

Minnisblað  
Frá Félagi atvinnurekenda  
Til Ríkisendurskoðunar

Reykjavík, 1. mars 2024

## Efni: Atburðarás vegna lækkunar gjaldskrár fyrir pakkasendingar Íslandspóst

Félag atvinnurekenda vísar til fyrri samskipta við Ríkisendurskoðun vegna úttektar stofnunarinnar á framkvæmd og eftirliti með lögum um pósthjónustu, að beiðni Alþingis. Í beiðni þingsins kemur fram að ein þeirra spurninga, sem Ríkisendurskoðun sé beðin að svara, sé „Hver tók ákvörðun um lækkun gjaldskrár fyrir pakkasendingar um land allt 1. janúar 2020 sem olli því að ríkið greiddi 126 millj. kr. vegna ársins 2020 og 134 millj. kr. vegna ársins 2021 í framlag vegna kvaðar um sömu gjaldskrá um land allt?“ FA hefur safnað saman upplýsingum sem kunna að varpa einhverju ljósi á svör við þeirri spurningu.

Þegar ný lög um pósthjónustu nr. 98/2019 tóku gildi í upphafi árs 2020 tók Íslandspóstur (ÍSP) ákvörðun um að lækka gjaldskrá pakka umtalsvert, allt að 40%. Var það gert með vísan til 2. mgr. 17. gr. laganna þar sem kveðið var á um að gjaldskrá fyrir alþjónustu skyldi vera sú sama um land allt. Augljóslega var hins vegar brotið gegn ákvæði 3. mgr. 17. gr. um að gjaldskrár alþjónustu skuli taka mið af raunkostnaði við að veita þjónustuna að viðbættum hæfilegum hagnaði. *Árið áður en gjaldskráin var lækkuð var um hálfur milljarður í tap af henni. Það var því viðbúið að tapið myndi aukast enn frekar.*

Samkvæmt samþykktum ÍSP er það hlutverk stjórnar ríkisfyrirtækisins að setja gjaldskrár þess. *Enginn hefur gengist við því að hafa tekið ákvörðun um lækkun gjaldskrár pakka innanlands í lok árs 2019. Það liggur hins vegar fyrir að sú ákvörðun var ekki tekin fyrir og samþykkt af stjórn.*

Gögn málsins gefa aftur á móti sterka vísbendingu um hverjir tóku ákvörðunina, að aðilar innan stjórnarsýslunnar hafi haft beina aðkomu að henni, og að loforð hafi verið gefin um að ríkissjóður myndi standa undir ólögumætri undirverðlagningu á samkeppnismarkaði undir því yfirskeyni að um væri að ræða alþjónustubyrði.

Svo virðist sem ákveðnum stjórnarmönnum og stjórnendum ÍSP hafi í samstarfi við aðila innan stjórnarsýslunnar tekist að fá verulegar fjárhæðir úr ríkissjóði inn í rekstur ÍSP án lagaheimilda á árunum 2020 og 2021, hátt í 300 m.kr.

Hér á eftir eru rakin ýmis samskipti í aðdraganda ákvörðunar um lækkun gjaldskrár og eftir að gjaldskráin tók gildi. Ríkisendurskoðun er eftir atvikum bent á að óska eftir gögnum, en allnokkur gögn eru einnig fylgiskjöl með þessu minnisblaði.

### 11. nóvember 2019: Bréf samgönguráðuneytisins (SRN) til ÍSP vegna þjónustusamnings

Samkvæmt fundargerð stjórnar ÍSP barst fyrirtækinu bréf frá SRN dags. 11. nóvember 2019 vegna þjónustusamnings um pósthjónustu við ríkið (óska eftir afriti). Innihald bréfsins virðist hafa valdið stjórn ÍSP nokkrum áhyggjum (sjá nánari umfjöllun 18. nóv).

### 15. nóvember 2019: Fundir með ráðherrum

Þáverandi stjórnarformaður ÍSP, Bjarni Jónsson, fundar ásamt Auði Björk Guðmundsdóttur varaformanni stjórnar og Birgi Jónssyni forstjóra með Katrínu Jakobsdóttur forsætisráðherra og Bjarna Benediktssyni fjármála- og efnahagsráðherra. Fundarefnið er beiðni um að ríkið fjármagni taprekstur ÍSP í auknum mæli (sjá nánari umfjöllun 18. nóv).

### 18. nóvember 2019: Stjórnarfundur ÍSP og fundur með samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra

Stjórn ÍSP fjallar um viðbrögð við „vendingum“ í gerð þjónustusamnings um pósthjónustu við ríkið, vísað er til bréfs samgönguráðuneytisins (SRN) dags. 11. nóvember 2019 nr. SRN19110018/6.12.2

Í fundargerðinni er upplýst að þáverandi stjórnarformaður hafi á fundum með forsætis- og fjármála- og efnahagsráðherra fengið viljrði um stuðning *til að bæta rekstrarhæfi og treysta efnahag félagsins*:

Stjórnarformaður ásamt forstjóra áttu fund með forsætisráðherra föstudag, 15.11. og ásamt varaformanni, með fjármálaráðherra síðar sama dag þar sem bréfið var rætt og staða hvað varðar þjónustusamning. Á fundunum var einnig farið yfir stöðu ÍSP, árangur af hagræðingaraðgerðum og næstu skref, stefnumörkun og leiðir til að mæta alþjónustubyrði. Á fundunum með forsætisráðherra og fjármálaráðherra kom fram mikil velvild í garð ÍSP og ánægja með þær aðgerðir sem gripið hefur verið til undanfarna mánuði hjá fyrirtækinu til að bæta rekstrarstöðu þess.

Fram kom hjá fjármálaráðherra að eins og staðan væri, bæri að leggja inn í áætlanir ÍSP útreiknaðar stærðir þjónustusamnings eins og þær liggja fyrir og ÍSP hefur reiknað út og lagt inn í vinnu vegna þjónustusamnings. SRN hefur ekki í tengslum við þá vinnu lagt fram tölur eða útreikninga í aðra veru.

Ennfremur lýsti fjármálaráðherra og fulltrúar ráðuneytisins vilja til að vinna með fyrirtækinu að því að bæta rekstrarhæfi þess enn frekar og aðgerðum til að treysta efnahag félagsins.

Stjórn gekk frá og samþykkti fyrir sitt leiti minnisblað um rekstur ÍSP sem verður afhent samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra og SRN síðar í dag á fundi fulltrúa stjórnar og forstjóra með ráðherra um rekstur Íslandspóst.

### 18. nóvember 2019: Minnisblað stjórnar ÍSP um rekstur ríkisfyrirtækisins

Minnisblað stjórnar um rekstur ÍSP sem samkv. fundargerð stjórnarfundar þann 18. desember átti að afhenda samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra og SRN síðar um daginn (óska eftir afriti).

### 11. desember 2019: Minnisblað fjármála- og efnahagsráðuneytis

Fjármála- og efnahagsráðuneytið sendir minnisblað á fjárlaganefnd Alþingis þar sem farið er yfir hlutafjárukningu ÍSP og ýmis önnur mál. Þar er rakið að í nýlegum lögum um innleiðingu 3. tilskipunar Evrópusambandsins um pósthjónustu hafi verið sett ákvæði um sama verð um allt land á pökkum, en

Í fyrri lögum gildi þetta ákvæði eingöngu um bréf. Ráðuneytið kveður síðan upp úr um makalaus lögskýringu á þeim áhrifum sem ákvæðið hafi í för með sér, án nokkurs rökstuðnings:

**„Þar sem einkaleyfið hefur verið afnumið mun þetta hafa þau áhrif að verð á höfuðborgarsvæðinu, þar sem samkeppni verður mest, mun ráða verði um allt land, óháð kostnaði Íslandspósts við dreifingu á hinum ýmsu stöðum.“**

Með þessu horfir ráðuneytið framhjá skýru ákvæði laganna um að gjaldskrár fyrir alþjónustu skuli taka mið af raunkostnaði við að veita þjónustuna að viðbættum hæfilegum hagnaði. Það ákvæði er ekki úr lausu lofti gripið, heldur kemur það úr evrópsku póstlöggjöfinni og er ætla að hindra undirverðlagningu alþjónustuveitenda og vernda samkeppni. Svo virðist sem ráðuneytið hafi verið vel meðvitað um þá ákvörðun að lækka gjaldskrá pakka langt undir kostnaðarverð.

Minnisblaðið virðist þjóna m.a. þeim tilgangi að tilkynna fjárlaganefnd að ríkinu sé skylt að standa undir undirverðlagningu á samkeppnismörkuðum. Tilvist og efni minnisblaðs fjármála- og efnahagsráðuneytisins er áhugavert í ljósi þess sem gerist dagana eftir að það er sent fjárlaganefnd.

#### **16. desember 2019. Tilkynning um gjaldskrárbreytingu (allt að 40% lækkun)**

Það er tæpast tilviljun að aðeins fimm dögum eftir að fjármála- og efnahagsráðuneytið upplýsti fjárlaganefnd um að lægsta mögulega verð á höfuðborgarsvæðinu ætti að gilda um allt land, *óháð kostnaði ÍSP við dreifingu á hinum ýmsu stöðum*, tilkynnti ÍSP allt að 40% lækkun á gjaldskrá pakka innanlands.

Tilkynningin var send Póst- og fjarskiptastofnun (PFS) með tölvupósti og án nokkurs rökstuðnings, þrátt fyrir að skýrt sé kveðið á um það í póstlögum að gjaldskrárbreytingar skuli rökstuddar. Í tölvupóstinum kom fram að gjaldskrá pakka myndi hækka um 3% en ekki gert grein fyrir að í raun væri um verulega lækkun að ræða. Vísitandi voru veittar rangar og villandi upplýsingar til eftirlitsstofnunarinnar.

**From:** Ragnheiður Ármey Gunnarsdóttir <[ragnheidurg@postur.is](mailto:ragnheidurg@postur.is)>  
**Sent:** mánudagur, 16. desember 2019 14:09  
**To:** Friðrik Pétursson <[fridrik@pfs.is](mailto:fridrik@pfs.is)>  
**Subject:** Breytingar á verðskrá Íslandspósts

Sæll Friðrik

Þann 1.1.2020 verða nokkrar breytingar á verðskrá Íslandspóst sjá verðskrá hér í viðhengi. Þeir flokkar sem taka á sig verðhækkun eru sem hér segir  
Bréf Innanlands: Pósthólf, bíðpóstur, birtingaþjónustan og rekjanlega bréf.  
Pakkar Innanlands : Pakkar Innanlands hækka um 3 % og svo breytast verðin á 1-10 kg þannig að það verður sama verð á öllum svæðum.  
Með bestu kveðju

Ragnheiður Ármey Gunnarsdóttir

Vörustjóri

#### **23. desember 2019: Bréf PFS vegna tilkynnttra gjaldskrárbreytinga ÍSP**

Þann 23. desember 2019 sendir PFS bréf á ÍSP vegna gjaldskrár innan alþjónustu, er það stílað á Þórhildi Ólöfu Helgadóttur framkvæmdastjóra (fjármálasviðs).

Í bréfi PFS er m.a. vísað til þeirra grunnreglna sem kveðið er á um í 1. -3. mgr. 17. gr. og gjaldskrá innan alþjónustu skal uppfylla:

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

Gjaldskrá fyrir alþjónustu skal vera sú sama um allt land.

Gjaldskrár fyrir alþjónustu, þar á meðal gjaldskrár vegna erlendra póstsendinga, skulu taka mið af raunkostnaði við að veita þjónustuna að viðbættum hæfilegum hagnaði. Gjaldskrár skulu vera auðskiljanlegar og gæta skal jafnræðis og tryggja gagnsæi.“

PFS vísar til þess að enginn rökstuðningur hafi borist frá ÍSP fyrir hinni tilkynntu gjaldskrá sbr. 18. gr. laganna. PFS óskar eftir rökstuðningi fyrir breytingum á gjaldskrá innan alþjónustu og veitir frest til 3. janúar 2020 (eftir að gjaldskráin tekur gildi).

Bréfið er **undirritað af Friðriki Péturssyni lögfræðingi PFS**

## 22. janúar 2020: Bréf ÍSP vegna tilkynntra gjaldskrárbreytinga ÍSP

Þann 22. janúar svarar ÍSP beiðni PFS um rökstuðning fyrir gjaldskrárbreytingu sem þegar hafði tekið gildi. Í svarbréfi ÍSP er hins vegar engan rökstuðning að finna og áfram veittar rangar upplýsingar um áhrif gjaldskrárbreytingarinnar. Í bréfinu kemur fram að gjaldskrá pakka innanlands hafi hækkað um 3% og engin tilraun gerð til að gera grein fyrir því tapi sem gjaldskráin leiddi af sér eftir allt að 40% verðlækkun. Segir að hækkin sé í takt við breytingar á meðaltali vísitölu neysluverðs en ekki miðað við raunkostnað að viðbættum hæfilegum hagnaði í samræmi við lögin.

Bréfið er undirritað af Ragnheiði Gunnarsdóttur, vörustjóra.

## 4. febrúar 2020: Bréf PFS til ÍSP

Póst- og fjarskiptastofnun sendi Íslandspósti bréf (kalla eftir gagni) þar sem farið var fram á endurskoðun gjaldskrárinnar og tekið fram að að það verkefni þyldi ekki bið til loka ársins. Fyrir því væru m.a. eftirfarandi rök: „Að mati PFS þarf ÍSP að sýna fram á að verðlagning fyrirtækisins hverju sinni taki mið af raunkostnaði að viðbættum hæfilegum hagnaði. Á þetta sérstaklega við um kröfuna um sömu gjaldskrá um allt land þar sem ÍSP kys að miða verðlagningu á landinu öllu við gildandi verði á svæði 1, þ.e. vegna svæða 2, 3 og 4 sem orsakar samsvarandi tekjutap á pökkum innanlands að óbreyttu.“

## 5. febrúar 2020: Stöðuskjal PFS vegna gjaldskráreftirlits

PFS birti stöðuskjal dags. 5. febrúar 2020 vegna eftirlits stofnunarinnar með gjaldskrá ÍSP innan alþjónustu.

Í yfirlitinu segir m.a.:

„Rétt er að taka fram að í ofangreindu felst engin afstaða til þess hvort að gjaldskrá félagsins innan alþjónustu, sem tók gildi þann 1. janúar 2020, sé í samræmi við ákvæði samkeppnislaga.“

„Að mati PFS þarf ÍSP að sýna fram á að verðlagning fyrirtækisins hverju sinni taki mið af raunkostnaði að viðbættum hæfilegum hagnaði. Á þetta sérstaklega við um kröfuna um sömu gjaldskrá um land allt

þar sem ÍSP kýs að miða við verðlagningu á landinu öllu við gildandi verð á svæði 1, þ.e. vegna svæða 2, 3 og 4, sem orsakar samsvarandi tekjutap á pökkum innanlands að öðru óbreyttu“. (leturbreyting FA)

Yfirlýsing PFS er sérstök í ljósi þess að eftirlit stofnunarinnar tekur til þess að taka afstöðu til gjaldskrárbreytinga áður en þær taka gildi, en þarna er einhvers konar eftirá-eftirlit á ferð.

### **7. desember 2020: Fundargerð stjórnar ÍSP**

Á stjórnarfundi 7. desember 2020 staðfestu allir stjórnarmenn með undirritun sinni eftirfarandi:

*„Ákvarðanir um taxtalækkun póstsendinga um áramótin 2019/2020 og hækkun í ágúst sl. voru ekki bornar undir stjórn og staðfestar í fundargerð í samræmi við samþykktir félagsins. Forstjóri félagsins bar fulla ábyrgð á þessum ákvörðunum. Stjórn harmar þessa málsmeðferð og er sammála um að eftirleiðis verði þess gætt að upplýsingagjöf og form ákvörðunartöku séu í samræmi við samþykktir félagsins.“*

Stjórn ÍSP sakar Birgir Jónsson fyrrv. forstjóra ÍSP um að hafa lækkað gjaldskrá pakka upp á sitt einsdæmi. Hann hætti störfum hjá fyrirtækinu í byrjun nóvember 2020. Gjaldskrárlækkunin fól í sér tap sem nam líklega hundruðum milljóna. Birgir Jónsson hafnaði þessum ásökunum í viðtali við Morgunblaðið þann 13. mars 2021, og sagðist vera með „gögn sem sýna fram á hið gagnstæða“.

### **18. desember 2020: Bókanir stjórnarmanna vegna gjaldskrár alþjónustu**

Á stjórnarfundi þann 18. desember 2020 lögðu tveir stjórnarmenn fram bókun. Í bókuninni er staðfest að gjaldskrárlækkun pakka innanlands hafi verið ákveðin án umfjöllunar í stjórn og án heimildar, sem er brot gegn samþykktum félagsins. Gerð er grein fyrir því að gjaldskrárlækkun pakka innanlands hafi leitt til mjög mikils tekjutaps og valdið röskun á samkeppni.

Bókanir stjórnarfundar dags. 18. desember 2020:

„3. Umræður og önnur mál

Bókun lögð fram frá Thomasi Möller og Eiríki H. Haukssyni:

*„Það liggur fyrir að umtalsverð gjaldskrárlækkun á pakkasendingum innanlands sem tók gildi í byrjun janúar 2020 var ákveðin án umfjöllunar í stjórn og án heimildar stjórnar eins og kveðið er á um í samþykktum félagsins. Ofangreind gjaldskrárlækkun frá janúar 2020 hefur leitt til mjög mikils tekjutaps hjá Íslandspósti á árinu 2020 og valdið röskun á samkeppnisstöðu einkarekinna fyrirtækja í innanlandsflutningum og smásöluverslun á landsbyggðinni. Fram hafa komið sjónarmið og vísbendingar um að ákvörðunin kunní hugsanlega að ganga gegn ákvæðum póstlaga og samkeppnislaga. Tilkynna ber samkeppnisyfirlöndum um það sjónarmið umsvifalaust. Gjaldskrá Íslandspósts í pakkasendingu út á land sem tók gildi í janúar 2020 er að okkar mati niðurgreidd ríkisstarfssemi og aðför að starfssemi þeirra fyrirtækja á landsbyggðinni sem hafa boðið upp á sambærilega þjónustu árum saman í flutningum og verslun. Með lækkuninni fór Íslandspóstur eftir ákvæðum póstlaga um sama gjald á pakkasendingum um land allt, en fór ekki eftir skýru ákvæði í*

*lögum um pósthjónustu þess efnis að gjaldið skuli taka mið af raunkostnaði að viðbættum hæfilegum hagnaði.*

*Við teljum ljóst að tap hafi verið af þessari starfsemi áður en gripið var til gjaldskrárlækkunarinnar í janúar 2020. Með því að lækka gjaldið enn frekar, um tugi prósent, er fyrirsjáanlegt að tap verði af pakkasendingum innanlands á árinu 2020. Teljum við einsýnt að gjaldskráin sé andstæð lögum um pósthjónustu. Auk þess kann að vera um ólögmetta undirverðlagningu að ræða í skilningi samkeppnislaga. Við teljum afar brýnt að gjaldskrárbreytingin verði dregin baka og lögð fram að nýju í stjórn til umfjöllunar og afgreiðslu. Við teljum að leita beri leiðsagnar löggjafans um það hvernig eigi að breyta gjaldskránni þannig að hún uppfylli ósamrýmanleg ákvæði laganna. Einnig verði metinn sá valkostur að gjaldskráin taki mið af meðalkostnaði alls landsins í stað þess að miða við lægsta verð fyrir 0-10 kg pakka, en það er sú leið sem PFS hefur vísað til að hefði hugsanlega verið fær. Einnig hefur PFS varað við fyrirsjáanlegu tekjutapi ÍSP á pökkum innanlands á árinu 2020.“*

Bókun lögð fram frá Auði Björk Guðmundsdóttur, Jónínu Björk Óskarsdóttur og Bjarna Jónssyni:

*„Í tilefni af bókun TM og EHH tókum við ABG, JBÓ og BJ eftirfarandi fram:*

*Með gjaldskrárbreytingu í janúar 2020 var brugðist á lögmettan hátt við þeirri kröfu 2. mgr. 17 gr. póstlaga að sama gjaldskrá gildi innan alþjónustu um allt land.“*

#### **16. febrúar 2021: PFS birtir ákvörðun 1/2021 um fjárframlag til handa ÍSP vegna alþjónustu**

PFS hringsnýst í afstöðu sinni til þess að ÍSP þurfi að sýna fram á að gjaldskrár alþjónustu skulu taka mið af raunkostnaði að viðbættum hæfilegum hagnaði. Kemst stofnunin nú að þeirri niðurstöðu að ríkið skuli standa undir undirverðlagningu á samkeppismörkuðum vegna gjaldskrár sem tók gildi rúmu ári áður:

*„(126) PFS gerir því ekki athugasemdir við aðferðarfræði ÍSP til að nálgast hreinan kostnað félagsins vegna þeirrar kvaðar sem fram kemur í 2. mgr. 17. gr. laga um pósthjónustu að gjaldskrá fyrir alþjónustu eigi að vera sú sama um allt land.“*

Í ákvörðun PFS var hvergi vitnað til 3. mgr. 17. gr. póstlaganna og allar áhyggjur af því lagaákvæði virðast gufaðar upp. Vísanir til þess lagaákvæðis höfðu áður verið eins og rauður þráður í gegnum margar aðrar ákvarðanir stofnunarinnar, þ.m.t. ákvörðun 13/2020, sem birt var rúmum sex vikum á undan ákvörðun 1/2021.“

Ákvörðun 1/2021 er **undirrituð af Friðriki Péturssyni**, lögfræðingi hjá PFS.

Það er rannsóknarefni á hvaða forsendum þessi algjöri viðsnúningur í afstöðu stofnunarinnar fór fram.

#### **2021: Starfsmaður PFS ráðinn lögfræðingur ÍSP**

Starfsmaður PFS, **Friðrik Pétursson**, sem hafði gert ítrekaðar og alvarlegar athugasemdir við gjaldskrár pakka innanlands, var ráðinn til starfa sem lögfræðingur hjá ÍSP. Virðist hann hafa hafið störf hjá ÍSP í beinu framhaldi af því að undirrita ákvörðun sem veitti ÍSP m.a. verulegt fjárframlag vegna pakka

innanlands, án þess að það ætti sér stoð í lögum. Það kann að vera áhugavert að afla gagna um hvenær gengið var frá ráðningu Friðriks til ÍSP.

#### 4. mars 2021: Yfirlýsing SNR um óvirkt lagaákvæði

Í frétt Morgunblaðsins frá því í mars 2021 var sagt frá svari samgönguráðuneytisins (nú innviðaráðuneytið) við fyrirspurn blaðsins um þessa meintu niðurgreiðslu. „*Afleiðing af umræddu ákvæði er að greiðsluskylda stofnaðist á hendur ríkinu, sem nemur 126 milljónum króna að mati Póst- og fjarskiptastofnunar, sem kemur til viðbótar þeim kostnaði sem fellur til vegna veitingar pósthjónustu á óvirkum markaðssvæðum.*

*Önnur afleiðing af 2. mgr. er að ákvæði 3. mgr. um raunkostnað að viðbættum hæfilegum hagnaði er ekki að öllu leyti virkt. Ráðuneytið er ekki í stöðu til að tjá sig um meinta niðurgreiðslu Íslandspósts í þessu sambandi,*“ var m.a. haft eftir ráðuneytinu í frétt blaðsins.

Ráðuneytið steig svo fram síðar og sagði í svari til Félags atvinnurekenda (sjá fylgiskjal) að afstaðan um óvirkni lagaákvæðisins um raunkostnað væri frá PFS komin en ekki ráðuneytinu sjálfu.

Öllum ætti að vera ljóst að lög geta ekki verið „óvirk“ líkt og haldið hefur verið fram af bæði PFS og ráðuneytinu, þó ráðuneytið hafi síðar dregið í land með þá lögskýringu sína. Í lögum nr. 98/2019 er ekki að finna neinar undantekningar frá þeirri ótvíræðu skyldu alþjónustuveitanda að tryggja að gjaldskrár alþjónustu taki mið af kostnaði við að veita þjónustuna, auk hæfilegs hagnaðar. Allra síst er það hlutverk stofnana framkvæmdavaldsins að ákveða hvaða lagaákvæði eru virk og hver ekki. Eins og FA benti á í erindi til umboðsmanns Alþingis (sjá fylgiskjal) brýtur slík ákvörðun opinbers stjórnvalds gegn ákvæðum stjórnarskrárinnar um þrískiptingu ríkisvaldsins. „Þessi grundvallarregla stjórnskipunar landsins felur í sér að stjórnvöldum ber við úrlausn verkefna að hafa í huga öll þau lagaákvæði er á reynir við úrlausn lögfræðilegra verkefna og leysa þau á þeim grundvelli. Stjórnvöldum er undir engum kringumstæðum heimilt að ákveða upp á sitt einsdæmi að gildandi lagaákvæði sé óvirkt. Brýtur ákvörðunin þannig gegn formreglu lögmatísreglu stjórnásluréttarins sem felur í sér að ákvarðanir stjórnvalda megi ekki vera í bága við lög,“ segir í erindinu (sjá fylgiskjal).

Að mati FA hlýtur Ríkisendurskoðun, sem starfar í umboði Alþingis, að taka þennan þátt málsins til sérstakrar og rækilegrar skoðunar.

Þrátt fyrir að ráðherra póstmála hafi verið vel upplýstur um að undirstofnun hans framfylgdi ekki lögum um pósthjónustu og teldi þau „óvirk“, aðhafðist hann ekkert. Hafa verður í huga að ekki var stjórn yfir PFS og ráðherra bar skylda til að hafa eftirlit með undirstofnun sinni og hafði fullar valdheimildir til að bregðast við slagsíðu í eftirliti stofnunarinnar. Ráðherra kaus hins vegar að aðhafast ekkert þrátt fyrir ábendingar um lögbrot PFS sem honum og ráðuneytinu bárust.

Í þessu samhengi má velta fyrir sér hæfi Sigurðar Inga Jóhannssonar innviðaráðherra sem fer bæði með yfirstjórn póstmála þ.m.t. eftirlit Byggðastofnunar (áður PFS) og skipar á sama tíma stjórnarmann í stjórn markaðsaðilans ÍSP.

## SAMANTEKT

Í minnisblaðinu eru rakin samskipti sem áttu sér stað áður en ÍSP tók ákvörðun um að lækka gjaldskrá pakka um allt að 40%, vitandi að það myndi leiða til mikils tapreksturs. Gjaldskrá pakka hafði árið áður leitt af sér um hálfan milljarð í tap. Það var því viðbúið að tapið myndi aukast enn frekar. Enginn hefur gengist við því að hafa tekið ákvörðunina. Gögn málsins virðast hins vegar staðfesta hverjir áttu þar í hlut.

Fram kemur í fundargerð stjórnar og bókun tveggja stjórnarmanna ÍSP að ákvörðun um lækkingu gjaldskrár hafi ekki verið tekin fyrir eða samþykkt af stjórn ÍSP, í samræmi við samþykktir félagsins. Í fundargerð stjórnar ÍSP þann 7. desember 2020 var bókað að Birgir Jónsson fyrrverandi forstjóri hefði borið ábyrgð á þeirri ákvörðun og stjórn „harmi málsmeðferð hans“. Birgir Jónsson hefur hafnað þessum ásökunum á síðum Morgunblaðsins og segist hafa „gögn sem sýna fram á hið gagnstæða“.

Gögn sem vísað er til í minnisblaðinu benda til að **Bjarni Jónsson** stjórnarformaður, **Auður Björk Guðmundsdóttir** varaformaður stjórnar ásamt **Birgi Jónssyni** forstjóra og **Þórhildi Ólöfu Helgadóttur** (þá framkvæmdastjóra fjármálasviðs) hafi farið framhjá stjórn og tekið ákvörðun um að lækka gjaldskrána langt undir raunkostnað. Ákvörðunin fól í sér ýmis brot gegn lögum og var til þess fallin að ógna rekstrarhæfi ríkisfyrirtækisins. Þá liggur fyrir að Þórhildur Ólöf var tengiliður ÍSP við PFS vegna lækkunar gjaldskrár pakka.

Fundargerð stjórnar ÍSP og minnisblað fjármála- og efnahagsráðuneytisins benda til að tveir aðilar úr stjórn ÍSP ásamt forstjóra ríkisfyrirtækisins hafi haft samráð við embættismenn áður en gjaldskrá var lækkuð. Í minnisblaði ráðuneytisins er fjárlaganefnd Alþingis tilkynnt að ekki eigi verðleggja þjónustu ÍSP í samræmi við ákvæði laganna, þ.e. í samræmi við kostnað.

PFS benti ítrekað á að gjaldskrá ÍSP fyrir pakka innanlands væri ekki í samræmi við ákvæði 3. mgr. 17. gr. laganna. Var það m.a. gert strax eftir að gjaldskráin tók gildi. Athygli vekur að eftirlitsstofnunin aðhafðist ekkert frekar þrátt fyrir skyldu til að sinna lögbundnu gjaldskráreftirliti. Stofnunin hafði bæði heimild og úrræði til að stöðva ólögmetta undirverðlagningu ÍSP.

PFS, samgönguráðuneytið og fjármála- og efnahagsráðuneytið höfðu uppi þá nýstárlegu lögskýringu að ákvæði laga 3. mgr. 17. gr. laga um pósthjónustu nr. 98/2019 væri óvirkt. Á grundvelli „óvirknir“ póstlaga var ÍSP bætt upp tapið af undirverðlagningu. Byggðastofnun hefur í ákvörðun tekið undir sömu sjónarmið þess efnis að ákvæði 3. mgr. 17. gr. sé óvirkt. Þetta er, eins og áður segir, algjörlega ótæk niðurstaða og ekki á valdi stofnana framkvæmdavaldsins að kveða upp úr um slíkt.

ÍSP fékk tæpar 300 milljónir króna í fjárframlög úr ríkissjóði á árunum 2021 og 2022 vegna hinnar ólögmettu undirverðlagningar, sem fram fór á þessum grundvelli.

Starfsmaður PFS, Friðrik Pétursson, sem undirritaði ákvörðun um hundraða milljóna króna greiðslu til ÍSP á grundvelli óvirknir laga tók við starfi lögfræðings ríkisfyrirtækisins í beinu framhaldi.

**Sú túlkun Byggðastofnunar, sem hún segist hafa fengið frá PFS og ráðuneytinu, að ákvæði 3. mgr. 17. gr. sé óvirkt, getur enn átt við um gjaldskrá bréfa verði henni ekki hnekk formlega, enda kveða lög um pósthjónustu á um sama verð alþjónustu um allt land í tilviki bréfa. Einkaréttur ÍSP á bréfum**



hefur hins vegar verið afnuminn og talsverð samkeppni nú þegar í bréfadreifingu. Það er því viðbúið að ÍSP muni á komandi árum verða úthlutað umtalsverðum greiðslum til að niðurgreiða bréf á samkeppnismarkaði með vísan til álíka frumlegra lögskýringa, nema tekið verði í taumana. Markaður fyrir bréfasendingar var varinn með einkarétti þar til nýlega en nú með niðurgreiðslum úr ríkissjóði.

Fylgiskjöl:

- 1) Minnisblað FJR til fjárlaganefndar 11. desember 2019
- 2) Tölvupóstur ÍSP til PFS 16. desember 2019
- 3) Bréf PFS til Íslandspósts 23. desember 2019
- 4) Bréf Íslandspósts til PFS 22. janúar 2020
- 5) Stöðuskjal PFS 5. febrúar 2020
- 6) Fundargerð stjórnar ÍSP 18. nóvember 2020
- 7) Fundargerð stjórnar ÍSP 7. desember 2020
- 8) Fundargerð stjórnar ÍSP 18. desember 2020
- 9) Erindi FA til SRN 18. mars 2021
- 10) Svarbréf SRN til FA 26. mars 2021
- 11) Kvörtun FA til umboðsmanns Alþingis 23. apríl 2021