-pósti gefur vísbendingu um að þörf fyrir fimm daga þjónustu fari minnkandi.

Í 9. gr. frumvarpsins er gert ráð póstur sé að jafnaði borinn út alla virka daga. Þó sé heimilt að fækka dreifingardögum að teknu tilliti til niðurstöðu markaðskönnunar, eftirspurnar eftir þjónustu, vegna umtalsverðs kostnaðar eða þegar aðrar kringumstæður eða landfræðilegar aðstæður hindra útburð alla virka daga. Samkvæmt núgildandi reglugerð nr. 364/2003 um alþjónustu og framkvæmd póstþjónustu er heimilt að fækka dreifingu niður í annan hvorn dag eða allt að tvo virka daga á viku ef kringumstæður eða landfræðilegar aðstæður hindra hagkvæma dreifingu.

Ekki er gert ráð fyrir frekari fækkun dreifingardaga, nema því aðeins að landfræðilegar aðstæður séu þess eðlis að útburði verði ekki við komið, en í slíkum tilvikum er eigi að síður kveðið á um að dreifing alþjónustuveitanda sé að lág­marki einu sinni í viku, að því gefnu að dreifing sé yfirhöfuð framkvæmanleg.

Póst- og fjarskiptastofnun skal tilkynna frávik frá alþjónustuskyldum til Eftirlitsstofnunar EFTA.

IV. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið felur í sér upptöku á efnisákvæðum pósttilskipunar 2008/6/EB, sbr. tilskipun 97/67/EB, líkt og fram hefur komið hér að framan. Þörf er á því að innleiða tilskipun 2008/6/EB í samræmi við skuldbindingar Íslands undir samningnum um Evrópska efnahags­svæðið. Öll önnur ríki innan EES hafa þegar afnumið einkarétt á póstmarkaði.

Frumvarpið þótti ekki kalla á sérstaka skoðun á samræmi við stjórnarskrá.

V. Samráð.

Póstþjónusta er grunnþjónusta sem allir eiga rétt á aðgengi að. Það er því í almannaþágu að póstþjónusta standi öllum til boða og að hún sé framkvæmd á hagkvæman og skilvirkan máta í samræmi við þarfir notenda.

Frumvarpið var unnið í samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu (áður innanríkisráðuneytinu) og var þar m.a. stuðst við vinnu ráðgjafa á árinu 2015. Leituðu ráðgjafarnir jafnframt eftir sjónarmiðum stærstu fyrirtækja á póstmark­aði og Samkeppniseftirlitsins. Þá voru framkvæmdar kannanir þar sem leitast var við að fá sjónarmið landsmanna varðandi póstþjónustu. Þá var haft samráð við Póst- og fjarskipta­stofnun og fjármála- og efnahagsráðuneyti við undirbúning frumvarpsins, m.a. varðandi undan­þágu póstþjónustu á virðisaukaskattsskyldu á vinnslustigi frumvarpsins.

Leitað var eftir samráði við fjölda aðila og óskað eftir athugasemdum um frumvarps­drögin, þar á meðal frá Samkeppniseftirlitinu, markaðsaðilum og hagsmunasamtökum. Auk þess voru frumvarpsdrögin birt opinberlega á vefsíðu ráðuneytisins til umsagnar. Tekið var tillit til athugasemda sem bárust eftir því sem tilefni þótti til en umsagnir bárust frá Sam­keppniseftirlitinu, Póst- og fjarskiptastofnun, Samtökum atvinnulífsins, Samtökum verslunar og þjónustu, Viðskiptaráði Íslands, Félagi atvinnurekenda, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Eyþingi – sambandi sveitarfélaga í Eyjafirði og Þingeyjarsýslum, Íslandspósti ohf., Póst­markaðnum ehf. og InExchange á Íslandi,

Í þeim umsögnum sem bárust voru ekki gerðar athugasemdir við að einkaréttur yrði felldur niður. Í umsögnum kom m.a. fram að fyrirhugað fyrirkomulag væri ekki nægjanlega skýrt og var brugðist við því með því að skerpa víða á orðalagi. Í umsögnum Félags atvinnu­rekenda og Póstmarkaðarins ehf. voru gerðar athugasemdir við að málum Íslandspósts ohf. hjá Samkeppniseftirlitinu væri ekki lokið. Í umsögn Samkeppniseftirlitsins kom aftur á móti fram að yfir stæðu sáttaviðræður vegna mála Íslandspósts ohf. sem ættu ekki að koma í veg fyrir að frumvarpið verði að lögum. Verði frumvarpið að lögum verði möguleg sátt endur­skoðuð með tilliti til afnáms einkaréttar. Samkeppniseftirlitið tók í umsögn sinni undir að þjónustan verði boðin út. Íslandspóstur ohf. og Póst- og fjarskiptastofnun gerðu aftur á móti athugasemdir við fyrirkomulag varðandi útboð. Póst- og fjarskiptastofnun taldi að með útboðsleið glataðist tækifæri til þess að nýta stærðar­hagkvæmni alþjónustuveitanda auk þess sem flóknari framkvæmd gæti verið óskilvirk og aukið eftirlitskostnað. Taldi stofnunin því núverandi útnefningarleið heppilegri. Í umsögn Íslandspósts ohf. komu fram athugasemdir varðandi markaðskönnun, útboð og hugsanlega útnefningu alþjónustuveitanda, og taldi fyrirtækið að fyrirkomulagið yrði mjög svifaseint í fram­kvæmd. Að auki taldi fyrirtækið óljóst hvenær og hvort mögulegur útnefndur alþjónustuveit­andi fengi greitt endurgjald fyrir þá þjónustu sem honum ber skylda til að veita samkvæmt frumvarpsdrögunum.

Fram kom í umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga að sambandið teldi frumvarpið ekki tryggja nægilega hagsmuni allra landsmanna.

Þá komu fram athugasemdir varðandi rafræna póstþjónustu, þ.e. skannaðan póst sem sendur er í rafrænt pósthólf (sbr. þjónustu Íslandspósts ohf. sem nefnist „Mappan“) og var brugðist við þeim ábendingum og skerpt á ákvæði varðandi öryggi slíkra póstsendinga.

Gerðar voru talsverðar breytingar á frumvarpinu í kjölfar umsagna. Frumvarpið var þó ekki lagt fram á 146. þingi, m.a. vegna kosninga í lok árs 2016. Er frumvarpið því lagt aftur til umsagnar nú en til stendur að leggja frumvarpið fram á 147. þingi.

VI. Mat á áhrifum.

Með frumvarpinu er innleidd þriðja pósttilskipun Evrópusambandsins um afnám einka­réttar á póstþjónustu sem öll ríki sambandsins afnámu að fullu fyrir 1. janúar 2011. EFTA-ríkin innan EES hafa ekki innleitt tilskipunina að fullu en með nýrri ríkisstjórn í Noregi tóku ný póstlög gildi 1. janúar 2016 þar sem norski pósturinn hefur verið útnefndur sem alþjónustuveitandi.

Með þeim breytingum sem frumvarpið felur í sér er stuðlað að samkeppni í póstþjónustu en um leið er notendum tryggður aðgangur að alþjónustu. Áhrif þeirra breytinga sem hér eru lagðar til eru metin jákvæð og til þess fallin að ýta undir samkeppni á póstmarkaði. Ætla má að um­talsverður ávinningur skapist af samkeppni á sviði póstþjónustu sem getur leitt til vöru­þróunar og nýsköpunar og nýjunga á póstmarkaði.

Nokkrar breytingar eru lagðar til á stjórnsýslu hins opinbera en lagt er til að dregið verði úr eftirliti á póstmarkaði. Eftir sem áður fer Póst- og fjarskiptastofnun með eftirlit með framkvæmd laganna. Lagt er til að dregið verði úr gjaldskráreftirliti og ekki gerð krafa um að stofnunin samþykki gjaldskrá alþjónustuveitanda fyrir fram. Þetta þýðir að markaðsaðilar hafa meira frelsi til að ákveða verð og fyrirkomulag póstþjónustu. Stofnunin hefur eigi að síður heimildir til inngrips, reynist þess þörf, enda eiga notendur rétt á að alþjónusta sé á sanngjörnu verði. Þá má ætla að þær breytingar sem hér eru lagðar til verði nokkuð umfangsmiklar og að stofnunin þurfi því að fylgja þeim eftir.

Rekstrarumhverfi póstþjónustu hefur breyst mikið frá aldamótum með tilkomu rafrænna lausna í miðlun pósts, en „gluggapósti“ er í æ ríkari mæli miðlað í gegnum heimabanka við­skipta­bankanna. Það hefur leitt til þess að bréfum innan einkaréttar Íslandspósts ohf. hefur á undanförnum árum fækkað úr 60 milljónum bréfa í 26 milljónir, eða um 57%. Markaðskannanir árið 2012 og aftur 2015 sýna að áhugi landsmanna á tíðni póstdreifinga fer minnkandi en 76,9% töldu árið 2015 að það mundi henta prýðilega að fá póst þrisvar í viku og 37,9% töldu nægjanlegt að fá póst heim einu sinni til tvisvar í viku eða þá alls enga hefðbundna póstþjónustu. Merkjanlegur munur er á niðurstöðum kannananna hvað varðar áherslu á tíðni póstdreifinga og afgerandi niðurstöður könnunarinnar árið 2015 eru að 85,4% aðspurðra telja óþarfa að fá fimm daga póstþjónustu.

Hefðbundin póstþjónusta á í harðri samkeppni við rafræna samskiptamiðla og bæði almenningur og fyrirtæki notast í auknum mæli við aðrar samskiptaleiðir en hana. Á sama tíma hefur verið stöðugur vöxtur í dreifingu á bögglum og pakkasendingum í tengslum við gríðarlegan vöxt í netverslun en þar gegnir póstþjónusta lykilhlutverki. Áhersla á virka og áreiðanlega póstþjónustu er talin vera grundvöllur virkrar vefverslunar milli landa eins og fram kemur í nýlegri stefnu Evrópusambandsins um „Digital Single Market“ (DSM).

Hvað varðar alþjónustu í póstþjónustu í framtíðinni, við afnám einkaréttar, er í frum­varpinu gert ráð fyrir því að Póst- og fjarskiptastofnun framkvæmi markaðskönnun. Á grundvelli hennar yrði tekin afstaða til umfangs alþjónustu innan póstþjónustu hér á landi. Þegar búið verður að skilgreina lágmarksþjónustu innan alþjónustu þarf að meta hvort mark­aðurinn leysi hina skilgreindu þörf, og ef ekki, gerir frumvarpið ráð fyrir tveimur leiðum sem hægt er að beita til að tryggja alþjónustu, þ.e. útboði og útnefningu alþjónustu­veitanda. Í báðum tilvikum er gert ráð fyrir að ríkið greiði beint fyrir hina skilgreindu lágmarks­þjónustu.

Samkvæmt tilskipuninni hafa aðildarríki val um að fjármagna alþjónustu úr ríkissjóði, eða með svokölluðum jöfnunarsjóði sem er fjármagnaður með jöfnunargjaldi á póstrekendur. Sú leið að setja á fót jöfnunarsjóð þykir ekki koma til álita vegna smæðar markaðarins, og er því eingöngu gert ráð fyrir því að ríkið greiði fyrir þá þjónustu sem talin verður nauðsynleg (alþjónusta) og ekki er hægt að veita á markaðsforsendum, og af þeim sökum rekin með tapi.

Hver hin endanlega niðurstaða um kostnað af alþjónustu verður í framtíðinni er í raun ómögulegt að segja til um á þessu stigi. Ef skyldur innan alþjónustu verða svipaðar og þær eru nú gerir Póst- og fjarskiptastofnun ráð fyrir að kostnaðurinn geti legið á bilinu 200–400 m.kr. á ári. Íslandspóstur ohf. heldur því aftur á móti fram að kostnaðurinn sé um 1.000 m.kr. á ári. Þessi munur felst aðallega í því að Íslandspóstur ohf. metur alþjónustubyrði í þéttbýli vera 561 m.kr., en Póst- og fjarskiptastofnun telur þann kostnað ekki vera fyrir hendi. Um þennan ágreining var rekið sérstakt mál fyrir úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála sbr. ákvörðun PFS nr. 17/2015 og úrskurð úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála í máli nr. 7/2015, þar sem ákvörðun PFS var staðfest.

Gripið hefur verið til ýmissa aðgerða til þess að hagræða vegna alþjónustu, til að mynda óskaði Íslandspóstur ohf. eftir því að taka upp dreifingu annan hvern dag á tilteknum svæðum sbr. ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar nr. 34/2015, og gat með því dregið talsvert úr kostnaði vegna alþjónustu í dreifbýli. Ávörðunin kom í kjölfarið á breytingu á reglugerð um alþjónustu þar sem heimilað var að taka upp dreifingu annan hvern dag ef til­teknar kostnaðarforsendur væru fyrir hendi.

Aftur á móti má gera ráð fyrir að áfram muni draga úr bréfasendingum sem gæti leitt til aukinnar kostnaðarbyrði. Sé þó gert ráð fyrir frekari hagræðingu og nýsköpun sem hlýst af samkeppni á opnum markaði kann að vera að alþjónustan verði veitt á markaðslegum forsendum. Markaðs­könnun gegnir lykilhlutverki þegar kemur að mati á endanlegum kostnaði sem mun hljótast af alþjónustu á sviði póstþjónustu.

Með hliðsjón af framangreindum forsendum verður að reikna með að verði frumvarpið að lögum geti einhver kostnaður fallið á ríkissjóð fyrst um sinn eftir gildistöku laganna. Það mun þó ekki liggja fyrir hversu hár kostnaðurinn kann að vera fyrr en að lokinni markaðs­könnun, og eftir atvikum að loknu útboði eða útnefningu, leiði markaðskönnun í ljós þörf til að tryggja notendum aðgang að alþjónustu með þeim hætti sem kveðið er á um í lögunum. Sem dæmi um þarfir notenda má nefna að yfir 70% af pósti er nú „B-póstur“, en sá póstur skal borinn út innan þriggja daga frá póstlagningu. „A-póstur“ skal borinn út degi eftir póstlagningu (í samræmi við fimm daga þjónustu), en gæðaviðmið eru í tilskipuninni um að 85% af slíkum pósti skuli berast innan tímamarka. Dragi enn frekar úr notkun á „A-pósti“ er engin þörf á fimm daga þjónustu eins og reynslan í Danmörku hefur sýnt.

Leiði útboð til niðurstöðu sem felur í sér að kostnaður vegna alþjónustu fer umfram 400 m.kr. á ári er líklegt að niðurstaðan verði sú að útnefna alþjónustuveitanda. Verði af útnefn­ingu hefur alþjónustuveitandi eigi að síður rétt á að óska eftir fjárstuðningi vegna þess kostnaðar sem hlýst af alþjónustu. Póst- og fjarskiptastofnun hefur það hlutverk að yfirfara umsókn um fjárstuðning á grundvelli aðferðafræði um hreinan kostnað (e. net cost) og getur ákveðið að alþjónustuveitandi eigi rétt á fjárstuðningi. Stofnunin getur jafnframt tekið til skoðunar hvort líklegt sé að annar aðili geti veitt þjónustuna og tekið ákvörðun um að bjóða út þá þjónustu sem sótt er um fjárstuðning fyrir. Með því móti er framlagi til alþjónustu­veitanda haldið í lágmarki og tryggt að fjárframlag vegna alþjónustu á sviði póstþjónustu fari ekki umfram 400 m.kr. á ári.

Íslandspóstur hefur verið rekinn með tapi á undanförnum árum, en þó ekki árið 2016. Verði frumvarpið óbreytt að lögum er ekki gert ráð fyrir að það rýri virði Íslandspósts heldur styrki frekar rekstrargrund­völl fyrirtækisins þegar horft er til aukins frelsis markaðsaðila til að ákveða verð og fyrirkomulag póstþjónustu og möguleika fyrirtækisins til að verða alþjónustuaðili og fá greitt sanngjarnt verð fyrir þær þjónustuskyldur sem í því felast.

Eins og fram hefur komið er erfitt að meta þann kostnað sem ríkissjóður kann að þurfa að bera verði frumvarpið óbreytt að lögum. Þrátt fyrir að eitt af markmiðum frumvarpsins sé að póstþjónusta verði sjálfbær með efldu samkeppnisumhverfi sem leiðir til vöruþróunar og ný­sköpunar á póstmarkaði gæti kostnaður ríkissjóðs legið á bilinu 200–400 m.kr. náist markmiðið ekki fram. Ekki hefur verið gert ráð fyrir þessum útgjöldum í útgjaldaramma þessa málaflokks samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins í fimm ára fjármálaáætlun sem og í fjárlögum, líkt og gert er ráð fyrir í lögum um opinber fjármál, nr. 123/2015, sem tóku gildi 1. janúar 2016, og þarf því að gera ráðstafanir þar að lútandi.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Greinin er efnislega sambærileg 2. gr. núgildandi laga. Af greininni má ráða að allir landsmenn skuli eiga aðgang að ákveðnum þáttum póstþjónustu, alþjónustu. Þá er markmið laganna jafnframt að tryggja hagkvæma, virka og áreiðanlega póstþjónustu hér á landi, m.a. með því að efla samkeppni á markaði fyrir póstþjónustu. Með því að efla samkeppni er þess vænst að hægt verði að veita alþjónustu á sem hagkvæmastan máta og stuðla um leið að því að póstþjónusta á Íslandi verði sjálfbær.

Um 2. gr.

Hér er almennt kveðið á um gildissvið laganna og er greinin að meginefni samhljóða 1. gr. gildandi laga um póstþjónustu. Með tengdri starfsemi er átt við rekstur sem gerir kleift að veita póstþjónustu, t.d. rekstur póstmiðstöðva og afgreiðslustaða og útgáfu frímerkja o.s.frv.

Um 3. gr.

Að uppistöðu er hér um sömu orðskýringar að ræða og eru í gildandi lögum. Rétt þykir þó að gera grein fyrir helstu breytingum sem gerðar hafa verið:

*Afgreiðslustaðir:* Hugtakinu afgreiðslustaður er nú ætlað að ná yfir hvers konar aðstöðu þar sem mögulegt er að veita póstþjónustu. Þetta þýðir að auk hinna hefðbundnu afgreiðslu­staða eru nú tekin af öll tvímæli um það að póstbíll getur í skilningi laganna verið afgreiðslu­staður. Jafnframt er hér fellt undir hugtakið sjálfvirkir afgreiðslukassar.

*Fjölpóstur og fríblöð:* Hugtökin fjölpóstur og fríblöð eru nú skilgreind í lögunum. Ástæða þess er m.a. sú að gert er ráð fyrir því móttakendur hafi nú skýra heimild samkvæmt lögunum til að hafna móttöku fjölpósts og fríblaða. Íslandspóstur ohf. hefur um nokkurt skeið boðið upp á að neytendur geti hafnað fjölpósti en í raun hafa engar lagareglur stutt við þennan sjálfsagða rétt neytenda.

*Gjaldmerki:* Á undanförnum árum hefur gætt nýbreytni í gjaldmerkjum. Til að mynda hefur Íslandspóstur boðið notendum upp á sms-frímerki, sem gjaldfærast á símreikning viðkomandi.

*Notandi:* Réttindi og skyldur samkvæmt lögunum geta eftir atvikum tekið til sendanda póstsendinga og/eða móttakanda, sbr. þær skyldur sem móttakendur hafa til að setja upp bréfalúgu og/eða bréfakassa sem póstrekandi getur afhent póstsendingar í.

*Póstdreifikerfi:* Í orðskýringum með hugtakinu eru taldir upp þeir þættir sem þurfa að vera til staðar til hægt sé að dreifa póstsendingum.

*Póstnúmer:* Hugtakið póstnúmer er nú skilgreint í frumvarpinu.

*Póstrekandi:* Hér er um safnheiti að ræða og samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir að allir sem veita póstþjónustu þurfi að vera með svokallaða almenna heimild.

*Póstsending:* Í frumvarpinu er farin sú leið að afmarka gildissvið laganna á skýrari hátt en verið hefur. Gert er ráð fyrir að sett verði hámarksviðmið. Þannig verður miðað við að til þess að póstsending geti talist bréf, blað, tímarit eða fjölpóstur megi hún ekki fara yfir 2 kg. Á sama hátt er miðað við að böggull samkvæmt lögum um póstþjónustu geti ekki verið þyngri en 10 kg. Ef sending er þyngri en þau þyngdarmörk sem sett eru í frumvarpinu fellur sendingin undir lög um vöruflutninga, en ekki lög um póstþjónustu. Hliðstæðar breytingar hafa verið gerðar í Noregi.

*Rafræn póstdreifing*: Með rafrænni póstdreifingu er átt við póstþjónustu sem felur í sér póstsendingu sem hefur verið yfirfærð á rafrænt form og send notanda í gegnum rafrænt viðmót. Íslandspóstur ohf. hefur undanfarin ár boðið upp á slíka þjónustu sem nefnd hefur verið „Mappan“ og er eins konar pósthús á netinu.

Um 4. gr.

Greinin kveður á um að ráðherra fari með yfirstjórn póstmála. Í 2. mgr. segir enn fremur að Póst- og fjarskiptastofnun veiti heimildir til starfrækslu póstþjónustu í samræmi við ákvæði laganna. Eftirlit með framkvæmd laganna er jafnframt í höndum Póst- og fjarskipta­stofnun samkvæmt ákvæðinu.

Um 5. gr.

Greinin er samhljóða 3. gr. núgildandi laga um póstþjónustu. Samkvæmt greininni er fyrirtækjum og félögum heimilt að annast póstsendingar innan húss og milli mismunandi starfsstöðva þeirra enda annist viðkomandi aðili sjálfur póstþjónustuna. Undanþágan gildir því ekki ef öðrum aðila er falin póstþjónustan. Ekki er talið nauðsynlegt að undanþágan nái til einstaklinga eðli málsins samkvæmt.

Um 6. gr.

Í frumvarpinu er gerð sú breyting að umsýsla Póst- og fjarskiptastofnunar með leyfis­veitingum er gerð einfaldari. Þannig verður hugtakið rekstrarleyfi fellt niður og gert ráð fyrir því að allir sem hugsa sér að starfa á þeim markaði sem fellur undir póstþjónustu eins og hann er skilgreindur á hverjum tíma þurfi að láta skrá sig með almenna heimild. Í því sam­bandi skiptir ekki máli hvort viðkomandi fyrirtæki ætlar að sinna öllum þeim þáttum sem falla undir póstþjónustu, þ.e. söfnun, flokkun, flutningi eða dreifingu.

Ákvæði um almenna heimild byggist á 9. gr. pósttilskipunarinnar og að hluta til á III. kafla laga um fjarskipti, nr. 81/2003, þar sem kveðið er á um almenna heimild fjarskipta­fyrirtækja til þess að starfa á fjarskiptamarkaði og þau skilyrði sem binda má almennri heimild.

Um 7. gr.

Áður en fyrirtæki hefur póstþjónustu skal það tilkynna Póst- og fjarskiptastofnun um áform sín og veita upplýsingar sem stofnunin telur nauðsynlegar til þess að geta skráð fyrir­tækið og veitt því tilskilið eftirlit. Skv. 4. mgr. mun Póst- og fjarskiptastofnun hér eftir sem hingað til halda skrá yfir póstrekendur.

Greinin er að hluta byggð á 13. gr. gildandi laga. Í greininni er þó að finna nýmæli þess efnis að fyrirtæki sem hyggjast bjóða þjónustu sem fellur undir alþjónustu skulu upplýsa sér­staklega um slíka fyrirætlan í tilkynningu um starfsemi. Þá getur Póst- og fjarskiptastofnun ekki lengur gert kröfu um að fyrirtæki sæki um rekstrarleyfi, en stofnunin skal eigi að síður meta og upplýsa hlutaðeigandi aðila um það hvort skilyrði laganna séu uppfyllt samkvæmt tilkynningu aðila.

Ný málsgrein sem verður 3. mgr. 7. gr. felur í sér nýmæli er varðar þau tilvik þar sem póstrekandi með almenna heimild hyggst leggja niður starfsemi, að hluta til eða í heild, en þá skal hann tilkynna stofnuninni það með þriggja mánaða fyrirvara. Sé um alþjónustu­veit­endur að ræða ber að tilkynna slík áform með að minnsta kosti sex mánaða fyrirvara.

Um 8. gr.

Í 8. gr. er fjallað um skilyrði sem setja má vegna almennra heimilda skv. 6. gr. Skilyrði sem sett eru samkvæmt þessari grein skulu vera hlutlæg og skýr og gæta skal jafnræðis við ákvörðun skilyrða.

Greinin á sér stoð í 9. gr. tilskipunar 97/67/EB, og byggist m.a. á VI. kafla núgildandi laga og á sér jafnframt fyrirmynd í 6. gr. fjarskiptalaga, nr. 81/2003.

Í 1. mgr. eru talin upp þau skilyrði sem um getur verið að ræða. Skilyrðin fela í sér grunnkröfur m.a. til að tryggja póstleynd, umhverfisvernd, öryggi og heildstæði og skipulag dreifikerfis. Rétt er að geta þess að skilyrðin eru valkvæð. Sambærileg skilyrði eru í núgild­andi lögum. Ekki hefur þótt þörf til þess að útfæra þau skilyrði nánar hingað til, en með opnun póstmarkaðar og afnámi einkaréttar þykir rétt að heimild til þess að setja skil­yrði sé til staðar, líkt og gildir í lögum um fjarskipti.

Í 2. mgr. greinarinnar er heimild til þess að setja skilyrði til viðbótar ef það þykir nauð­synlegt. Sem dæmi má nefna skilyrði um að verð á bréfum sé það sama um allt land ef það er talið nauðsynlegt til að tryggja jafnræði íbúa.

Samkvæmt 3. mgr. er heimilt að breyta skilyrðum ef forsendur hafa breyst, svo sem ef markaðskönnun leiðir í ljós breyttar aðstæður, breytingar verða á lögum og reglum og þegar alþjóðasamningar gefa tilefni til slíks.

Ákvæði 4. mgr. er sambærilegt 6. mgr. 12. gr. núgildandi laga.

Um IV. kafla.

Í IV. kafla er fjallað um alþjónustu. Með alþjónustu er átt við þá lágmarksþjónustu sem íslenska ríkið skal tryggja öllum landsmönnum og felur í sér aðgang að ákveðnum þáttum póstþjónustu á jafnræðisgrundvelli.

Leiði markaðskönnun í ljós að alþjónustu verði ekki við komið á markaðslegum forsend­um skal Póst- og fjarskiptastofnun gera viðeigandi ráðstafanir sem geta falist eftir atvikum í útboði alþjónustu eða útnefningu á alþjónustuveitanda.

Um 9. gr.

Í greininni er að finna umfjöllun um inntak alþjónustu sem byggist á 3. gr. tilskipunar nr. 97/67/EB, sbr. einnig tilskipun 2008/6/EB.

Í 9. gr. kemur fram að allir notendur á Íslandi skuli eiga rétt á alþjónustu. Alþjónusta er lágmarkspóstþjónusta sem landsmenn skulu eiga aðgang að á jafnræðisgrundvelli. Með því er átt við að þjónustan skuli uppfylla ákveðin gæði og vera á viðráðanlegu verði en jafnframt að stjórnvöld skuli gæta samræmis og jafnræðis varðandi alþjónustu. Réttur til alþjónustu er ekki fortakslaus en þar sem gerðar eru undantekningar á alþjónustu, t.d. varðandi tíðni dreif­ingardaga, skal afgreiða sambærileg mál með sambærilegum hætti og reyna að gæta sam­ræmis eins og kostur er. Sem dæmi má nefna að verulegur munur er á kostnaði við alþjónustu í þéttbýli og dreifbýli.

Ákvæði 2. og 3. mgr. koma í stað 21. gr. núgildandi laga og eiga sér stoð í 3. gr. póst­tilskipunarinnar.

Sú þjónusta sem skal að lágmarki felast í alþjónustu er aðgangur að af­greiðslustað og póstkössum. Í því felst að notendur eiga að hafa aðgang að afgreiðslustað í gegnum net afgreiðslustaða um land allt. Gerð hefur verið breyting á skilgreiningu af­greiðslustaðar frá núgildandi lögum. Með heimild í 3. mgr. 15. gr. og 24. gr. núgildandi laga gaf Póst- og fjarskiptastofnun út reglur um afgreiðslustaði nr. 504/2003 sem ætlað var að setja ákveðinn ramma um hvenær væri þörf á að reka hefðbundinn afgreiðslustað og þá um leið viðmið um hvernig væri hægt að leysa þessa aðgangsþörf á annan hátt. Frá því að regl­urnar voru settar hefur Íslandspóstur ohf., núverandi alþjónustuveitandi, fengið leyfi til að loka fjölda afgreiðslustaða vítt og breitt um landið, bæði á höfuðborgarsvæðinu og landsbyggð­inni. Á höfuðborgarsvæðinu hefur hagræðingin einkum falist í sameiningu afgreiðslustaða. Á landsbyggðinni hefur þjónustuskylda Íslandspósts verið leyst með póstbíl og/eða aukinni landpóstaþjónustu. Viðbúið er að þessi þróun haldi áfram og að fjöldi afgreiðslustaða komi til með að ná einhverju jafnvægi á komandi árum þar sem tekið verður mið af notkun, kostn­aði og aðgengi notenda. Í ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar nr. 17/2015, um forsendur og niðurstöðu Íslandspósts ohf. á fjárhagslegri byrði vegna alþjónustu, kemur m.a. fram að stofnunin telur að alþjónustubyrði Íslandspósts ohf. vegna reksturs afgreiðslustaða hafi numið allt að 105 m.kr. á árinu 2013.

Þá fellur undir alþjónustu póstþjónusta vegna bréfa upp að tveimur kílóum, böggla upp að 10 kílóum, rekjanlegra sendinga, blindrasendinga allt að tveimur kílóum, dreifingar dagblaða, vikublaða, tímarita, bóka og verðlista með utanáskrift, og tekur til póstþjónustu innanlands sem og póstsendinga til og frá útlöndum.

Póstþjónusta vegna böggla er nú skilgreind allt að 10 kílóum, en var áður 20 kíló, en svigrúm er um þetta atriði í pósttilskipuninni. Ekki er talin sérstök þörf á að viðhalda alþjón­ustuskyldu varðandi böggla upp að 20 kílóum enda er nokkur samkeppni á sviði böggla- og vöruflutninga hér á landi. Á sama hátt og verið hefur er gert ráð fyrir að söfnun póstsendinga falli áfram undir alþjónustu. Samkvæmt framangreindri upptalningu er miðað við að sama tegund þjónustu falli undir alþjónustu og verið hefur að því frátöldu að markpóstur hefur nú verið felldur út sem skyldubundin þjónusta innan alþjónustu. Er það í samræmi við breytingar sem urðu með tilskipun 2008/6/EB.

Gert er ráð fyrir því að áfram verði miðað við það sem meginreglu að not­endur, þ.e. sendendur og móttakendur, eigi kost á dreifingu alla virka daga. Sú skylda er þó ekki fortakslaus. Gerðar hafa verið undantekningar á fimm daga dreifingarskyldu og er áfram gert ráð fyrir því að Póst- og fjarskiptastofnun geti veitt alþjónustuveitanda undanþágu frá þeirri skyldu að dreifa póstsendingum alla virka daga.

Í 4. mgr. er fjallað um það hvenær fækka megi dreifingardögum. Í reglugerð um alþjónustu nr. 364/2003, eins og henni var breytt með reglugerð 868/2015 og reglugerð 595/2017, er að finna nánari skil­yrði um hvenær þær aðstæður eru uppi sem réttlætt geta undantekningar frá meginreglu lag­anna um skyldubundna dreifingu alla virka daga. Heimilt er að takmarka dreifingarskyldu ef kringumstæður eða landfræðilegar aðstæður gefa tilefni til færri dreifingardaga. Með kringumstæðum er m.a. átt við að eftirspurn almennings og fyrirtækja á þjónustu innan einkaréttarhafi minnkað verulega og er ekki samræmi við framboð þjónustunnar, eða ef hætta er á að við óbreytt þjónustustig að þjónustan verði almenningi ekki viðráðanleg með hliðsjón af kostnaði við að veita þjónustuna. Ekki er gert ráð fyrir frekari fækkun dreifingardaga nema því aðeins að landfræðilegar aðstæður séu þess eðlis að útburði verði ekki við komið, en í slíkum tilvikum er eigi að síður kveðið á um að dreifing alþjónustu­veitanda sé að lágmarki einu sinni í viku, að því gefnu að dreifing sé fram­kvæmanleg. Sem dæmi um slík tilfelli má nefna eyjar þar sem samgöngur eru stopular.

Póst- og fjarskiptastofnun ber að tilkynna Eftir­litsstofnun EFTA um frávik frá alþjónustu í samræmi við 3. mgr. 3. gr. pósttilskipunarinnar.

Í 5. mgr. er tekinn af allur vafi um að ekki er skylda til að bera út póst í sumarhús (frí­stundahús) eða á svæðum sem teljast til hálendis. Póstrekendum er þó að sjálfsögðu í sjálfs­vald sett hvort þeir vilja bjóða slíka þjónustu.

Ákvæði 6. mgr. eru sambærileg 20. gr. gildandi laga. Þar er lögð sú kvöð á það fyrirtæki sem fer með alþjónustuskyldur að móttökustaðir fyrir póstsendingar séu tæmdir a.m.k. einu sinni hvern virkan dag. Í flestum tilvikum er hér um að ræða póstkassa sem settir eru upp á almannafæri. Sú undantekning er hins vegar gerð að heimilt verður að taka mið af fjölda dreifingardaga á viðkomandi svæði í þeim tilvikum sem Póst- og fjarskiptastofnun hefur heimilað fækkun dreifingardaga, sbr. 4. mgr.

Þá er í 7. mgr. fjallað um skyldu Póst- og fjarskiptastofnunar til þess að birta árlega upplýsingar um alþjónustu og alþjónustuveitendur. Heimilt er að birta upplýsingarnar á vefsíðu stofnunarinnar.

Samkvæmt 8. mgr. skal ráðherra setja reglugerð um nánari útfærslu alþjónustu.

Um 10. gr.

Greinin byggist á 4. og 7. gr. pósttilskipunarinnar og miðar að því að tryggja notendum ávallt aðgang að alþjónustu um land allt. Póst- og fjarskiptastofnun hefur eftirlit með því að lágmarkspóstþjónusta sé veitt um land allt á sanngjörnum kjörum. Við mat á því hvort lágmarksþjónusta sé tryggð um land allt skal stofnunin framkvæma markaðskönnun. Mark­aðskönnun skal leiða í ljós áhuga markaðsaðila á að veita alþjónustu, fyrirætlanir þeirra og hvort þeir hyggist bjóða alþjónustu án ríkisstyrkja. Reynist markaðurinn ekki fær um að leysa af hendi alþjónustu skal þjónustan boðin út, sbr. 2. mgr. Ákvæðið er að þýskri fyrir­mynd en þýsk stjórnvöld hafa ekki þurft að grípa til sérstakra aðgerða til að tryggja alþjónustu þar sem alþjónustu þar í landi er alfarið sinnt á markaðslegum forsendum.

Markaðskönnun er nauðsynlegt tæki til að hægt sé að meta þörf fyrir lágmarks­þjónustu sem skilgreind verður sem alþjónusta. Gert er ráð fyrir að slík könnun taki bæði til fyrir­tækja­markaðar sem og einstaklingsmarkaðar. Meðal þeirra atriða sem nauðsynlegt er að kanna er t.d. hvernig eigi að útfæra lágmarksþjónustu. Kostir við framangreinda nálgun er að alþjónusta verður skilgreind og útfærð í samræmi við þörf markaðarins, bæði út frá einstaklings- og fyrirtækjamarkaði. Eftir að skilgreining á lágmarksþjónustu liggur fyrir er einfaldara fyrir póstrekendur að gera sér grein fyrir hvaða þjónustu opinberir aðilar vilja tryggja að sé fyrir hendi. Jafnframt verður einfaldara fyrir Póst- og fjarskiptastofnun að meta hvort verið er að veita hina skilgreindu lágmarksþjónustu á markaðsforsendum. Markaðs­könnun ætti einnig að vera til þess fallin að minnka möguleg framlög úr ríkissjóði enda liggi skýrt fyrir hvað er borgað fyrir og hvers vegna. Þá mun markaðskönnun einfalda útboðs­ferlið enda liggi þá fyrir skýr afmörkun á þeirri þjónustu sem verið er að bjóða út.

Gert er ráð fyrir að greining fari fram í fyrsta skipti árið 2018 í samræmi við ákvæði til bráðabirgða þar sem fram kemur að Íslandspóstur ohf. muni bera núverandi alþjónustu­skyldur til 1. janúar 2019. Fyrir þann tíma þarf hins vegar að liggja fyrir ákvörðun um hvort fella eigi alþjónustuskyldur alfarið niður, fara í útboð á þjónustunni og/eða útnefningu á alþjónustu­veitanda í samræmi við ákvæði frumvarpsins.

Ef Póst- og fjarskiptastofnun kemst að því í markaðsgreiningu að markaðurinn leysi úr þörf allra notenda fyrir þjónustu fellur útnefning Íslandspósts ohf. samkvæmt bráðabirgða­ákvæði niður frá og með birtingu á niðurstöðu stofnunarinnar. Ef hins vegar greining Póst- og fjar­skiptastofnunar leiðir í ljós að markaðurinn muni ekki sinna póstþjónustu um allt land, án sérstakrar kvaðar þar að lútandi verður þjónustan tryggð með öðrum hætti. Í ákvæðinu er gert ráð fyrir því að hægt sé að leysa þá lágmarksþjónustu sem skilgreind er í 9. gr. frumvarpsins á tvennan hátt:

*Í fyrsta lagi* með því að þjónustan verði boðin út á þeim svæðum þar sem talið verður að fyrirtæki muni ekki veita þjónustu á markaðsforsendum vegna markaðsbrests. Gert er ráð fyrir að áður en til þess kemur liggi fyrri heimild frá fjármálaráðherra til að greiða fyrir hina skilgreindu lágmarksþjónustu sem ekki verður við komið á markaðsforsendum.

*Í öðru lagi* með útnefningu póstrekanda með alþjónustuskyldur hliðstætt og gert hefur verið í fjarskiptum undanfarinn ár, sbr. til hliðsjónar ákvörðun PFS nr. 40/2014 um að útnefna Mílu ehf. með alþjónustukvöð, ákvörðun nr. 30/2013 um útnefningu Mílu ehf. með skyldu til að veita aðgang að tengingu við almenna fjarskiptanetið og um að ekki sé ástæða til að fella á alþjónustuskyldur í tengslum við aðgang að talsímaþjónustu, aðgang að gagna­flutningsþjónustu, rekstur almenningssíma og þjónustu við öryrkja eða notendur með sérstakar þjóðfélagsþarfir og ákvörðun nr. 31/2013 um afléttingu alþjónustukvaða Já upplýs­inga­veitna hf. og afturköllun leyfis til notkunar á símanúmerinu 118.

Póst- og fjarskiptastofnun skal kynna fyrir hagsmunaaðilum hvort stofnunin hyggist bjóða út þjónustu á einstökum svæðum og/eða landinu öllu eða hvort farið verður í útnefn­ingarferli þar sem ákveðinn aðili, einn eða fleiri, verði útnefndur til að veita alþjónustu á tilteknu svæði eða landinu öllu.

Í 2. mgr. greinarinnar kemur fram að alþjónusta verði boðin út verði lágmarksþjónustu ekki við komið á markaðsforsendum. Um útboð á póstþjónustu fer samkvæmt lögum um opinber innkaup, sbr. einnig tilskipun 2004/17/EB. Ákvæðið á sér stoð í 2. tölul. 7. gr. póst­tilskipunarinnar.

Hugsanlegt kann að vera að útboð leiði ekki til hagkvæmrar og skilvirkrar niðurstöðu. Í því tilviki er Póst- og fjarskiptastofnun veitt heimild til þess að leggja þær kvaðir á póst­rekendur, einn eða fleiri, að veita alþjónustu á starfssvæði sínu og ef ástæða þykir til að deila kvöð­unum milli fyrirtækja. Við val á alþjónustuveitanda verði litið til þess hvaða fyrirtæki væri best í stakk búið til þess að veita þjónustuna, m.a. með tilliti til útbreiðslu á þjónustu fyrir­tækisins og hversu hagkvæm og ódýr þjónusta þess væri. Ef samkeppni er talin tryggja nægi­legt framboð á póstþjónustu til allra getur verið óþarfi að leggja á sérstakar kvaðir um fram­boð þjónustu. Sambærilega heimild til þess að leggja alþjónustukvaðir á fyrirtæki er að finna í fjarskiptalögum, nr. 81/2003.

Um 11. gr.

Í 1. mgr. er lögð til sú breyting að íslenska ríkið hafi ekki lengur einkarétt á notkun póstlúðursins sem merkis til kynningar á póstþjónustu og að alþjónustuveitandi hafi nú rétt á að auðkenna starfsemi sína með póstlúðri. Gert er ráð fyrir að alþjónustu­veitanda verði framvegis heimilt að nota merkið, með eða án stjörnu eða örva. Í 2. mgr. er al­þjónustuveitanda gert heimilt að sækja um leyfi til útgáfu frímerkja til Póst- og fjarskiptastofnunar. Er einkaréttur íslenska ríkisins á slíkri útgáfu því afnuminn.

Um 12. gr.

Í 12. gr. kemur fram hvernig haga beri meðferð mála þar sem alþjónustuveitanda er heimilt að sækja um fjárframlög vegna alþjónustu sem honum er skylt að veita, þ.e. ef alþjónustuveitandi hefur verið útnefndur með alþjónustukvöð, sbr. 3. mgr. 11. gr. Ef niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar er að þær kvaðir sem hvíla á alþjónustuveitanda hafi í för með sér hreinan kostnað (e. net cost), sbr. viðauka II, og séu ósanngjörn byrði á alþjónustuveitandann er gert ráð fyrir því í frumvarpinu að fundin sé hagkvæmasta leiðin við að veita þjónustuna og að kostnaður skuli greiddur úr ríkissjóði.

Sæki alþjónustuveitandi um fjárframlag vegna alþjónustu er Póst- og fjarskiptastofnun heimilt að gera nýja markaðskönnun til að kanna hvort einhver hafi áhuga á að sinna viðkomandi þjónustu á hagkvæmari máta. Á slíkt gæti einkum reynt ef langur tími er liðinn frá því að síðasta markaðskönnun var gerð. Leiði könnun í ljós að annar póstrekandi hafi áhuga og raunhæfa möguleika á að veita þessa tilteknu þjónustu skal bjóða þjón­ustuna út.

Sambærilegt fyrirkomulag er að finna á sviði fjarskipta í tengslum við útnefningu alþjónustuveitanda.

Um V. kafla.

Í V. kafla frumvarpsins er fjallað um nauðsynlega aðstöðu.

Um 13. gr.

Ef nauðsynlegt þykir, til að vernda hagsmuni notenda eða fyrirtækja á markaði og til að koma á virkri samkeppni, getur Póst- og fjarskiptastofnun lagt aðgangs­kvaðir á alþjónustu­veitendur. Um er að ræða aðgang að ýmsum innviðum sem talið er að nýjum aðilum á markaði sé nauðsynlegt að fá aðgang að til að þeir geti keppt á jafnréttis­grundvelli eftir að markaðurinn hefur verið opnaður fyrir samkeppni. Sú aðstaða sem getur fallið hér undir er í fyrsta lagi aðgangur að pósthólfum. Nokkur fjöldi fyrirtækja og einstak­linga leigja pósthólf af Íslandspósti ohf. og sækja þar með sjálf sinn póst. Til að tryggja jafnræði á markaði er því nauðsynlegt að keppinautar Íslandspósts ohf. geti komið þeim pósti til skila þar sem heimilisfang er merkt sem ákveðið pósthólf, en oft er ekki um aðrar merkingar að ræða. Í öðru lagi fellur aðgangur að póst- og bréfakössum hér undir. Hér er átt við aðstöðu sem móttakendur í flestum tilvikum hafa komið sér upp. Almennt ætti því ekki að vera um að ræða vandkvæði varðandi þennan aðgang. Í þriðja lagi og fjórða lagi er um að ræða þjónustu í tengslum við áframsendingu bréfa á nýtt heimilisfang og endursendingu bréfa. Jafnframt er talið upp til hvaða sjónarmiða Póst- og fjarskiptastofnun beri að líta þegar metið er hvort fyrirtæki eigi rétt á þeim aðgangi sem talinn er upp í ákvæðinu. Á þessu stigi er óljóst hversu mikla þörf samkeppnisaðilar hér á landi telja sig hafa fyrir aðgang að þessari tilteknu þjón­ustu sem hér er talin upp. Nauðsynlegt er hins vegar að til séu ákvæði í lögunum sem tryggja þennan rétt annarra póstrekenda í samræmi við ákvæði pósttilskipunarinnar með síðari breytingum.

Ekki er sérstaklega tilgreindur aðgangur að póstnúmeraskrá enda er gert ráð fyrir því að Póst- og fjarskiptastofnun haldi framvegis utan um póstnúmerakerfið.

Um 14. gr.

Samkvæmt gildandi lögum hefur íslenska ríkið einkarétt á útgáfu frímerkja. Í fram­kvæmd hefur einkarétturinn verið framseldur til Íslandspósts ohf. með sérstöku rekstrarleyfi. Við afnám einkaréttar er því nauðsynlegt að fundin sé viðunandi lausn á því hvernig útgáfu frí­merkja verður háttað í framtíðinni. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að Póst- og fjarskipta­stofn­un geti veitt alþjónustuveitanda heimild til útgáfu frímerkja. Póstrekendum er heimilt að notast við annars konar gjaldmerki að fengnu samþykki Póst- og fjarskiptastofnunar en slík gjaldmerki skulu bera heiti viðkomandi póstrekanda eða númer sem Póst- og fjarskipta­stofnun úthlutar honum.

Á meðan bráðabirgðaákvæði er í gildi er Íslandspósti ohf. áfram heimilt að gefa út frímerki, en eins og fram kemur í ákvæði til bráðabirgða mun Íslandspóstur ohf. sinna alþjónustuskyldum fyrst um sinn. Miðað er við að Póst- og fjarskiptastofnun taki það til skoðunar við endur­skoðun alþjónustuskyldna hvort það sé nauðsynlegt að kvöð sé lögð á alþjónustuveitanda að gefa út frímerki eða hvort frímerkjaútgáfa verði gefin frjáls.

Um skipti á frímerkjum á milli erlendra póstþjónustufyrirtækja skal fara eftir reglum Alþjóðapóstsambandsins.

Um 15. gr.

Hingað til hefur Íslandspóstur ohf. alfarið haldið utan um póstnúmeraskrá. Með afnámi einka­réttar og opnun markaðar þarf því að tryggja heildstætt póstnúmerakerfi. Er Póst- og fjar­skiptastofnun því falið að ákvarða landfræðileg mörk póstnúmera og halda póstnúmeraskrá.

Um VI. kafla.

Í þessum kafla er fjallað um viðskiptaskilmála alþjónustuveitenda, gjaldskrár og bókhald. Sú breyting er gerð frá gildandi lögum að sérstök grein fjallar núna um viðskiptaskilmála, sbr. 16. gr. frumvarpsins. Í 17. gr. er fjallað um gjaldskrá og eftirlit með henni, í 18. gr. um breytingar á gjaldskrá og í 19. gr. frumvarpsins um fyrirkomulag bókhalds. Fjallað er um viðskipta­skilmála, gjaldskrá innan alþjónustu og gjaldskrá innan einkaréttar í einu ákvæði í gildandi lögum, þ.e. í 16. gr. gildandi laga.

Gjaldskrá Íslandspósts ohf., núverandi alþjónustuveitanda, skiptist í gjaldskrá fyrir einstak­linga og síðan gjaldskrá fyrir fyrirtæki/söfnunaraðila, sem safna saman pósti mismunandi viðskiptavina og afhenda Íslandspósti ohf., samkvæmt sérstakri afsláttar­gjaldskrá sem reiknast frá hinu almenna einingaverði.

Eins og fram kemur í bráðabirgðaákvæði er gert ráð fyrir að Íslandspóstur ohf. muni eftir gildistöku laganna áfram bera alþjónustuskyldur hér á landi. Jafnframt er gert ráð fyrir að Póst- og fjarskiptastofnun komi til með að framkvæma mat á því hvort ástæða sé til að við­halda alþjónustuskyldum hér á landi. Ef niðurstaða stofnunarinnar verður sú að ekki sé ástæða til að viðhalda alþjónustukvöðum hér á landi liggur í hlutarins eðli að takmarkað muni reyna á ákvæði þessa kafla um eftirlit með gjaldskrá, breytingar á gjaldskrá, sem og beint bókhaldseftirlit stofnunarinnar. Í þeim tilvikum verður litið svo á markaðurinn fullnægi þeim þörfum sem markaðurinn krefst fyrir þjónustu.

Um 16. gr.

Verulega hefur dregið úr eftirliti Póst- og fjarskiptastofnunar með viðskiptaskilmálum frá því sem tíðkast hefur. Komist Póst- og fjarskiptastofnun að þeirri niðurstöðu að skilmálar brjóti gegn lögum, reglugerðum, almennum heimildum eða skyldum alþjónustuveitanda, þegar það á við, skal stofnunin gera alþjónustuveitanda grein fyrir niðurstöðu sinni og gefa alþjónustuveitanda færi á að bæta úr ágöllum viðskiptaskilmála.

Um 17. gr.

Í 17. gr. er fjallað um gjaldskrá fyrir alþjónustu og eftirlit með henni og byggist hún á 12. gr. pósttil­skipunarinnar. Hér er lögð sú almenna skylda á Póst- og fjarskiptastofnun að hafa eftirlit með gjaldskrám í alþjónustu. Eftirlitið lýtur aðallega að því að tryggja að þjónustan sé veitt á eðlilegu og viðráðanlegu verði. Fylgjast ber með verðþróun alþjónustu með tilliti til almenns verðlags og kaupmáttar launa innanlands, auk þess sem hafa má hliðsjón af verð­lagningu í helstu viðmiðunarríkjum. Einnig þarf að hafa eftirlit með því að uppsetning gjald­skrár sé skýr og eðlileg og að öllum landsmönnum sé boðið sama verð fyrir sömu þjónustu.

Um 18. gr.

Fyrir liggur að núverandi alþjónustuveitandi, Íslandspóstur ohf., er með allt að 100% mark­aðshlutdeild í einstökum vöruflokkum innan póstþjónustu.

Það nýmæli kemur nú inn að fyrirtæki sem sinnir alþjónustuskyldum skal tilkynna allar breytingar á gjaldskrá fyrirtækisins sem falla undir alþjónustu á einstaklingsmarkaði með a.m.k. 30 daga fyrirvara. Fyrir sömu tímamörk skal alþjónustuveitandi senda til Póst- og fjarskiptastofnunar rökstuðning fyrir þeim breytingum sem alþjónustuveitandi hyggst gera á einingarverði sendinga undir 50 g.

Póst- og fjarskiptastofnun er heimilt að yfirfara útreikninga alþjónustuveitanda og getur eftir atvikum kveðið á um breytingar á tilkynntu verði ef útreikningar alþjónustuveitanda eru ekki réttir eða gefa ekki tilefni til þeirrar hækkunar sem tilkynnt var. Rétt er að ítreka að sú breyting er gerð að ekki er gert ráð fyrir því að Póst- og fjarskiptastofnun samþykki fyrirfram gjaldskrá alþjónustuveitanda, líkt og núgildandi lög um póstþjónustu gera ráð fyrir í tilviki gjaldskrár innan einkaréttar. Gjaldskráin tekur gildi á þeim fyrirfram tilkynnta degi svo framarlega sem tímamörk 1. mgr. eru virt.

Breytingar á gjaldskrá fyrir magnpóst, þ.m.t. breytingar á verði og skilmálum, skal tilkynna með að lágmarki 60 daga fyrirvara. Alþjónustuveitandi skal fyrir sömu tímamörk senda Póst- og fjarskiptastofnun fullnægjandi rökstuðning fyrir þeim breytingum sem gera á.

Breytingar á gjaldskrá innan alþjónustu, ásamt rökstuðningi, skal birta á vefsíðu Póst- og fjarskiptastofnunar.

Póst- og fjarskiptastofnun getur gert athugasemdir við breytingar á gjaldskrá áður en gjaldskrá tekur gildi, en jafnframt er stofnuninni heimilt að taka gjaldskrá til sérstakrar skoðunar eftir að gjaldskrá hefur tekið gildi, berist stofnuninni kvörtun yfir gjaldskrá alþjónustu.

Um 19. gr.

Í 19. gr. er fjallað um bókhaldslega aðgreiningu og byggist greinin á 14. og 15. gr. póst­tilskipunarinnar.

Um 20. gr.

Ákvæðið er efnislega sambærilegt ákvæði 36. gr. gildandi laga.

Samkvæmt greininni skulu póstrekendur veita Póst- og fjarskiptastofnun upp­lýsingar um rekstur og fjárhag til þess að hafa megi eftirlit með gjaldskrá fyrir alþjónustu, en samkvæmt pósttilskipun Evrópusambandsins eiga notendur rétt á alþjónustu á „sanngjörnu verði“. Auk þess þarf stofnunin að hafa aðgang að gögnum um fjárhag og rekstur ef út­nefndur alþjónustuveitandi óskar eftir fjárframlagi sökum þess að hann telur alþjónustukvöð ósanngjarna fjárhagslega byrði. Þá ber alþjónustuveitendum skylda til þess að veita Póst- og fjar­skipta­stofnun upplýsingar um gæði alþjónustu.

Í greinargerð með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 19/2002, um póstþjónustu, kemur fram að mjög erfitt hafi reynst að fá upplýsingar um ýmsa þætti póststarfsemi hjá póst­rekendum vegna þess að vantað hafi lagaheimild til þess að krefjast upplýsinganna, m.a. hafi ekki verið hægt að fá upplýsingar um umfang póstþjónustu á Íslandi til birtingar í ritum Alþjóðapóstsambandsins.

Um VII. kafla

Í þessum kafla er að finna ýmis ákvæði sem eiga það flest sammerkt að verið er að setja ýmsar kröfur um þjónustu og gæði póstþjónustu, m.a. er vikið að móttökustöðum, útburði, og gæðamælingum og er ætlað að tryggja þau réttindi sem fjallað er um pósttilskipuninni.

Um 21. gr.

Greinin er efnislega sambærileg 22. gr. gildandi laga og byggist m.a. á 16., 17. og 18. gr. pósttilskipunarinnar. Einnig er fjallað um gæðakröfur í viðauka I.

Póst- og fjarskiptastofnun skal tilkynna undanþágur frá gæðakröfum til Eftirlitsstofnunar EFTA. Póst- og fjarskiptastofnun skal hafa eftirlit með því að gæðakröfur séu virtar og birta skýrslu um niðurstöður hennar á vefsíðu sinni. Eftirlit skal að lágmarki felast í könnun á dreifingartíma A-pósts í lægsta þyngdarflokki.

Um 22. gr.

Greinin er efnislega sambærileg 23. gr. núgildandi laga og byggist á 20. gr. póst­tilskipunarinnar, en hún felur í sér ábendingu til rekstrarleyfishafa að fara eftir stöðlum. Búast má við að stöðlum á póstsviði fjölgi á næstu árum eftir því sem meiri tækni verður beitt við meðhöndlun póstsendinga.

Um 23. gr.

Greinin byggist á núgildandi 24. gr. um öryggi póstsendinga og sú krafa er gerð til póstrekenda að þeir tryggi örugga meðferð allra póstsendinga.

Í greininni er að finna nýmæli þess efnis að öryggi sem gildir um meðferð póstsendinga skal jafnframt taka til rafrænnar meðhöndlunar bréfa, þar sem bréf hafa verið yfirfærð á stafrænt form, þ.e. skönnuð inn í rafræn kerfi, og afhent í rafrænu pósthólfi. Í greininni eru ekki skilgreindar kröfur um notkun ákveðinna staðla en gerðar kröfur um að póstrekandi sem hyggst bjóða upp á rafræna póstdreifingu skuli tryggja öryggi með viðeigandi ráðstöfunum, svo sem með notkun öryggisstaðla, með dulkóðun, auðkenningu notenda eða öðrum við­eigandi ráðstöfunum sem stuðla að öryggi gagnanna.

Um 24. gr.

Í greininni eru ákvæði 25. og 26. gr. núgildandi laga sameinuð í eitt ákvæði. Auk þess er nú kveðið á um að Póst- og fjarskiptastofnun geti leyst úr ágreiningi um hvað telst vera hæfileg greiðsla fyrir flutning á póstsendingum.

Um 25. gr.

Ákvæðið kemur í stað núgildandi 31. gr. laga um póstþjónustu, en í ákvæðinu er kveðið á um nokkrar meginreglur sem afmarka réttindi og skyldur sendanda, viðtakanda og póst­rekanda, þar á meðal hvenær ábyrgð flyst af póstrekanda og yfir til viðtakanda.

Í 1. mgr. er fjallað um heimildir póstrekanda til að setja í skilmála reglur um frágang póst­sendinga og skyldu þeirra til að athuga að rétt sé frágengið miðað við það sem verið er að flytja hverju sinni. Eðli málsins samkvæmt hlýtur það að vera sendanda að leita sér upp­lýsinga um hvernig hann eigi að ganga frá einstökum hlutum til að hægt sé að tryggja að þeir komist óskemmdir á leiðarenda.

Í 2. mgr. er fjallað um dagstimplun póstsendinga. Reglur um dagstimplun eru þrengdar frá því sem er í gildandi lögum. Samkvæmt ákvæðinu er eingöngu skylt að dagstimpla bréf hafi því verið lofað að sendingin berist fyrir ákveðin tímamörk, en viss neytendavernd er fólgin í því að bréf og eftir atvikum bögglar sýni móttökudagsetningu sendingarinnar hjá póstrekanda.

Í 3. mgr. er fjallað um þá möguleika sem koma til greina þegar póstsending er afhent og ábyrgð á sendingunni flyst frá viðkomandi póstrekanda og yfir á viðtakanda.

Í 4. mgr. er ítrekuð sú skylda sem m.a. kemur fram í byggingarreglugerð að það sé skylda og á ábyrgð móttakanda að koma upp viðeigandi bréfakassa og/eða bréfalúgu sem póstrekandi getur afhent póstsendingar í. Í framkvæmd hefur það verið þannig að Íslands­póstur ohf., núverandi alþjónustuveitandi, hefur sett upp bréfakassa í dreifbýli borið kostnað af þeim. Eftir gildistöku laganna verður það alveg skýrt að það eru íbúar og viðtakendur póst­sendinga sem bera ábyrgð á að bréfakassar séu til staðar. Um staðsetningu bréfakassa í dreifbýli fer samkvæmt reglugerð nr. 364/2003 um alþjónustu og framkvæmd póstþjónustu, með síðari breytingum.

Í 5. mgr. er kveðið á um að póstrekendum sé heimilt að endursenda póstsendingar til sendanda ef bréfakassar eru ekki í samræmi við ákvæði byggingarreglugerðar og/eða þær reglur sem gilda um fjarlægð á bréfakössum í dreifbýli og/eða safna þeim saman á viðkom­andi afgreiðslustað þar til úr hefur verið bætt.

Í 6. mgr. er fjallað um hvenær ábyrgð póstrekanda á póstsendingu lýkur.

Ákvæði 7. mgr. er efnislega samhljóða 6. mgr. 31. gr. gildandi laga nema að bætt hefur verið við að greiðandi burðargjalds geti einnig talist eigandi sendingar, enda þykir eðlilegt að viðtakandi geti í sumum tilfellum gefið bein fyrirmæli um breyttan afhendingarstað enda sýni hann fram á að hann sé eigandi þeirrar sendingar sem um er að ræða, t.d. þegar um er að ræða viðskipti á netinu.

Um 26. gr.

Hér er um nýmæli að ræða sem staðfestir rétt móttakenda til að hafna móttöku fjölpósts og fríblaða. Íslandspóstur ohf. hefur um nokkurt skeið boðið upp að neytendur geti hafnað almennum fjölpósti en í raun hafa engar lagareglur stutt við þennan sjálfsagða rétt neytenda. Þó getur fjölpóstur um mikilvægar tilkynningar átt rétt á sér, svo sem tilkynningar frá veitu­fyrirtækjum o.fl.

Um 27. gr.

Ákvæði 27. gr. um óskilasendingar er efnislega sambærileg núgildandi 32. gr. og fjallar um þá skyldu póstrekanda að gera allar eðlilegar ráðstafanir til að koma póstsendingum til skila. Komi í ljós að skráðan viðtakanda er ekki að finna vegna ófullnægjandi eða rangs heimilisfangs ber póstrekanda að endursenda póstsendinguna til sendanda. Það hefur færst í vöxt að póstsendingar séu stílaðar á heimilisfang innanlands þó að viðtakandi sé fluttur til útlanda enda sparar sendandi á því í burðargjaldi. Hér hefur verið bætt við sérstöku ákvæði sem heimilar póstrekanda að endursenda slíkar póstsendingar til sendanda. Samskonar ákvæði er um ógreiddar eða vangreiddar póstsendingar. Ef ekki er hægt að endursenda vanskilasendingu vegna ónógra upplýsinga á umbúðum póstsendingar er heimilt að opna sendinguna ef upplýsingar um sendanda skyldi vera að finna í innihaldinu.

Um 28. gr.

Ákvæðið byggist á 33. gr. núgildandi laga þar sem er fjallað um óheimilar og ólögmætar sendingar, en hér er lögð til nokkur einföldun.

Nokkur munur er á milli heimshluta um hvað teljast óheimilar póstsendingar og geta slíkar reglur sífellt tekið breytingum. Póst- og fjarskiptastofnun skal því leitast við að birta lista Alþjóðapóstsambandsins um ólögmætar sendingar á vefsíðu sinni.

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um ólögmætt innihald póstsendinga. Reglur um óheimilar póstsendingar skulu taka mið af reglum Alþjóðapóstsambandsins.

Um 29. gr.

Ákvæði um umbúðir póstsendinga byggist á núgildandi 34. gr. og fjallar almennt um umbúðir póstsendinga og veitir póstrekendum heimild til að hafna póstsendingum ef talin er hætta á því að umbúðir og innihald geti skemmst í meðförum vegna lélegs frágangs. Síðan segir að skilyrða megi móttöku sendinga með innihaldi sem getur valdið skaða, smiti eða veikindum því að rétt sé búið um sendinguna og hún merkt sérstaklega. Nefnd eru ákveðin dæmi um innihald af þessu tagi en gert er ráð fyrir að nánari reglur um slíkar sendingar verði settar í reglugerð. Verða þar höfð til hliðsjónar ákvæði alþjóðapóstsamningsins. Reglur geta verið misjafnar milli landa og mikilvægt er að sendendum megi vera ljóst hvað má senda í pósti til annarra landa og því mikilvægt að slíkar reglur séu öllum aðgengilegar.

Um VIII. kafla.

Kaflinn er efnislega samhljóða XIV. kafla gildandi laga.

Um 30. gr.

Greinin er efnislega sambærileg 37. gr. gildandi laga og byggist á 19. gr. pósttilskip­unar­innar.

Telji neytendur fjarskipta- eða póstþjónustu, eða aðrir sem hagsmuna hafa að gæta, að fjarskiptafyrirtæki eða póstrekandi brjóti gegn skyldum sínum samkvæmt lögum um fjar­skipti eða lögum um póstþjónustu, eða gegn skilyrðum sem mælt er fyrir um í almennum heimildum, réttindum eða í rekstrarleyfi, getur hlutaðeigandi beint kvörtun til Póst- og fjar­skiptastofnunar um að hún láti málið til sín taka, sbr. 10. gr. laga nr. 69/2003.

Um 31. gr.

Greinin byggist á 38. og 39. gr. gildandi laga og kveður á um að almennar póstsendingar skuli vera undanþegnar skaðabótaskyldu ef þær glatast að öllu eða einhverju leyti. Með almennum sendingum er hér átt við póstsendingar aðrar en nefndar eru í 32.–34. gr.

Um 32. gr.

Greinin er efnislega sambærileg 40. gr. gildandi laga, en sú breyting hefur orðið á að í stað þess hugtaksins „ábyrgðarsending“ kemur „rekjanleg sending“ sem þykir meira lýsandi fyrir þá þjónustu sem um ræðir.

Um 33. gr.

 Greinin er efnislega sambærileg 41. gr. gildandi laga. Orðalag um skaðabótaskyldu er þannig að ekki leikur neinn vafi á skyldu póstrekanda til að greiða skaðabætur þegar tilefni er til og skal sendandi tryggðrar sendingar sem glatast eða eyðileggst eiga rétt á skaðabótum jafnháum þeirri tryggingarupphæð sem tilgreind hefur verið við afhendingu sendingarinnar.

Um 34. gr.

Greinin vísar til laga um greiðsluþjónustu, nr. 120/2011, að því er við kemur fjármuna­sendingum.

Um 35. gr.

Greinin er efnislega sambærileg 43. gr. gildandi laga og fjallar um skaðabótaskyldu fyrir óbeint tjón. Ekki er gert ráð fyrir að bætur séu greiddar vegna óbeins tjóns vegna glataðra póstsendinga.

Um 36. gr.

Greinin er efnislega sambærileg 44. gr. gildandi laga og fjallar um skaðabætur fyrir póst­sendingar milli landa. Bætur vegna slíkra sendinga fara eftir gildandi milliríkjasamningum. Það á þó ekki við ef sending glatast eða skemmist þegar hún er í höndum innlends póst­rekanda. Fer þá um bætur líkt og um innlenda sendingu sé að ræða.

Um 37. gr.

Rétt þykir að taka af allan vafa um skaðabótaskyldu póstrekanda þegar tilefni er til, en greinin er samhljóða 45. gr. gildandi laga.

Um 38. gr.

Greinin er samhljóða 46. gr. gildandi laga og er í samræmi við alþjóðapóstsamninginn. Hún kveður á um fyrningarfrest krafna um skaðabætur samkvæmt ákvæðum IX. kafla laganna. Greinin kveður á um að gera þurfi kröfu um skaðabætur innan sex mánaða frá því að viðkomandi póstsending var afhent til flutnings.

Um IX. kafla.

Í IX. kafla er fjallað um milliríkjasamninga, póstleynd o.fl. og byggist hann að mestu leyti á núgildandi lögum.

Um 39. gr.

Í 39. gr. er fjallað um póstþjónustu við önnur ríki. 1. og 2. mgr. eru efnislega í samræmi við 51. og 52. gr. gildandi laga, að því undanskildu að hugtakið alþjónustuveitandi kemur í stað hugtaksins rekstrarleyfishafi í 2. mgr. Í greininni er kveðið á um að ákvæði laganna gildi um póstþjónustu við önnur lönd að því gefnu að þau brjóti ekki í bága við milli­ríkja­samninga um póstþjónustu. Í 2. mgr. er kveðið á um að Póst- og fjarskiptastofnun geti mælt svo fyrir um að alþjónustuveitanda sé skylt að taka þátt í samstarfi sem leiði af alþjóðlegum skuldbindingum á sviði póstmála.

Ákvæði 3. mgr. eru sambærileg 17. gr. gildandi laga og fjalla um endastöðvagjöld fyrir millilandasendingar. Ákvæði greinarinnar er í samræmi við 13. gr. pósttilskipunarinnar og segir til um hvaða reglum skuli fylgt við ákvörðun á endastöðvagjaldi fyrir póst frá útlöndum sem fellur undir alþjónustu.

Um 40. gr.

Greinin er efnislega sambærileg ákvæði 47. gr. gildandi laga. Ákvæðið nær til allra sem starfa við póstþjónustu, sama hvernig sú aðkoma er. Hvílir sú skylda á þeim að veita engar upplýsingar um póstsendingar eða notkun póstþjónustu nema að undangengnum dóms­úrskurði. Í 3. mgr. er það nýmæli að vísað er til almennra hegningarlaga vegna brota á ákvæðum greinarinnar.

Um 41. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um undanþágur frá meginreglu um bann við opnun póstsendinga, þar á meðal varðandi opnun óskilasendinga.

Um 42. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.

Um 43. gr.

Lagt er til að lögin öðlist gildi 1. janúar 2018 og samtímis falli úr gildi lög um póst­þjónustu, nr. 19/2002, með síðari breytingum. Gera má ráð fyrir því að póstrekendur þurfi einhvern tíma til að aðlagast breyttum reglum.

Um 44. gr.

Þar sem með frumvarpi þessu er felldur niður einkaréttur íslenska ríkisins á afmörkuðum þáttum póstþjónustu og í lögum um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, er vísað til einkaréttar á sviði póstþjónustu er lagt til breytt orðalag. Ekki er um efnislega breytingu að ræða.

Ekki þykja forsendur fyrir því að afnema eða útvíkka undanþágu frá virðisauka­skatts­skyldu, sbr. núgildandi fyrirkomulag, enda er um að ræða grunnþjónustu, auk þess sem póstþjónusta á Íslandi undir högg að sækja vegna þess hve dregið hefur mikið úr bréfa­sendingum.

Undanþága þessi tekur ekki til óáritaðra bréfapóstsendinga, t.d. fjöldasendinga. Þá er dreifing á bögglapósti og forgangssendingum skattskyld eins og verið hefur.

Um ákvæði til bráðabirgða.

Í bráðabirgðaákvæði eru lagðar þær skyldur á Íslandspóst ohf. að sinna alþjónustskyldum til 1. janúar 2019. Íslandspósti ohf. skal þó heimilt að sækja um fjárstuðning vegna alþjón­ustu í samræmi við 12. gr.

Þá er kveðið á um að Íslandspósti ohf. beri að afhenda Póst- og fjarskiptastofnun upplýsingar um gildandi póstnúmerakerfi, eigi síðar en mánuði eftir gildistöku laganna, enda mun Póst- og fjarskiptastofnun framvegis hafa umsjón með breytingum á póstnúmerakerfi.

Í 3. mgr. bráðabirgðaákvæðis kemur fram að Póst- og fjarskiptastofnun skuli hafa lokið við framkvæmd markaðskönnunar eigi síðar en 1. júní 2018.

Í 4. mgr. bráðabirgðaákvæðisins er kveðið á um heimild til að leggja kvaðir á Íslands­póst ohf. Ef nauðsynlegt þykir, til að vernda hagsmuni notenda, getur Póst- og fjarskiptastofnun lagt kvaðir á Íslandspóst ohf. í allt að fimm ár frá gildistöku laganna. Gildir heimildin hvort sem Íslandspóstur ohf. telst alþjónustuveitandi eður ei. Heimildin helgast af því að Íslandspóstur ohf. hefur um langt skeið starfað í skjóli einkaréttar á póstmarkaði. Getur Póst- og fjarskipta­stofnun því meðal annars kveðið á um að veita skuli aðgang að ýmsum innviðum sem nauðsynlegir eru nýjum aðilum á markaði til að þeir geti keppt á jafnréttisgrundvelli eftir að markaðurinn hefur verið opnaður fyrir samkeppni. Sú aðstaða sem getur fallið hér undir er t.d. aðgangur að pósthólfum og póstkössum.