



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Viðauki C

**Yfirferð Póst- og fjarskiptastofnunar á
útreikningum Íslandspósts hf. á grunnverðum í
gjaldskrá innan einkaréttar**

Reykjavík, 24. maí 2012

Efnisyfirlit

1	Málsatvik.....	3
1.1	Almennt	3
1.2	Samráð um breytingar á uppbyggingu gjaldskrár og skilmálum.....	4
1.3	ÍSP - Útreikningur á grunnverðum	5
2	Forsendur og niðurstöður	7
2.1	Útreikningur á grunnverðum	7
2.2	Samanburður við norðurlönd.....	11
2.3	Verðþróun 2003 - 2011.....	12
2.4	Samandregin niðurstaða verðútreikninga innan einkaréttar	14

1 Málsatvik

1.1 Almenn

Gjaldskrár Íslandspóst (ÍSP) fyrir alþjónustu og þar með gjaldskrá innan einkaréttar eiga að taka mið af raunkostnaði við að veita þjónustuna að viðbættri hæfilegri álagningu, sbr. 4. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu, sbr. 11. gr. reglugerðar um bókhaldslega aðgreiningu nr. 313/2005.

ÍSP skal aðgreina í bókhaldi tekjur og kostnað vegna alþjónustu og einkaréttar, sbr. upptalningu á tegundum þjónustu í 12. gr. reglugerðar um bókhaldslega og fjárhagslega aðgreiningu nr. 313/2005, sbr. einnig 6. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu eins og henni var breytt með 2. gr. laga nr. 136/2002.

Samkvæmt rekstrarleyfi ÍSP, dags. 3. desember 2007, skal ÍSP gegna skyldum ríkisins, skv. 6. gr. laga um pósthjónustu og tryggja öllum landsmönnum á jafnræðisgrundvelli aðgang að alþjónustu, með ákveðnum gæðum og á viðráðanlegu verði. Þær kröfur sem eru á ÍSP undir merkjum alþjónustu eru m.a. skylda til að halda úti neti afgreiðslustaða, sbr. reglur nr. 504/2003, lágmarks opnunartíma afgreiðslustaða, skylda til að setja upp póstkassa til móttöku á póstsendingum á landinu öllu, útburður/afhending póstsendinga alla virka daga á landinu öllu ásamt kröfum um gæði þjónustu, þar sem 85 af hundraði innanlandspósti í hraðasta flokki skal borinn út daginn eftir póstlagningu. Sjá nánar í 2. kafla leyfisins.

Alþjónustu er einkum ætlað að tryggja samkvæmni á þjónustu þannig að allir landsmenn óháð búsetu eigi rétt á þjónustu alþjónustuhafa. Gjaldskrá fyrir bréf hjá ÍSP byggir á meðaltalskostnaði við að veita þjónustuna, þ.e. fundinn er heildarkostnaður fyrirtækisins út um allt land og síðan sett meðalverð sem á að ná yfir allan kostnaðinn. Fjöldi póstsendra bréfa það er magn í bréfastöðum hefur þannig mikil áhrif á hvernig afkoma ÍSP er frá ári til árs.

Í rekstrarleyfi ÍSP er fyrirtækinu falið að fara með einkarétt ríkisins á pósthjónustu hér á landi. Frá 1. janúar 2006, sbr. lög nr. 136/2002, nær einkaréttur fyrirtækisins til áritaðra bréfa allt að 50 gr. að þyngd, sjá nánar V. kafla laga um pósthjónustu, sbr. 3. kafla rekstrarleyfis fyrirtækisins.

Með 2. gr. laga nr. 136/2002 var bætt við nýjum málslíð í 6. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu nr. 19/2002, greinin er svohljóðandi:

„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.“

Ákvæðið á rót að rekja til tilskipunar Evrópusambandsins nr. 2002/39 sem breytti tilskipun 67/97, ákvæðið er svohljóðandi:

„-cross-subsidisation of universal service outside the reserved sector out of revenues from service in the reserved sector shall be prohibited except to the extent to which it is shown to be strictly necessary to fulfil specific universal service obligation in the competitive area.“

Tekjur af einkarétti eru m.a. notaðar til að halda uppi þjónustu á þeim svæðum þar sem óhagkvæmt er að veita þjónustu s.s. á ýmsum stöðum í dreifbýli þar sem kostnaður fyrirtækisins af þjónustunni er mun meiri en þær tekjur sem koma inn fyrir veitta þjónustu. Einkarétturinn gerir það einnig mögulegt að fyrirtækið hefur tök á því að bjóða upp á sömu gjaldskrá fyrir bréfafóst óháð því hvar bréfið er póstlagt eða hver ákvörðunarstaður þess er.

Samkvæmt ofangreindu gerir Evrópulöggjöfin og þar með sú íslenska ráð fyrir að tekjur af einkarétti og þar með hagnaður séu að einhverju leyti notaðar til að fjármagna þá alþjónustu sem alþjónustuveitanda í þessu tilviki ÍSP er skylt að veita út um allt land. Einkum er um að ræða þjónustu á þeim svæðum þar sem dýrara er að veita þjónustuna en almennt er s.s. vegna fámennis eða landfræðilegra aðstæðna. ÍSP gjaldfærir þannig hluta af þeim kostnaði sem fyrirtækið hefur af því að veita alþjónustu um allt land á móti þeim tekjum sem fyrirtækið hefur af einkarétti.

1.2 Samráð um breytingar á uppbyggingu gjaldskrár og skilmálum

Í samráðsskjali Póst- og fjarskiptastofnunar (PFS), dags. 7. desember sl., vegna fyrirhugaðra breytinga á uppbyggingu gjaldskrár og skilmálum ÍSP innan einkaréttar, kom fram að PFS hygðist leggja fyrir ÍSP að fyrirtækið reikni upp á nýtt grunnverð fyrir A, B, AM og BM póst miðað við þær forsendur sem fjallað er um í samráðsskjalinu. Í stað eins grunnverðs komi eftirfarandi fjögur grunnverð.

- Almennur póstur innanlands, dreifing daginn eftir póstlagningardag (A).
- Almennur póstur innanlands, dreifing innan 3ja daga frá póstlagningardegi (B).
- Magnpóstur innanlands, dreifing daginn eftir póstlagningardag (AM).
- Magnpóstur innanlands, dreifing innan 3ja daga frá póstlagningardegi (BM).

Uppbygging gjaldskrár sem og afsláttarskilmálar ganga út frá þeirri forsendu að magnpóstur sé afhentur í Póstmiðstöð, eða póstafræðislu þar sem það á við, á kostnað þess sem póstleggur.

Þær athugasemdir sem bárust PFS í framangreindu samráði gefa ekki að mati stofnunarinnar tilefni til að breyta þeim forsendum um framsetningu á gjaldskrá fyrir póstsendingar innan einkaréttar (0-50 gr.) sem lögð var fram til samráðs.

Með bréfi dags. 8. febrúar 2012, fór PFS fram á eftirfarandi við ÍSP:

1. Að ÍSP reikni grunnverð fyrir A, B, AM og BM póst miðað við þær forsendur sem fjallað er um í samráðsskjalinu um grunnverð og afsláttarfyrirkomulag, þar sem byggt verði á kostnaðargrunni ársins 2011. ÍSP leggi fram ítarlegt yfirlit þar sem fram komi sundurliðaðir útreikningar á einstökum grunnverðum.
2. Á grundvelli útreikninga skv. tl. 1 þá leggi ÍSP einnig fram grunnverð sem byggja á áætlun ársins 2012 ásamt þeim forsendum sem útreikningarnir byggja á.

PFS fór fram á að ÍSP skilaði inn umbeðnum upplýsingum eigi síðar en 29. febrúar sl., en að beiðni ÍSP var skilafrestur lengdur til 21. mars sl.

Að fengnum útreikningum ÍSP myndi stofnunin yfirfara útreikningana og eftir atvikum samþykkja, sbr. 6. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu nr. 19/2002.

ÍSP skilaði inn greinargerð og gögnum, ásamt útreikningum á nýjum grunnverðum, annars vegar byggð á forsendum ársins 2011 og hins vegar að teknu tilliti til áætlunar ársins 2012.

Í greinargerð ÍSP kom m.a. eftirfarandi fram:

„Mikilvægt er að hafa í huga að niðurstöður endurútreikninga eru byggðir á áætlunum en ekki reynslu t.d. hefur skipting magns á nýjar vörulínur áhrif á niðurstöðurnar. Einnig er mikilvægt að hafa í huga að einingakostnaður almenns pósts (A og B) og einingakostnaður magnpósts (AM og BM) er ekki sambærilegur í afkomulíkaninu. Einingakostnaður almenns pósts er meðalkostnaður og getur því í einstökum tilfellum verið ýmist hærri eða lægri en sá kostnaður sem birtist í afkomulíkaninu. Einingakostnaður magnpósts er lægsti kostnaður sem fæst í vörulínunni og getur því aldrei verið lægri í einstökum dæmum. Hann byggir á magnpósti sem póstagður er í miklu magni með allan frágang til fyrirmyndar. Í töflu hér að neðan með niðurstöðum úr afkomulíkani annars vegar vegna 2011 og hinsvegar miðað við áætlun 2012 er sýndur grunnkostnaður magnpósts bæði sem lægsti kostnaður og einnig þar sem búið er að bæta kostnaði ofan á sem nemur afsláttum, en þeir eiga að endurspegla kostnaðarlegt hagræði. Fyrir almennan póst er einungis birtur meðalgrunnkostnaður.“

1.3 ÍSP - Útreikningur á grunnverðum

ÍSP lagði fram útreikninga á grunnverðum á grundvelli afkomulíkans félagsins á árinu 2011 að teknu tilliti til breytinga á forsendum milli árána 2011 og 2012.

ÍSP áætla að heildarkostnaður innan einkaréttar verði [...] ¹ á árinu 2012. Framangreindur kostnaður innifelur áætlaðan rekstrarkostnað ársins 2012, afskriftir rekstrarfjármuna og 6% kröfu á bundið fjármagn.

ÍSP byggir útreikninga sína á eftirfarandi áætlun um skiptingu magns á milli A, B, AM og BM pósts:

A póstur	19%
B póstur	13%
AM póstur	11%
BM póstur	57%

Einnig er tekið tillit til hvernig áætlað er að bréfamagn muni dreifast á milli afsláttarflokka.

Miðað er við meðaleiningarkostnað fyrir A og B póst og lágmarks einingarkostnað fyrir AM og BM póst, en ÍSP reiknar einingarverð út frá magni ársins 2011.

Á grundvelli útreikninga í kostnaðarlíkani félagsins þá er niðurstaða ÍSP að kostnaðarverð fyrir einstök grunnverð séu eftirfarandi m.v. forsendur ársins 2012, áður en tekið er tillit til hagræðis vegna mikils magns afhent í einu:

¹ Fellt brott vegna trúnaðar.

A póstur	105 kr./bréf
B póstur	88 kr./bréf
AM póstur	74 kr./bréf
BM póstur	62 kr./bréf

Á grundvelli framangreindra kostnaðarverða reiknar ÍSP fasta álagningu á einingarkostnað hvernar vöru fyrir sig, sem ekki hefur verið gert fyrr í verðútreikningum félagsins. ÍSP leggur því sem næst sömu krónutölu, 15 kr., ofan á einingarkostnað A, B, AM og BM pósts. Með þessu fyrirkomulagi getur álagning verið hlutfallslega mismunandi á milli vöruflokka eða á bilinu 14-25%.

Niðurstaða ÍSP er að grunnverð í gjaldskrá séu eftirfarandi m.v. kostnaðarforsendur ársins 2012:

A póstur	120 kr./bréf
B póstur	105 kr./bréf
AM póstur	89 kr./bréf
BM póstur	77 kr./bréf

Miðað við gefnar forsendur segir ÍSP að gera megi ráð fyrir að um [...] ²

Fram hefur komið hjá ÍSP að þörf væri á a.m.k. [...] ³ gjaldskrár á milli árána 2011 og 2012 til að einkaréttur skili viðunandi afkomu á árinu 2012. Á sama tíma sé gerð leiðrétting á innbyrðis vægi almenns pósts (A og B) annars vegar og magnpósts (AM og BM) hins vegar.

Helstu skýringar á hækkunarþörfinni eru eftirfarandi að mati ÍSP:

Taprekstur innan einkaréttar á árinu 2011 að fjárhæð 74 millj. kr., sem að sögn ÍSP mætti að töluloverðum hluta rekja til þess tekjutaps sem hlaut af því að verðhækkningar á árinu 2011 tóku gildi mun síðar en forsendur þeirra gerðu ráð fyrir.

Áætlun um 7,5% magnmínkun á árinu 2012 innan einkaréttar, en minnkunin var rúmlega 10% á árinu 2011. Áætlað tekjutap vegna magnmínkunarinnar er að sögn ÍSP um [...] ⁴ miðað við árið 2011 að öðru óbreyttu.

Ennfremur kom fram hjá ÍSP að frá fyrra ári hafi orðið nokkrar breytingar í rekstrarumhverfi félagsins sem hafa jafnframt áhrif til hækkunar gjalda, s.s.:

- Á tímabilinu frá febrúar 2011 til febrúar 2012 hefur vísitala neysliverðs hækkað um 5,3%.
- Á tímabilinu frá febrúar 2011 til febrúar 2012 hefur vísitala neysliverðs án húsnæðis hækkað um 4,5%.
- Á tímabilinu frá febrúar 2011 til febrúar 2012 hefur eldsneytisverð til Íslandspósts hækkað um 25%.

² Fellt brott vegna trúnaðar.

³ Fellt brott vegna trúnaðar.

⁴ Fellt brott vegna trúnaðar.

Það er mat stjórnenda ÍSP að ofangreind verðhækkun sé nauðsynleg til þess að félagið geti staðið undir kostnaði við alþjónustuskyldu og skilað eðlilegum hagnaði í samræmi við áskilnað laga um pósthjónustu.

ÍSP upplýsti PFS um verðskrárbreytingar í samkeppnishluta rekstrar félagsins, sem tóku gildi þann 1. febrúar sl. og eru á bilinu 6-15%.

2 Forsendur og niðurstöður

2.1 Útreikningur á grunnverðum

Í eftirfarandi köflum fjallar PFS um annars vegar forsendur og útreikninga ÍSP á grunnverðum út frá afkomulíkani ÍSP fyrri árið 2011 og framangreinda niðurstöðu ÍSP um nýja gjaldskrá sem byggir á forsendum ársins 2012, sbr. bréf ÍSP þann 21. mars sl.

ÍSP hefur lagt fram tillögu að gjaldskrá í samræmi við eftirfarandi vöruflokka í samræmi við álit PFS sem fram kemur í samráðsskjali stofnunarinnar, dags. 7. desember 2011. Í stað eins grunnverðs (nú 97 kr.) komi eftirfarandi fjögur grunnverð.

- Almennur póstur innanlands, dreifing daginn eftir póstlagningardag (A).
- Almennur póstur innanlands, dreifing innan 3ja daga frá póstlagningardegi (B).
- Magnpóstur innanlands, dreifing daginn eftir póstlagningardag (AM).
- Magnpóstur innanlands, dreifing innan 3ja daga frá póstlagningardegi (BM).

Uppbygging gjaldskrár sem og afsláttarskilmálar ganga út frá þeirri forsendu að magnpóstur sé afhentur í Póstmiðstöð, eða póstafrgreiðslu þar sem það á við, á kostnað þess sem póstleggur.

Í útreikningi á einingarverðum innan einkaréttar telur PFS rétt að ÍSP byggi á afkomulíkani félagsins hverju sinni sem þróað verður áfram í samstarfi við PFS. Byggt verði á afkomu síðast liðins árs, en heimilt verði að taka tillit til rökstuddrar áætlunar um magnþróun og fyrirsjáanlegra breytinga á kostnaði.

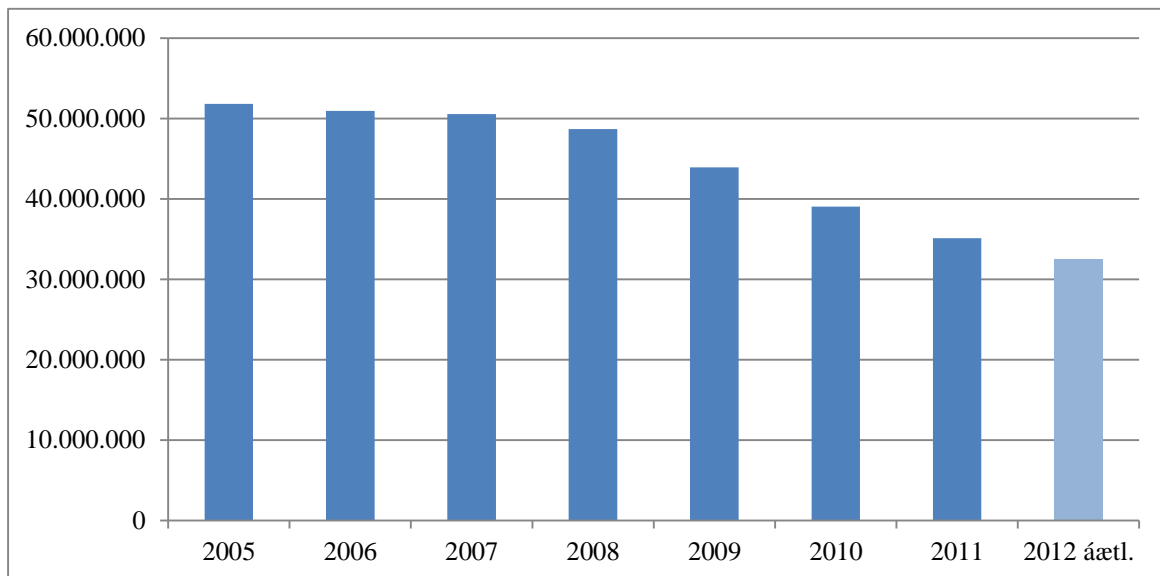
PFS telur að heimfærsla kostnaðar ÍSP í afkomulíkani félagsins fyrir árið 2011 og áætlun ársins 2012 geti verið grundvöllur til að ákvarða skiptingu kostnaðar á milli einkaréttar og samkeppnisrekstrar, svo og á einstök afkomusvið og þjónustur innan einkaréttar. En innan einkaréttar er kostnaður sundurgreindur á milli almenns pósts, magnpósts og pósts frá útlöndum. Gjaldskrá einkaréttarpósts fyrir innanlandspóst er byggð á heimfærðum kostnaði þar sem dregið hefur verið frá kostnaður vegna pósts frá útlöndum, fyrirtækjahljónustu o.fl.

PFS telur á grundvelli afkomulíkans, lýsingu á kostnaðarbókhaldi og skiptireglum, auk annarra útreikninga ÍSP, sé mögulegt að leggja mat á kostnaðargrunn einkaréttar og þann kostnaðarlega mismun sem er á milli almenns pósts og magnpósts.

Á árinu 2012 er gert ráð fyrir um 7,5% samdrætti í bréfamagni eða sem samsvarar um 2,5 milljónum bréfa og að magn ársins verði 32,5 milljónir bréfa. Raunsamdráttur fyrstu fjóra mánuði ársins var 8,5% borið saman við sama tímabil árið 2011.

Myndin hér að neðan sýnir hvernig þróunin hefur verið frá árinu 2005 í fjölda bréfa innan einkaréttar, ásamt áætlun fyrir árið 2012.

Mynd 1 - Fjöldi bréfa 0 - 50 gr., árin 2005 – 2012



Heimild: Íslandspóstur

ÍSP byggir útreikninga sína á eftirfarandi áætlun um skiptingu magns innan einkaréttar (0-50 gr.) á milli A, B, AM og BM pósts á árinu.

A póstur	19%
B póstur	13%
AM póstur	11%
BM póstur	57%

Skipting á milli almenns pósts og magnpósts er í samræmi við rauntölur ársins 2011. PFS er sammála ÍSP að byggja á framangreindri skiptingu, en ljóst er ef skipting milli flokka breytist verulega þá getur það hafa áhrif á verðlagningu einstakra vöruflokka.

ÍSP metur bundið fjármagn vegna rekstrarfjármuna sem fyrirtækið nýtir til að inna af hendi þjónustu sína [...] ⁵ í heild. Þar af er hlutdeild einkaréttar um [...] ⁶ eða um [...] ⁷. Innan einkaréttar reiknar ÍSP afskriftir [...] ⁸ og fjármagnskostnað [...] ⁹ kostnað vegna rekstrarfjármuna. Rekstrarkostnaður er áætlaður [...] ¹⁰ og því reiknar ÍSP með að í heild sé kostnaður einkaréttar [...] ¹¹ á árinu 2012, sem lagt er til grunnvallar við útreikning á einingarverðum.

⁵ Fellt brott vegna trúnaðar.

⁶ Fellt brott vegna trúnaðar.

⁷ Fellt brott vegna trúnaðar.

⁸ Fellt brott vegna trúnaðar.

⁹ Fellt brott vegna trúnaðar.

¹⁰ Fellt brott vegna trúnaðar.

¹¹ Fellt brott vegna trúnaðar.

Í samráðsskjali PFS frá 7. desember sl. komu fram leiðbeiningar og tilmæli til ÍSP um hvaða atriði ÍSP þyrfti að huga að áður en hin nýju grunnverð eru reiknuð. PFS lagði sérstaka áherslu á eftirfarandi atriði sem fram komu í kafla 2.3.4 í samráðskjali stofnunarinnar.

Í útreikningi á einingarverðum innan einkaréttar skal ÍSP byggja á afkomulíkani félagsins hverju sinni. Byggja skal á afkomu síðast liðins árs, en heimilt er að taka tillit til áætlunar um magnþróun og fyrirsjáanlegra breytinga á kostnaði, s.s. vegna kjarasamninga.

Fram kemur að ÍSP skuli leggja mat á virði þeirra rekstrarfjármuna sem krafist er til að inna af hendi viðkomandi þjónustu ásamt mati á líftíma þeirra, og arðsemiskrafa skal gerð út frá forsendum reglugerðar nr. 313/2005 um bókhaldslega og fjárhagslega aðgreiningu í rekstri póstrekinda. Þar kemur m.a. fram að reikna skuli kostnað af fjármagni sem bundið er í eignum sem notaðar eru í sambandi við framboð þjónustu og ávöxtun fjármagnsins skuli byggjast á vegnu meðaltali fjármagnskostnaðar (WACC). Jafnframt skal ÍSP beita árgreiðsluáðferð (annuity depreciation method) við mat á árlegum kostnaði vegna þess fjármagns sem bundið er í einkaréttarþjónustu félagsins.

PFS telur ljóst að ÍSP beitir ekki að öllu leyti framangreindri aðferðarfræði með þeim hætti sem PFS lagði til, í útreikningum sínum á einingarverðum í greinargerð félagsins sem send var til PFS þann 21. mars sl. Auk þess sem útreikningar og framsetning einingarverða er ekki gerðir með þeim hætti sem PFS telur réttan m.t.t. magns og afslátta. Framangreint á sérstaklega við um eftirfarandi þætti:

- Eins og fram kemur í samráðsskjali PFS að þegar mat er lagt á kostnað vegna bundins fjármagns í viðkomandi þjónustu, skal notast við árgreiðsluáðferð þar sem ávöxtunarkrafa skal miðast við vegið meðaltal fjármagnskostnaðar (WACC) og tekið er tillit til líftíma. PFS telur rétt að þessu sinni að byggja á mati ÍSP um að stofn rekstrarfjármuna sé um [...] ¹², sem bundið er í eignum sem notaðar eru í sambandi við framboð einkaréttarþjónustu félagsins. ÍSP styðst við bókfærðar afskriftir fjárfestingarstofns og reiknar 6% fjármagnskostnað af bundnu fjármagni. Að mati PFS gefur framkvæmd ÍSP ekki rétta mynd af árlegum kostnaði og ávöxtunarkröfu fjármagns sem samsett er af eigin fé og lánsfé og er auk þess ekki í samræmi við reglugerð nr. 313/2005. WACC útreikningar taka m.a. á þeim álitamáli sem snúa að ávöxtunarkröfu á eigið fé. Mat PFS er að veginn meðalkostnaður fjármagns (WACC real) fyrir ÍSP sé 8,5% sem nota eigi í útreikningum á árlegum kostnaði vegna fjárfestinga. PFS telur rétt að þessu sinni að byggja á mati ÍSP á rekstrarfjármunum, en hins vegar telur PFS þörf á að stofn rekstrarfjármuna verði endurmetinn þar sem hann byggir eingöngu á bókfærðum kostnaði, sem líkur benda til að endurspegli ekki raunkostnað viðkomandi þjónustu í dag.
- Þegar ÍSP metur lágmarks einingarkostnað magnpósts annars vegar og grunnkostnað magnpósts hins vegar, þá ályktar ÍSP að 17% (AM) og 19% (BM) afsláttarprósentur endurspegli ekki það magnhagræði sem mælt er í krónum og ætti að gefa sambærilega niðurstöðu um afslætti í krónum hvort sem um er að ræða AM póst eða BM póst. ÍSP lækkar í útreikningum sínum hámarksafslátt AM pósts úr 17% (er í raun 16,4%) í

¹² Fellt brott vegna trúnaðar.

13,5% af þessum sökum. Að mati PFS er hér um aðra túlkun að ræða hjá ÍSP varðandi uppbyggingu afsláttarstiga en fram kemur í samráðsskjali PFS. Hið rétta er að magnhagræðið sem reiknað er með beinum hætti á einingu endurspeglast í 12% afslætti fyrir AM póst og 14% afslætti fyrir BM póst, en þessi afsláttur er byggður á metnum kostnaði á hvert bréf magnpósts og gefur áþekka niðurstöðu í krónum talið hvort sem um er að ræða AM eða BM póst. Því til viðbótar er metin allt að 5% afsláttur af heildarviðskiptum í krónum talið á mánuði óháð því hvers konar magnpóstur er sendur. Því er ekki rétt að mati PFS að lækka þurfi afsláttarprósentu fyrir AM póst af þessum sökum.

- Við útreikning á kostnaðarverði grunn einingarverða miðar ÍSP við magn ársins 2011, en ekki áætlað magn ársins 2012 sem PFS telur réttara að gera og er í samræmi við fyrri framkvæmd. PFS hefur gert viðeigandi leiðréttingar vegna þessa. PFS miðar við 32,5 millj. bréf á árinu 2012, en fjöldinn var um 35 millj. á árinu 2011.
- Á grundvelli útreikninga sinna á kostnaðarverði reiknar ÍSP álagningu á grunnkostnað hvernar þjónustu fyrir sig. ÍSP leggur því sem næst sömu krónutölu, 15 kr., ofan á grunnkostnað A, B, AM og BM pósts. Með þessu fyrirkomulagi er álagningarprósenta mismunandi á milli vöruflokka eða á bilinu 14-25%. Ekki koma fram neinar kostnaðarlegar forsendur fyrir þessari álagningu ÍSP né annað sem styður þessa aðferðarfræði ÍSP í greinargerð fyrirtækisins. PFS telur ekki rétt að styðjast við aðferð ÍSP, þ.e. að reikna fasta álagningu á kostnaðarverð einkaréttarpósts, þ.m.t. rekstrar- og fjárfestingarkostnað, auk þess sem slík aðferð samræmist ekki þeirri aðferðarfræði sem PFS telur rétt að beita og kom fram í samráðsskjali stofnunarinnar, sem byggir m.a. á reglugerð nr. 313/2005. Við útreikning ávöxtunarkröfu fjármagns (WACC) er tekið tillit til ávöxtunarkröfu eigin fjár af bundnu fjármagni í eignum sem notaðar væru við framboð á þjónustu. Tekið er tillit til líftíma (afskrifta) fjárfestinga og auk alls rekstrarkostnaðar. Sérstakt álag því til viðbótar á ekki við enda væri þá verið að gera tvenns konar hagnaðarkröfu á bundið fé.

Í yfirferð sinni á erindi ÍSP hefur PFS gert viðeigandi leiðréttingar á aðferðarfræði félagsins vegna verðútreikninga af framangreindum ástæðum, ásamt breytingum á útreikningum ÍSP vegna magns og afslátta.

Eins og áður segir byggir PFS niðurstöðu sína á kostnaðartölum sem afkomulíkan ÍSP leiðir fram fyrir árið 2011, ásamt kostnaðaráætlun ÍSP fyrir árið 2012. Í yfirferð sinni á nýjum einingarverðum fyrir A, B, AM og BM póst styðst PFS við áætlun ÍSP um 7,5% magnmínkun á árinu 2012 og um hlutfall A og B pósts, en gert er ráð fyrir að 19% pósts sé A póstur, 13% B póstur, 11% AM póstur og 57% BM póstur.

Í samræmi við framangreint hefur PFS gert viðeigandi breytingar á rekstrar- og fjárfestingarkostnaði og er árlegur kostnaður einkaréttar metinn [...] ¹³ á ársgrundvelli. Framangreind niðurstaða felur í sér hærri árlegan kostnað en ÍSP reiknaði með, sérstaklega vegna leiðréttingar á ávöxtunarkröfu, en á móti er ekki gert ráð fyrir fastri álagningu á einingarverð og miðað er við áætlað magn ársins 2012 við útreikning einingarverða.

¹³ Fellt brott vegna trúnaðar.

Við ákvörðun PFS á hinum nýju grunnverðum byggir stofnun á niðurstöðum afkomulíkans ÍSP að teknu tilliti til þeirra breytinga sem stofnunin telur rétt að gera. Einnig hefur PFS hliðsjón af því að um er að ræða umtalsverða breytingu á uppbyggingu gjaldskrár og því er talsverð óvissa á þessu stigi hvernig póstur mun skiptast á milli einstakra vöruflokka, auk hver áhrifin verða á magnþróun í heild.

Að öllu framangreindu virtu er það niðurstaða PFS að grunnverð í gjaldskrá ÍSP skuli vera með eftirfarandi hætti:

A póstur	120 kr.
B póstur	103 kr.
AM póstur	88 kr.
BM póstur	71 kr.

Um er að ræða lægri einingarverð en ÍSP gerði tillögu um og munar þar mestu um fasta álagningu ÍSP á einstaka vöruflokka sem PFS hefur hafnað, en á móti kemur til hækkunar aukinn kostnaðar vegna fjárfestinga og minna magns eins og áður segir.

Framangreind gjaldskrá byggir á kostnaði ÍSP innan einkaréttar, áætlun um magnþróun á árinu 2012, ásamt hæfilegri álagningu skv. 9. gr. reglugerðar nr. 313/2005. PFS telur rétt að gjaldskráin verði endurskoðuð innan 12 mánaða frá gildistöku hinnar nýju verðskrár vegna óvissu um magn- og kostnaðarþróun, auk endurmats rekstrarfjármuna.

Samkvæmt 4. mgr. 16. gr. laga um pósthjónustu eiga gjöld fyrir alþjónustu að vera almenningi viðráðanleg og tryggja aðgang hans að þjónustunni, en allur einkaréttarpóstur fellur undir alþjónustukvöð ÍSP. Í því skyni að að sannreyna framangreint gerir PFS viðeigandi verðsamanburð og samanburð við þróun verðlags. Hafa þarf í huga að ýmsir þættir geta haft áhrif á verð innan einkaréttar, s.s. breyting á alþjónustuskyldu og magnþróun.

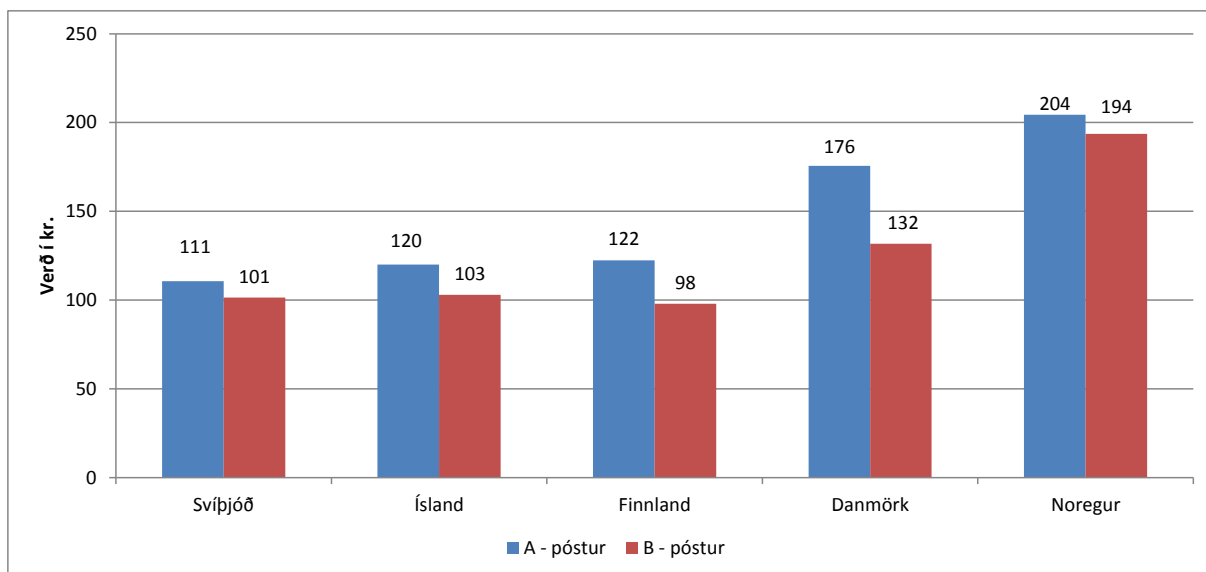
2.2 Samanburður við norðurlönd

Ef litið er á hina nýju gjaldskrá ÍSP og hún borin saman við sambærilegar gjaldskrár á norðurlöndunum kemur í ljós að ÍSP er með næst ódýrustu þjónustuna fyrir A póst en þá þriðju ódýrustu fyrir B póst, en á Íslandi er nú í fyrsta sinn einnig B póstur í boði fyrir hinn almenna notanda. (Sjá eftirfarandi mynd 2).

Í samanburðinum miðar PFS við ódýrasta þyngdarflokk sem neytendum stendur til boða, en um getur verið að ræða 0-20 gr. eða 0-50 gr. í einstökum löndum. Einnig er horft til þess að um 90% af einkaréttarpósti á Íslandi var undir 20 gr. áður en 0-20 gr. og 21-50 gr. þyngdarflokkarnir voru sameinaðir í einn 0-50 gr. flokk þann 1. mars 2010.

Mynd 2 - Norrænn verðsamanburður¹⁴

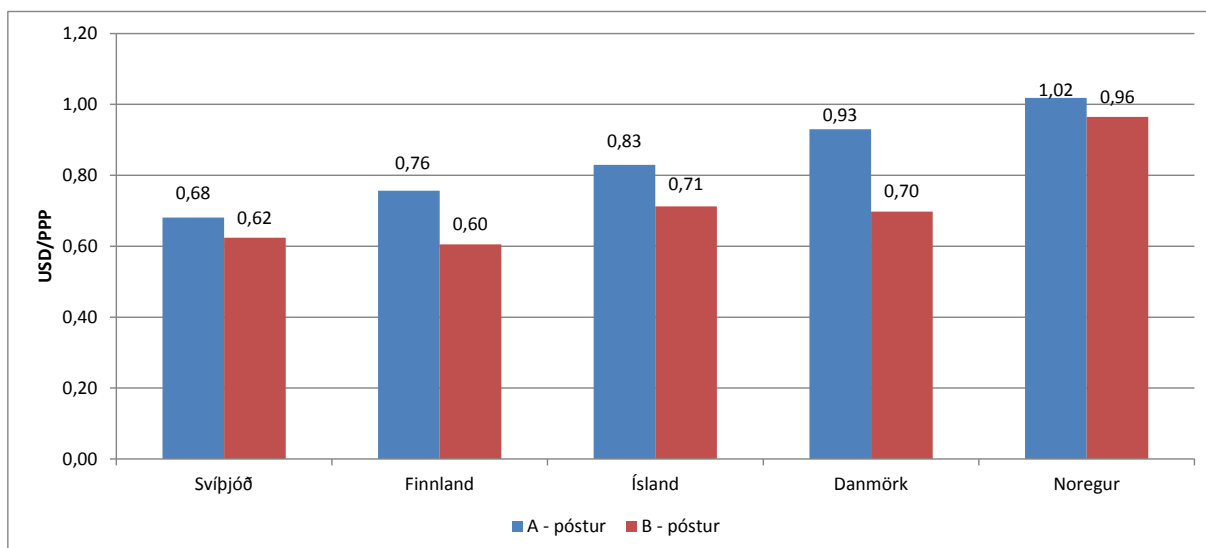
¹⁴ Miðað er við meðaltal miðgengis viðkomandi gjaldmiðla á 1. ársfjórðungi ársins 2012 skv. Seðlabanka Íslands.



Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun.

Hafa þarf í huga í þessum samanburði að gengi íslensku krónunnar er um þessar mundir nálægt sögulegu lágmarki. Þegar ofangreindar gjaldskrár hafa verið umreiknaðar m.t.t. jafnvirðisgildis¹⁵ hvers lands fyrir sig kemur í ljós að verðlagning á einkaréttarpósti ÍSP m.v. heimilað hámarksverð er sú þriðja lægsta þegar á heildina er litið miðað við það sem gerist á hinum norðurlöndunum. Hlutfallslega er mun minni munur í þessum samanburði á milli Íslands og annarra norðurlanda en samkvæmt beinum verðsamanburði hér að ofan. (Sjá eftirfarandi mynd 3).

Mynd 3 - Norrænn verðsamanburður í US\$ m.v. jafnvirðisgildi (PPP)¹⁶



Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun/Teligen.

2.3 Verðþróun 2003 - 2011

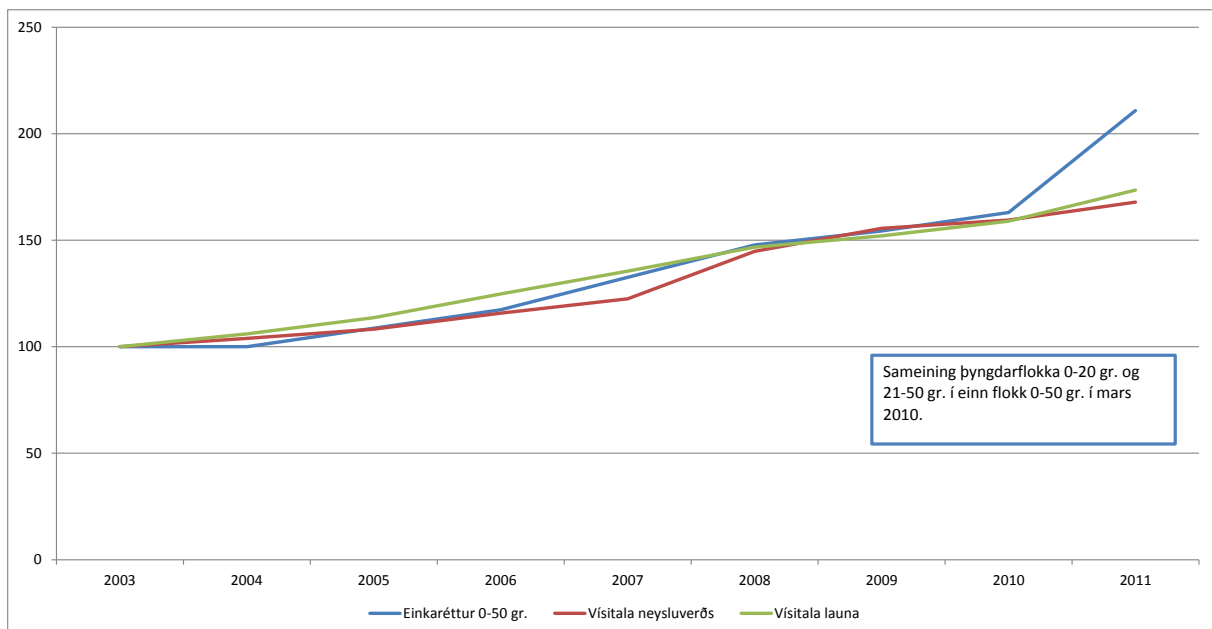
¹⁵ Jafnvirðisgildi (PPP: Purchasing Power Parity) er umreikningstala fyrir mismunandi gjaldmiðla notuð í stað gengis. Jafnvirðisgildi sýnir hve mikið þarf til að kaupa sama magn vöru og þjónustu í einstökum löndum.

¹⁶ Miðað við gengi viðkomandi gjaldmiðla í nóvember 2011.

Ef litið er til verðþróunar á burðargjöldum á bréfum innan einkaréttar á tímabilinu frá 2003 til 2011, samanborið við vísitölu neysluverðs og vísitölu launa, sbr. mynd 4, þá kemur í ljós að lengst af er hækkun burðargjalda í takt við hækkun á vísitölu launa og neysluverðsvísitölu, eða allt til ársins 2010. Frá árinu 2003 til 2011 hækkaði vísitala neysluverðs um 68% og vísitala launa um 74% og verð fyrir 0-50 gr. bréf um 111%. Á sama tímabili minnkaði magn innan einkaréttar um 32% og reiknað er með enn frekari magnminnkun á árinu 2012 eða sem nemur 7,5%.

Á árinu 2011 nam hækkun gjaldskrár 30% sem að mestu byggðist á 20% magnminnkun á árunum 2010 og 2011, auk hækkunar verðlags og undirliggjandi tapreksturs. Því var á árinu 2011 ekki sú fylgni á milli hækkunar gjaldskrár og verðlags og á árunum 2003 til 2010, sem skýrist að mestu vegna framangreindrar magnminnkunar á síðustu árum þar sem hin mikla magnminnkun sendinga hafði óhjákvæmilega áhrif á gjaldskrá til hækkunar vegna aukinnar óhagkvæmni.

Mynd 4 - Verðþróun bréfa í einkarétti 0-50 gr. m.v. vísitölu neysluverðs og launa¹⁷



Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun

Grunnur: 1. janúar 2003=100

Skýring: Þyngdarflokkar sameinaðir í mars 2010

Á árinu 2003 var hlutdeild pósts í útgjöldum heimila 0,13%, sbr. grunn neysluverðsvísitölu Hagstofu Íslands, en í ársbyrjun 2012 var hlutdeildin mjög svipuð eða 0,14%.

¹⁷ Þar sem þyngdarflokkar fyrir 0-20 gr. og 0-50 gr. voru sameinaðir í einn flokk 0-50 gr., frá og með 1. mars 2010 er ekki um eiginlegt verð fyrir sameiginlegan flokk að ræða fyrir en eftir þann tíma. Verð fyrir 0-50 gr. fyrir árin 2003- 2010 byggir því á útreikningi þar sem vegið meðaltal magn bréfa í sitt hvorum þyngdarflokknum er margfaldað við verð á hverjum tíma.

2.4 Samandregin niðurstaða verðútreikninga innan einkaréttar

PFS samþykkir erindi ÍSP frá júní 2010 með þeim breytingum sem lýst er í samráðsskjali um breytta uppbyggingu gjaldskrár innan einkaréttar, afsláttarfyrirkomulags í magnpósti, ásamt tilheyrandi skilmálabreytingum. Samhliða framangreindri niðurstöðu PFS hefur stofnunin lagt mat á þau grunnverð sem birtast skulu í gjaldskrá ÍSP vegna A, B, AM og BM pósts.

ÍSP hefur með erindi, dags. 21. mars sl., óskað eftir samþykki PFS á hækkun á einkaréttarpósti sem samsvarar u.þ.b. 12% árlegan tekjuauka m.v. núverandi gjaldskrá, samhliða ofangreindri breytingu á uppbyggingu gjaldskrár. Hækkunarbeiðnin vegna undirliggjandi tapreksturs, magnminnkunar innan einkaréttar, auk almennra kostnaðarhækkana á milli árunna 2011 og 2012.

Að mati PFS er ÍSP í erfiðri stöðu þar sem annars vegar takast á sjónarmið um hækkun gjaldskrár til að mæta minnkandi magni og hins vegar að hækkunin getur haft þær afleiðingar að magn minnki enn frekar. Áætlanir ÍSP gera ráð fyrir 7,5% samdrætti í magni á árinu 2012 til viðbótar við rúmlega 30% minnkun á síðastliðnum árum. Á sama tíma hvíla ýmsar kröfur á ÍSP undir merkjum alþjónustu, s.s. fimm daga dreifing og rekstur á neti afgreiðslustaða. Þessar kröfur setja því ákveðnar takmarkanir á því hve langt félagið getur gengið í hagræðingaraðgerðum sínum.

Það er mat PFS að tilgreindar forsendur ÍSP fyrir verðhækkun séu ekki að öllu leyti fyrir hendi miðað við framlögð gögn ÍSP til að stofnunin geti samþykkt gjaldskrártillögu og þar með hækkunarbeiðni félagsins óbreytta. Á grundvelli afkomulíkans og annarra gagna frá ÍSP telur PFS á þessu stigi standi efni til þess að samþykkja breytingu á gjaldskrá sem felur í sér u.þ.b. 8% hækkun einkaréttarpósts miðað við vegið meðaltal. Almenn bréf með eins dags dreifingu (A póstur) hækka um 24%, en á sama tíma er boðið upp á nýjan valkost m.v. 3ja daga dreifingu (B póstur) sem er boðinn á 14% lægra verði. Verð magnpósts með eins dags dreifingu (AM póstur) hækkar um 8% þegar tekið hefur verið tillit til hæstu magnafslátta, en verð fyrir magnpóst með 3ja daga dreifingu (BM póstur) hækkar um 1% þegar tillit hefur verið tekið til hæstu magnafslátta.

Með vísun til alls framangreinds, sbr. 6. mgr. 16. gr. laga um póstpjónustu nr. 19/2002, telur PFS forsendur fyrir breytingu á gjaldskrá innan einkaréttar og samþykkir að gjaldskrá innan einkaréttar verði sem hér segir frá og með 1. júlí 2012:

A póstur	120 kr./bréf
B póstur	103 kr./bréf
AM póstur	88 kr./bréf ¹⁸
BM póstur	71 kr./bréf ¹⁹

Ofangreind eru grunnverð án magnafslátta. Sjá meðfylgjandi yfirlit yfir verð og afslætti.

¹⁸ Frá grunnverði AM magnpósts er veittur allt að 12% magnafsláttur af grunnverði og allt að 5% afsláttur er veittur af heildarviðskiptum á hverjum mánuði á hverju þriggja mánaða tímabili í samræmi við uppsafnað magn.

¹⁹ Frá grunnverði BM magnpósts er veittur allt að 14% magnafsláttur af grunnverði og allt að 5% afsláttur er veittur af heildarviðskiptum á hverjum mánuði á hverju þriggja mánaða tímabili í samræmi við uppsafnað magn.

Vegna óvissu um magnþróun og hver innbyrðis þróun verður í magni A og B pósts, og þar með þróun tekna og kostnaðar, þá gerir PFS ráð fyrri að endurskoðun fara fram á gjaldskrá ÍSP innan 12 mánaða frá gildistöku ákvörðunar þessarar og á sama tíma muni endurmat á rekstrarfjármunum félagsins liggja fyrir ásamt viðeigandi endurskoðun á afkomulíkani félagsins.

Að mati PFS eru gjöld innan einkaréttar sem tekin eru fyrir pósthjónustu innan viðráðanlegra marka hér á landi ef litið er til kaupmáttar og samanburðar á sambærilegum gjaldskráum á hinum norðurlöndunum, sbr. áskilnað 16. gr. laga um pósthjónustu að gjöld fyrir alþjónustu skulu vera almenningi viðráðanleg.

Að kröfu PFS liggur fyrir álitserð óháðs endurskoðunaraðila²⁰ um bókhaldslega aðgreiningu í starfsemi ÍSP, þar sem fram kemur það álit að ÍSP beiti viðurkenndri aðferðarfræði um skiptingu kostnaðar á milli einkaréttar og samkeppnisrekstrar og heimfærslu kostnaðar á einstakar þjónustur. Í álitserðinni kemur einnig fram að samræmi er á milli lýsingar ÍSP á því hvernig kostnaði er skipt og framkvæmdar á bókhaldslegum aðskilnaði félagsins.

PFS byggir á framlögðum gögnum ÍSP og öðrum upplýsingum sem fyrirtækið hefur lagt fram sem rökstuðning fyrir hækkun gjaldskrár innan einkaréttar, s.s. reikningsskil, sundurliðanir á einstaka tekju- og kostnaðarþætti sem byggja á bókhaldslegri aðgreiningu félagsins og endurskoðaðri áætlun ársins 2012. Yfirferð PFS samanstendur af fyrirspurnum til starfsmanna ÍSP og athugun á gögnum og upplýsingum frá fyrirtækinu, ásamt breytingum sem stofnunin hefur gert á forsendum og útreikningum ÍSP.

²⁰Álitserð KPMG um bókhaldslega aðgreiningu hjá Íslandspósti, mars 2012.

Verðskrá fyrir Almennan póst og Magnpóst innanlands 1. júlí 2012

Bréf innanlands	Dreifing	Almenn bréf	Dreifing	Almenn bréf
Þyngd		A		B
0-50 gr.	D+1	120 kr.	D+3	103 kr.

Bréf innanlands	Dreifing	Magnpóstur	Dreifing	Magnpóstur
Þyngd		AM		BM
0-50 gr.	D+1	88 kr.	D+3	71 kr.

Vélflokkanlegt	AM Afsláttur	AM Magnpóstur	BM Afsláttur	BM Magnpóstur
500 - 999	0,0%	88,0 kr.	0,0%	71,0 kr.
1.000 - 1.999	4,0%	84,5 kr.	6,0%	66,7 kr.
2.000 - 4.999	8,0%	81,0 kr.	10,0%	63,9 kr.
5.000 - 9.999	10,0%	79,2 kr.	12,0%	62,5 kr.
10.000 og meira	12,0%	77,4 kr.	14,0%	61,1 kr.

Handflokkanlegt	AM Afsláttur	AM Magnpóstur	BM Afsláttur	BM Magnpóstur
500 - 999	0,0%	88,0 kr.	0,0%	71,0 kr.
1.000 - 1.999	2,0%	86,2 kr.	2,0%	69,6 kr.
2.000 - 4.999	3,0%	85,4 kr.	3,0%	68,9 kr.
5.000 - 9.999	4,0%	84,5 kr.	4,0%	68,2 kr.
10.000 og meira	5,0%	83,6 kr.	5,0%	67,5 kr.

Afsláttur vegna heildarviðskipta (magn á mánuði)

Minna en 20.000	0,0%
20.000 - 49.999	2,0%
50.000 - 99.999	3,0%
100.000 - 199.999	4,0%
200.000 og meira	5,0%

Hámarksafsláttur samtals miðað við vélflokkanlegan póst

Afslættir	AM	Afslættir	BM
12%+5%	73,6 kr.	14%+5%	58,0 kr.