



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.

Málsheiti og nr.	Breyting á lögum um pósthjónustu nr. 98/2019
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Samgöngu og sveitarstjórnarráðuneytið
Innleiðing EES-gerðar?	☐ Já ☒ Nei
Dags.	10. september 2021

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni

Á árinu 2019 voru samþykkt á Alþingi ný heildarlög um pósthjónustu og tóku þau gildi 1. janúar 2020 að undanskyldu bráðabirgðaákvæði sem tók gildi 16. júlí 2019.

Í þinglegri meðferð ofangreinds frumvarps voru gerðar nokkrar breytingar á því af hálfu Alþingis, flestar til bóta en ein breyting reyndist þó fela í sér talsverð neikvæð áhrif á samkeppni á póstmárkaði.

Í nefndaráli umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis, þingskjal 1633 í máli 534 á 151. löggjafarþingi, er varðar frumvarp til laga um breytingu á lögum um pósthjónustu og lögum um Bygðastofnun (flutningur póstmála) sem varð að lögum nr. 76/2021, er tæpt á þeim vanda sem uppi er á póstmárkaði í landinu. Í nefndarálitinu kemur síðan fram:

„Nefndin telur að bæta þurfi grundvöll fyrir heilbrigða samkeppni á póstmárkaði ásamt því að tryggja aðgengi landsmanna að pósthjónustu óháð búsetu. Með vísan til þessa leggur nefndin til að hafin verði vinna við að greina möguleg tækifæri til að lækka kostnað ríkissjóðs af pósthjónustu, þ.e. svonefndan alþjónustukostnað, að teknu tilliti til alþjóðlegra skuldbindinga Íslands og samkeppnissjónarmiða. Í því sambandi er vísað til ákvörðunar Póst- og fjarskiptastofnunar nr. 1/2021 þar sem fram kemur m.a. að stofnunin telji umtalsverð tækifæri til að lækka þennan kostnað.“

Síðan kemur fram í sama nefndaráli:

„Nefndin leggur því til að ráðherra, í samstarfi við fjármála- og efnahagsráðherra, skipi starfshóp sem meti hvernig best megi tryggja að náð verði markmiði 1. gr. laga um pósthjónustu, nr. 98/2019, sem er „að stuðla að hagkvæmri, virkri og áreiðanlegri pósthjónustu um land allt og til og frá landinu, 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 pósthjónustu“. Starfshópurinn skuli m.a. hafa hliðsjón af tækninýjungum, samkeppnissjónarmiðum og alþjóðlegum skuldbindingum Íslands.

Markmið með vinnu starfshópsins verði að:

- greina tækifæri til að lækka kostnað ríkissjóðs af pósthjónustu, þ.e. svonefndan alþjónustukostnað,
- útfæra tillögur sem tryggja að allir landsmenn fái notið pósthjónustu og greiði fyrir hana viðunandi verð, þ.m.t. mögulega flutningsjöfnun,
- tryggja heilbrigða samkeppni á svæðum þar sem ekki er markaðsbrestur og
- greina og bregðast við mögulegri skörun milli laga um pósthjónustu og laga um farþegaflutninga og farmflutninga á landi.

Nefndin leggur áherslu á að horfa þarf til tækifæra sem felast í því að gera breytingar á þjónustunni fyrir allt landið sem leitt geta til aukinnar hagræðingar. Þar má t.d. nefna aukna sjálfsafgreiðslu, rafrænar lausnir, aukna samþættingu pósthjónustu og annars aksturs í

dreifbýli, svo sem með auknum heimildum til verktaka hjá Íslandspósti ohf. til að taka að sér önnur verkefni samhliða pósthjónustu, og einnig möguleikann á að semja við verktaka sem nú þegar sinna annarri þjónustu í dreifbýli að taka að sér pósthjónustu. Auk þess verði horft til hagsmuna einstaklinga og atvinnulífs, hvort sem er vegna móttöku aðfanga til rekstrar eða veitingar þjónustu, t.d. varðandi samkeppnishæfni innlendrar netverslunar.

Í vinnunni er mikilvægt að litið verði til sjónarmiða neytenda, atvinnurekenda og ólíkra byggða og eðlilegt að fulltrúar ólíkra sjónarmiða eigi sæti í starfshópnum auk fagaðila á sviði póst- og fjármála. Nefndin vekur einnig athygli á að nauðsynlegt getur verið að leita sjónarmiða frá ólíkum byggðarlögum í öllum landshlutum.

Tillögur starfshópsins skulu kostnaðarmetnar og gerð skal grein fyrir áhrifum þeirra á póstmarkaðinn í heild sinni og hagræn áhrif í samkeppnislegu- og byggðalegu tilliti. Stefnt skal að því að tillögur og greinargerð starfshópsins liggi fyrir eigi síðar en 1. október 2021.“

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra skipaði starfshóp í samræmi við ofangreint og 8. gr. laga nr. 76/2021 í byrjun ágúst sl. Gert er ráð fyrir að hópurinn skili áfangaskýrslu 1. október en gert ráð fyrir að hópurinn skili skýrslu fyrir árlök 2021.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Það er mat ráðuneytisins að yfirgnæfandi lýkur séu á, eftir samtöl við fulltrúa starfshópsins, að þörf verði á að gera breytingar á lögum um pósthjónustu þegar skýrsla starfshópsins liggur fyrir.

3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Ný byggir á evrópulöggjöf. Íslensk stjórnvöld þurfa að endurmeta nálgun sýna á pósthjónustu og þá e.t.v. flutningsþjónustu í heild sinni á landsvísu. Um sé að ræða flókið úrlausnarefni og ef til vill endurspegla ný lög úrlausnarefnið ekki nægilega vel þrátt fyrir að endurspegla evrópulöggjöfina ágætlega. Skoða það m.ö.o. hvort hægt sé að aðlagða löggjöfina betur að íslenskum veruleika og er þáttur ofangreinds starfshóps stór þáttur í þeirri vinnu. Brýnt er að tryggja hagstæða verðlagningu á pósthjónustu í dreifðum byggðum, t.d. með vel útfærðri flutningsjöfnun, sem núverandi löggjöf gerir ekki.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki

Stefna hins opinbera er að ná fram hagkvæmri notkun fjármagns og hámarka jákvæð áhrif fjarskiptatækni á hagvöxt, ná fram samræmdri forgangsöröðun og stefnumótun. Forgangsöröðun skal byggjast á mati á þörf fyrir úrbætur á landinu í heild og einstökum landshlutum og stuðla að atvinnuuppbyggingu, eflingu lífsgæða og jákvæðri byggðaðþróun.

2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda

Markmið með lagasetningunni er að stuðla að atvinnuuppbyggingu, eflingu lífsgæða og jákvæðri byggðaðþróun. Þá samræmist lagasetningin stefnu opinbera um ná fram hagkvæmri notkun fjármagns.

C. Leiðir

1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Ef ríkið myndi ekkert aðhafast þá myndi ríkið hafa minni vitneskju um þá hagræðingarmöguleika sem gætu verið fyrir hendi innan alþjónustunnar sem þýðir aukin útgjöld ríkissjóðs til framtíðar litið. Aðrar afleiðingar eru óljósar þar sem skýrsla starfshóps ráðherra hefur ekki litið dagsins ljós.

2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið.

Ef skýrsla starfshóps ráðherra gefur ekki tilefni til lagabreytinga þá falla áform þessi niður.

3. Mögulegar leiðir við lagasetningu.

Ef skýrsla starfshóps ráðherra gefur tilefni til lagabreytinga þá er rétt að gera breytingar á lögum um pósthjónustu. Aðrar leiðir eru ekki fyrirsjáanlegar en líklega þarf að breyta reglugerð í kjölfarið.

D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?
1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni. Þegar skýrsla starfshóps liggur fyrir verður hún rýnd af ráðuneytinu og samið frumvarp gefi hún tilefni til þess. Samþykki ráðherra frumvarpið verður það kynnt hagsmunaaðilum og síðan sett í opið samráð í samráðsgátt Stjórnvalda. Stefnt verði að því að leggja frumvarpið fram annað hvort að vori 2022 eða hausti 2022. 2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott. Ekki vitað eins og er.
E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar
1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga? Ekki vitað 2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu? Nei 3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til? Líklega ekki
F. Samráð
1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar? Fjármála- og efnahagsráðuneytið, Íslandspóstur ohf., póstrekendur, flutningsaðilar, almenningur. 2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta? Nei 3. Samráð sem þegar hefur farið fram: Starfshópur er að störfum, fulltrúi fjármálaráðherra á sæti í hópnum, fulltrúi forsætisráðherra, Bygðastofnunar, Landshlutasamtaka sveitarfélaga, Samkeppniseftirlitsins, SA, SI og Neytendasamtakanna 4. Fyrirhugað samráð: Formaður og starfsmaður hópsins hefur talað við stærstu aðila á markaði auk þess að eiga ýmis samtöl við aðila sem komið hafa að póstmálum. Þá mun frumvarp, verði það samið, sett í opið samráð.
G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er
1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal
H. Næstu skref, innleiðing
1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmiðina? Er í vinnslu 2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almenningur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar? 3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur? 4. Mælikvarðar á árangur og útkomu 5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?
I. Annað
J. Fylgiskjöl
1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað

2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum