



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Ákvörðun nr. 27/2007
Erindi Íslandspósts hf., dags. 3. desember 2007,
um hækkun á gjaldskrá fyrir bréf innan einkaréttar

I

Erindið

Póst- og fjarskiptastofnun barst erindi frá Íslandspósti, dags. 3. desember 2007, þar sem óskað er eftir samþykki Póst- og fjarskiptastofnunar á hækkun á burðargjaldi bréfa innan einkaréttar, þ.e. í 20 og 50 gr. flokki, frá og með 1. janúar 2008.

Í sama bréfi var einnig tilkynnt um hækkun á verðskrá utan einkaréttar, bréf innanlands hækka um allt að 8%, verðskrá fyrir dreifingu á blöðum og tímaritum innanlands hækka um allt að 8% og fyrirtækjaþjónusta hækkar um allt að 15,4%.

Hækkunarbeiðnin er eftirfarandi fyrir bréf innan einkaréttar:

Bréf í 20 gr. flokki hækki úr 60 kr. í 65 kr. (8,3% hækkun).

Bréf í 50 gr. flokki hækki úr 70 krónum í 75 kr. (7,1% hækkun).

Helstu rök Íslandspósts hf. fyrir hækkun voru tiltekna eftirfarandi:

Ólga á vinnumarkaði. Á árinu 2007 hafi verið töluverð ólga á vinnumarkaði sem hafi komið niður á Íslandspósti en um 60% af rekstrarútgjöldum félagsins séu vegna launa og starfsmannatengds kostnaðar. Samkvæmt útkomuspá fyrir árið 2007 eru launaliðir um 4,8% hærri en áætlanir gerðu ráð fyrir.

Almennar kostnaðarhækkunir. Hækkun vísitölu neysluverðs það sem af er árinu 2007 mælist um 4,9% og hækkun vísitölu byggingarkostnaðar mælist um 5,7% sem er töluvert herra en áætlanir félagsins gerðu ráð fyrir. Þannig gerir útkomuspá ráð fyrir að pósthúsnæðis á vegum félagsins muni verða um 2,3% hærri en áætlanir gerðu ráð fyrir og rekstrarkostnaður húsnæðis verði um 3,3% hærri en áætlanir gerðu ráð fyrir. Þá hefur vísitala launa hækkað um 4,2% það sem af er árinu en margir samningar félagsins, m.a. um dreifingu eru, tengdir launavísitölu. Spár fjármálastofnana hafa gert ráð fyrir allt að 4% verðbólgu á árinu 2008.

Fjármögnun framkvæmda. Undanfarin ár hafi verið staðið að uppbyggingu pósthúsa bæði á landsbyggðinni og höfuðborgarsvæðinu með það í huga að styrkja dreifingarnet Íslandspósts og að bæta vinnuástöðu starfsmanna sem víða hafi verið orðin mjög bágborin og félaginu óhagkvæm. Hingað til hafi tekist að fjármagna framkvæmdir með eigin sjóðum félagsins og gerir útkomuspá ársins 2007 ráð fyrir 698 millj. kr. lækkun á verðbréfaeign félagsins frá síðustu áramótum að mestu vegna þessara framkvæmda.

Markmið um 10% arðsemi eigin fjár. Afkoma undir áætlunum og markmiðum fyrir árið 2007. Endurskoðuð áætlun félagsins um hagnað ársins 2007 er um 133 millj. kr. en áætlun ársins gerði ráð fyrir um 248 millj. kr. hagnað í samræmi við arðsemismarkmið. Ef gert er ráð fyrir

hækkunum sem taka gildi þann 1. janúar 2008 gerir fyrirtækið ráð fyrir 248 millj. kr. hagnaði, en í þeim tölum hafi ekki verið tekið tillit til áhrifa af kjarasamningum á næsta ári.

Með beiðni Íslandspóstis fylgdi einnig rekstraráætlun fyrir árið 2008, Reikningsskil fyrir fyrstu 9 mánuði ársins 2007, samanburður á verðskrá Íslandspóstis og norðurlandanna, framlegðaryfirlit fyrir fyrstu níu mánuði ársins 2007 og áætlun framlegð fyrir árið 2008.

II. Niðurstaða

1.

Hækkun utan einkaréttar

Lög um pósthjónustu nr. 19/2002 gera ekki ráð fyrir því að Póst- og fjarskiptastofnun samþykki sérstaklega hækkun á gjaldskrá utan einkaréttar. Hins vegar kemur m.a. fram í 4. mgr. 16. gr. laganna að gjaldskrár fyrir alþjónustu eigi að taka mið af raunkostnaði við að veita þjónustuna að viðbættum hæfilegum hagnaði og að gjöld fyrir alþjónustu skulu vera almenningi viðráðanleg og tryggja aðgang hans að þjónustunni.

Í nýlegum samanburði sem Eurostat gerði á gjaldskráum alþjónustuveitanda á Evrópska Efnahagssvæðinu kom m.a. fram að kaupmáttur almennings hér á landi að því er viðkemur kaupum á pósthjónustu er einna hæstur hér á landi af löndum Evrópska Efnahagssvæðisins.¹ Í því ljósi er ekki sérstök ástæða til að kanna frekar réttmæti þeirrar hækkunar á gjaldskrá sem er utan einkaréttar með stoð í tilvitnuðu ákvæði laga um pósthjónustu.

2.

Alþjónusta og einkaréttur

Einkaréttur ríkisins á bréfum undir 50 gr., sbr. 7. gr. laga um pósthjónustu, sem Íslandspóstur fer með er hluti af alþjónustuskuldum fyrirtækisins, sbr. 6. gr. laganna þar sem taldar eru upp þær tegundir af sendingum sem falla undir alþjónustu. Auk þess hvíla ýmsar skyldur á Íslandspósti sem fyrirtækis sem fer með alþjónustuskuldur hér á landi varðandi gæði þjónustu s.s. útburð alla virka daga nema kringumstæður og landfræðilegar aðstæður hindri slíkt, krafa um að 85% af pósti sé borin út daginn eftir póstlagningu, tæming bréfa o. fl.

Í 6. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu kemur fram að rekstrarleyfishafi sem falinn er einkaréttur ríkisins skuli gefa út sérstaka gjaldskrá fyrir þjónustu sem lýtur einkarétti. Þar kemur einnig fram að óheimilt er að nota tekjur af þjónustu í einkarétti til að greiða niður þjónustugjöld í alþjónustu sem ekki fellur undir einkarétt nema ef sýnt hefur verið fram á að slíkt sé beinlínis nauðsynlegt til að verða við sérstökum alþjónustukvöðum sem hvíla á rekstrarleyfishafa. Gjaldskrána skal síðan leggja fyrir Póst- og fjarskiptastofnun til samþykkis eigi síðar en 15 dögum fyrir gildistöku.

Í 4. mgr. 16. gr. kemur fram að gjaldskrár fyrir alþjónustu skulu taka mið af raunkostnaði við að veita þjónustuna að viðbættum hæfilegum hagnaði.

Samgönguráðuneytið hefur einnig sett á grundvelli 18. gr. laga um pósthjónustu, reglugerð nr. 313/2005 um bókhaldslega og fjárhagslega aðgreiningu í rekstri póstreka. Í 3. gr.

¹ Eurostat 12/2007. Tölfræði um pósthjónustu í Evrópu árin 2004 og 2005.

reglugerðarinnar er taldir upp þeir aðilar sem skulu aðgreina tekjur og kostnað í bókhaldi sínu. Íslandspóstur sem fer með einkarétt ríkisins á pósthjónustu og hefur jafnframt verið útnefndur með skyldu til að veita alþjónustu á landinu öllu ber því skylda til að haga bókhaldi sínu að því er viðkemur skiptingu tekna og kostnaðar í samræmi við reglugerðina. Í 11. gr. reglugerðarinnar er kveðið á um að verð á þjónustu skuli byggjast á raunkostnaði að viðbætti hæfilegri álagningu, sbr. og 4. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu.

Út frá ofangreindum lagaforsendum telur Póst- og fjarskiptastofnun að við mat á beiðni Íslandspósts hf. um hækkun á gjaldskrá innan einkaréttar skuli einvörðungu taka mið af þeim kostnaði sem fyrirtækið hefur af veitingu þjónustunnar sem og þeim tekjum sem fyrirtækið hefur af veitingu þjónustunnar. Þess má jafnframt geta að um 85% af öllum bréfum sem er dreift hér á landi falla innan einkaréttar.²

Eins og fram kemur hér að ofan áskilja lög um pósthjónustu sem og reglugerð 313/2005 að gjöld fyrir þjónustuna eigi að byggjast á kostnaði ásamt hæfilegri álagningu. Í 9. gr. reglugerðarinnar er fjallað um ávöxtunarkröfu og gengið út frá að miða skuli við svokallaða WACC útreikninga.

3.

Hækkun innan einkaréttar

Helstu ástæður Íslandspósts fyrir hækkun innan einkaréttar eru aukinn launakostnaður en launaliðir eru 4,8% hærri en áætlanir fyrir árið 2007 gerðu ráð fyrir sem leidd hefur til 155 milljón kr. hækkun á launa og starfsmannatengdum kostnaði. Einnig hafi vísitala neysliverðs og byggingarkostnaður hækkað umfram það sem áætlanir félagsins gerðu ráð fyrir en margir samningar félagsins eru tengdir vísitölum. Í töflu 1 má sjá yfirlit yfir afkomu Íslandspósts á einkarétti fyrir árin 2004-2006. Meðaltal þessara ára er 7,8 %.

Tafla nr. 1 Yfirlit yfir afkomu af einkarétti fyrir árin 2004 - 2006

	Tekjur	Gjöld	Hagnaður	Hagnaður í hlutfalli af tekjum
Einkaréttur 2004	2.170.851	1.882.498	288.353	13,3%
Einkaréttur 2005	2.254.790	2.034.029	220.761	9,8%
Einkaréttur 2006	2.279.508	2.272.610	6.898	0,3%
Meðaltal 2004 - 2006	2.235.050	2.063.046	172.004	7,8%

Tölur í þús. kr.

Þá benda reikningsskil Íslandspósts sem fylgdu beiðni fyrirtækisins um hækkun ekki til að félagið nái markmiðum sínum um eðlilega arðsemi fyrir árið 2007. Áætlun fyrirtækisins gerði ráð fyrir um 248 millj. kr. hagnaði en endurskoðuð áætlun hljóðar upp á 133 millj. kr.

Verðþróun - Frá árinu 2000 hefur Íslandspóstur hækkað verð í einkarétti sex sinnum á þeim flokkum bréfa sem nú eru innan einkaréttar þ.e. 20 gr. og 50 gr. bréfum, sjá töflu nr. 2 og 3.

² Eurostat, 12/2007 Tölfræði um pósthjónustu í Evrópu árin 2004 og 2005.

Tafla nr. 2 Yfirlit yfir hækkunir Íslandspósts á árunum 2000-2007

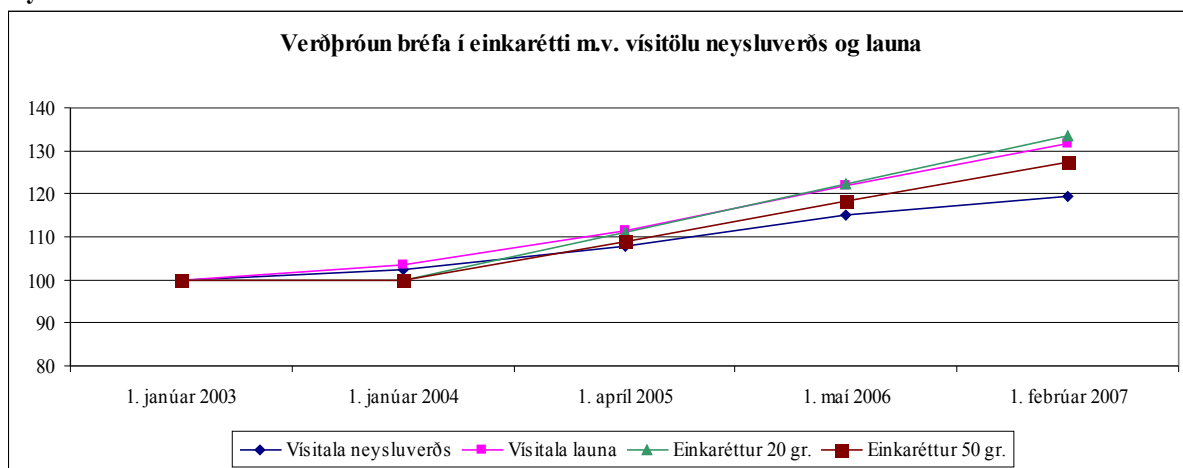
20 gr. bréf innanlands	2000	2001	2002	2005	2006	2007
Verð fyrir hækkun	35 kr.	40 kr.	42 kr.	45 kr.	50 kr.	55 kr.
Verð eftir hækkun	40 kr.	42 kr.	45 kr.	50 kr.	55 kr.	60 kr.
Hækkun í %	14,3%	5,0%	7,1%	11,1%	10,0%	9,1%

Tafla nr. 3 Yfirlit yfir hækkunir Íslandspósts á árunum 2000-2007

50 gr. bréf innanlands	2000	2001	2002	2005	2006	2007
Verð fyrir hækkun	45 kr.	50 kr.	53 kr.	55 kr.	60 kr.	65 kr.
Verð eftir hækkun	50 kr.	53 kr.	55 kr.	60 kr.	65 kr.	70 kr.
Hækkun í %	11,1%	6,0%	3,8%	9,1%	8,3%	7,7%

Með lögum nr. 19/2002 var í 21. gr. m.a. kveðið á um að alls staðar á landinu skyldi bera út póst sem fellur undir skilgreiningu á alþjónustu nema kringumstæður og landfræðilegar aðstæður hindri slíkt. Þessum breytingum var hrint í framkvæmd á árunum 2002 til 2004, og höfðu þær í för með sér umtalsverðan kostnaðarauka fyrir fyrirtækið án þess að auknar tekjur kæmu á móti. Á sínum tíma var áætlað að kostnaður vegna þessarar auknu þjónustu væri rúmlega 100 millj. Þessum aukna kostnaði við dreifingu póstsendinga hefur m.a. verið mætt með hækkun á gjaldskrár fyrirtækisins.

Ef litið er til verðþróunar á bréfum í einkarétti samanborið við vísitölu neysluverðs og vísitölu launa, sbr. mynd nr. 1 kemur í ljós að á tímabilinu frá 1. janúar 2003 til 1. febrúar 2007 hefur verð fyrir 20 gr. og 50 gr. bréf innanlands hækkað umfram vísitölu neysluverðs en fylgst að við hækkun vísitölu launa. Á tímabilinu 1. janúar 2003 til 1. febrúar 2007 hefur vísitala neysluverðs hækkað um 19,3%, vísitala launa hefur hækkað um 31,8%, verð fyrir 20 gr. bréf hafa hinsvegar hækkað um 33,3% og verð fyrir 50 gr. bréf hafa hækkað um 27,3%. Sú samsvörun sem er á milli launavísitölu og hækkun á gjaldskrár fyrirtækisins skýrist að einhverju leyti af því að launakostnaður er um 60% af heildarútgjöldum fyrirtækisins.

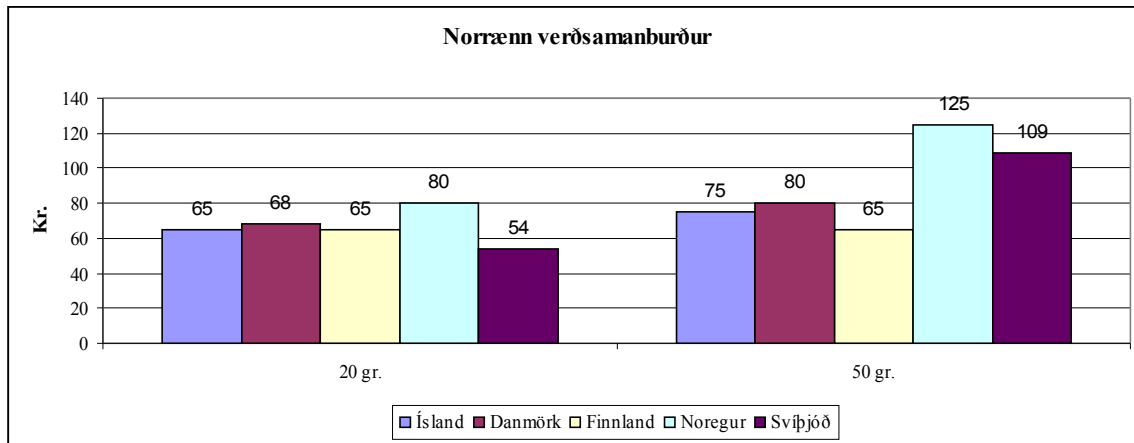
Mynd nr. 1

Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun

Samanburður við norðurlönd

Eins og fjallað er um í kafla 2.1. skulu gjöld fyrir alþjónustu vera almenningi viðráðanleg og tryggja aðgang hans að þjónustunni. Ef litið er á gjaldskrá Íslandspóst og hún borin saman við sambærilegar gjaldskrár á norðurlöndunum kemur í ljós að Íslandspóstur er í 2.-3. sæti fyrir 20 gr. bréf og næst lægstir fyrir 50 gr. bréf. Verðlagning innan einkaréttar er því í takt við það sem gerist á hinum norðurlöndunum.³

Mynd nr. 2



Heimild: Íslandspóstur

Skýring: Gjaldskrá 1. janúar 2008.

Samandregin niðurstaða

Eins og fram kemur hér að ofan er rekstur Íslandspóst mjög viðkvæmur fyrir öllum breytingum sem verða á almennum vinnumarkaði að því er viðkemur þróun launa, þar sem um 60% af heildarútgjöldum fyrirtækisins eru vegna launa og starfsmannatengds kostnaðar. Ýmsir samningar fyrirtækisins s.s. um dreifingu eru einnig bundnir við þróun vísitalna og hækkun umfram áætlanir hefur þ.a.l. bein áhrif á rekstrarniðurstöðu fyrirtækisins.

Póst- og fjarskiptastofnun hefur kannað reikningsskil og þær áætlanir sem Íslandspóstur lagði fram sem rökstuðning fyrir beiðni fyrirtækisins um á hækkun á gjaldskrá þann 1. janúar 2008. Ef tekið er mið af framlögðum gögnum þá byggir fyrirhuguð hækkun á undirliggjandi raunkostnaði við þjónustuna. Athugun stofnunarinnar samanstendur af fyrirspurnum, fyrst og fremst til starfsmanna sem eru ábyrgir fyrir verðútreikningum félagsins, ásamt greiningum á hinum ýmsu liðum reikningsskilanna.

Þá verður heldur ekki litið framhjá þeirri staðreynd að þau gjöld sem tekin eru fyrir pósthjónustu innan einkaréttar eru einnig viðráðanleg ef litið er til samanburðar á sambærilegum gjaldskráum á norðurlöndum sem og þeirrar samantektar sem Eurostat vann fyrir Framkvæmdarstjórn EB fyrir árin 2004 og 2005.⁴ Ekki eru því forsendur til að hafna beiðni Íslandspóst um hækkun á gjaldskrá innan einkaréttar á þeim grunni að gjaldskrá fyrirtækisins sé almenningi ekki

viðráðanleg eða komi á einhvern hátt í veg fyrir aðgang almennings að þjónustunni, sbr. loka málsl. 4. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu.

³ Sjá einnig Eurostat 12/2007. Tölfræði um pósthjónustu í Evrópu árin 2004 og 2005 (yfirlit 8 og 9).

⁴ Unnið er að söfnun upplýsinga fyrir árið 2006.

Með vísun í ofangreint samþykkið Póst- og fjarskiptastofnunar hækunarbeiðni Íslandspóstshf., dags. 3. desember 2007 um hækkun á verðskrá fyrir bréf innan einkaréttar.

Ákvörðunarorð

Póst- og fjarskiptastofnun heimilanna Íslandspóstshf. að hækka gjaldskrá vegna bréfa innan einkaréttar: Bréf í 20 gr. flokki hækka úr 60 kr. í 65 kr. Bréf í 50 gr. flokki hækka úr 70 kr. í 75 kr. frá og með 1. janúar 2008.

Ákvörðun þessi er kæránleg til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, sbr. 13. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun. Kæran skal berast úrskurðarnefnd innan fjögurra vikna frá því viðkomandi varð kunnugt um ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar.

Reykjavík, 21. desember 2007.

Hrafnkell V. Gíslason

Friðrik Pétursson