



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

6. mars 2020

Ákvörðun nr. 10/2020

## **Brot Íslandspósts ohf. á skilyrðum í ákvörðun nr. 8/2017, Aðgerðir til að styrkja samkeppnisaðstæður á póstmarkaði**

### **I.**

#### **Upphaf máls og málsmeðferð**

Í ákvörðun þessari er gerð grein fyrir niðurstöðu athugunar á því hvort Íslandspóstur hafi brotið skilyrði sem á félaginu hvíla á grundvelli ákvörðunar nr. 8/2017, *Aðgerðir til að styrkja samkeppnisaðstæður á póstmarkaði*, að því er varðar vaxtaútreikning á lánum félagsins til dótturfélagsins ePósts ehf. og sameiningu þess við Íslandspóst. Með sátt við Samkeppniseftirlitið, dags. 2. desember 2019, gekkst Íslandspóstur við því að hafa farið gegn fyrimælum í ákvörðunarorðum í fyrrnefndri ákvörðun með eftirfarandi háttsemi:

- Með því að óska ekki eftir samþykki Samkeppniseftirlitsins áður en rekstur ePósts ehf. var færður inn í móðurfélagið, Íslandspóst, og því áður en sameining félaganna komst til framkvæmda.
- Með því að láta hjá líða að endurskoða kjör á áður veittri lánsfjármögnun til dótturfélags síns, ePósts ehf., þrátt fyrir að ljóst hafi verið að kjörin hafi verið undir markaðskjörum sem sambærileg fyrirtæki njóta.

Samkvæmt fyrrgreindri sátt frá 2. desember 2019 skuldbatt Íslandspóstur sig ennfremur til að greiða stjórnvaldssekt að fjárhæð fimm milljónir króna vegna framangreinds. Í ákvörðun þessari er gerð nánari grein fyrir meðferð málsins og forsendum.

#### **1. Forsaga máls**

Í upphafi árs 2017 gekkst Íslandspóstur undir sátt við Samkeppniseftirlitið sem birt er í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 8/2017, *Aðgerðir til að styrkja samkeppnisaðstæður á póstmarkaði*. Um er að ræða tvíhliða sátt milli Samkeppniseftirlitsins og Íslandspósts þar sem leitast er við að leysa til frambúðar úr þeim samkeppnisvandamálum sem kristallast höfðu í margvíslegum ábendingum og kvörtunum yfir starfsemi félagsins sem borist höfðu Samkeppniseftirlitinu. Flestar kvartanirnar tengdust beint eða óbeint grunsemdum keppnauta um að hagnaður úr einkaréttarstarfsemi Íslandspósts hefði verið nýttur til að víxlniðurgreiða samkeppnisstarfsemi Íslandspósts.

Með sáttinni voru m.a. innleiddar kvaðir sem lúta að gerð sérstakra uppgjöra á mismunandi samkeppnisstarfsemi Íslandspósts sem rekin er innan móðurfélagsins og þannig sett skýr viðmið um mat á mögulegri víxlniðurgreiðslu á umræddri



samkeppnisstarfsemi móðurfélagsins með fjármunum úr einkaréttarstarfsemi. Þessi viðmið eiga að nýtast bæði Íslandspósti sjálfum til innra eftirlits og eftirlitsaðilum við mat á mögulegum samkeppnislagabrotum og eru þau til þess fallin að fyrirbyggja að víxlniðurgreiðslur eigi sér stað til samkeppnisstarfsemi úr einkaréttarstarfsemi.

Í sáttinni er jafnframt kveðið á um hvaða starfsemi Íslandspósts skuli rekin í aðskildum dótturfélögum. Er það m.a. gert í því skyni að afmarka samkeppnisstarfsemi Íslandspósts sem mest frá einkaréttarvörðu starfseminni. Þá er með nánar tilteknum hætti kveðið á um rekstrar- og stjórnunarlegt sjálfstæði dótturfélaga og jafnframt innleidd ítarleg skilyrði varðandi viðskipti móðurfélagsins, Íslandspósts, við dótturfélög, einkum í því skyni að tryggja jafnræði keppinauta dótturfélaga Íslandspósts í viðskiptum við Íslandspóst. Jafnframt er heimildum Íslandspósts til fjármögnunar á starfsemi dótturfélaga settar verulegar skorður til þess að samkeppni raskist ekki á þeim mörkuðum sem dótturfélög Íslandspósts starfa. Þá er kveðið á um það að samþykki Samkeppniseftirlitsins verði að liggja fyrir áður en rekstur dótturfélags er færður inn í móðurfélagið, Íslandspóst, og dótturfélag lagt niður.

Um frekari skilyrði er að ræða sem ekki er þörf á að tíunda nánar hér, sem m.a. eiga að tryggja að keppinautar Íslandspósts á sviði pósthjónustu njóti sambærilegra skilmála og kjara í viðskiptum við Íslandspóst og aðrir viðskiptavinir félagsins í sömu stöðu og þar sem lagt er bann við ómálefnalegri höfnun á viðskiptum við keppinauta á sviði alþjónustu Íslandspósts.

Loks skal þess getið að í ákvörðun 8/2017 er kveðið á um stofnun sérstakrar eftirlitsnefndar sem fylgi sáttinni eftir, taki við kvörtunum og taki ákvarðanir í samræmi við fyrirmæli sáttarinnar. Skipun í slíka eftirlitsnefnd lauk þann 31. maí 2017 og hóf hún störf í beinu framhaldi af skipuninni.

## **2. Erindi fyrir eftirlitsnefnd**

Þann 12. október 2018 barst eftirlitsnefndinni erindi frá Félagi atvinnurekenda („FA“) varðandi lánveitingu Íslandspósts til dótturfélags síns, ePósts ehf.

Í erindi sínu byggði FA m.a. á því að samkvæmt ársreikningi ePósts fyrir árið 2017 væru vaxtagjöld ePósts vegna lánsfjármögnunar frá Íslandspósti ekki í samræmi við kjör sem sambærileg fyrirtæki greiði á lánsfjármarkaði. Að mati FA fæli það í sér brot á ákvæðum gildandi sáttar. Einnig hélt FA því fram í kvörtun sinni að reikna ætti vexti ársins 2017 af mun hærrí fjárhæð en þeim 283 m.kr. sem umrætt lán stóð í skv. ársreikningi ePósts fyrir árið 2017 því bæta þyrfti við uppsöfnuðum vöxtum á höfuðstólinn vegna óreiknaðra vaxta fyrri ára áður en vextir ársins 2017 eru reiknaðir.

Eftirlitsnefndin tók erindi FA til meðferðar og sendi nefndin Samkeppniseftirlitinu niðurstöðu sína þann 4. mars 2019, sbr. mál nr. 1/2018. Í niðurstöðu nefndarinnar kemur fram að nefndin telji sterkar vísbendingar um að Íslandspóstur hafi brotið gegn ákvæðum 3. mgr. greinar 9.2 sáttarinnar með því að veita ePósti lán án þess að samið væri um eða höfð uppi krafa um greiðslu vaxta af lánsfjárhæðinni eftir að sáttin tók gildi. Vaxtakjör sem ePóstur hefði notið við umrædda lántöku hjá Íslandspósti hefðu þannig verið undir þeim markaðskjörum sem sambærileg fyrirtæki hefðu notið í skilningi 3. mgr.



gr. 9.2 sáttarinnar, a.m.k. fram að þeim tíma sem Íslandspóstur hefði upplýst um að hafa hafið vaxtaútreikning á viðskiptastöðunni.

Í niðurstöðu sinni lagði nefndin til grundvallar að í það minnsta hefði ePósti í upphafi verið ætlað að starfa í samkeppnisrekstri, hvað sem síðar hefði orðið, en að út frá fyrirbyggjandi gögnum virðist sem ePóstur hefði haft afar takmarkaða samkeppnislega þýðingu, a.m.k. frá og með árinu 2017.

Þann 15. október 2018 sendi Íslandspóstur bréf til eftirlitsnefndarinnar þar sem óskað var eftir afstöðu nefndarinnar til samruna ePósts og Íslandspósts, sbr. fyrirmæli í 2. mgr. 9. gr. sáttar Íslandspósts og Samkeppniseftirlitsins þar sem kveðið er á um að verði gerðar slíkar breytingar á starfsemi, umsvifum eða stöðu dótturfélags að starfsemi þess kunnri ekki lengur að hafa samkeppnislega þýðingu geti Íslandspóstur óskað eftir álitni eftirlitsnefndar á því að reksturinn yrði færður inn í móðurfélagið samhliða því sem dótturfélagið yrði lagt niður.

Þann 4. mars 2019, sbr. mál nr. 2/2018, komst eftirlitsnefndin að þeirri niðurstöðu að Íslandspósti væri skylt að leggja starfsemi ePósts niður samkvæmt gr. 9.5. í sátt fyrirtækisins við Samkeppniseftirlitið og gerði ekki athugasemdir við sameininguna.

Á meðan framanritað erindi Íslandspósts var til meðferðar hjá eftirlitsnefndinni barst nefndinni annað erindi frá FA þann 29. nóvember 2018 þar sem óskað var eftir því að nefndin tæki í fyrsta lagi til skoðunar hvort Íslandspóstur stefndi að því að færa starfsemi ePósts úr dótturfélagi, í öðru lagi hvort Íslandspóstur hefði óskað eftir álitni nefndarinnar á sameiningu ePósts og Íslandspósts og að lokum hvort samþykki Samkeppniseftirlitsins fyrir slíkri sameiningu lægi fyrir, sbr. nánar skilyrði í 9. gr. sáttar fyrirtækisins við eftirlitið. Vísað var til umfjöllunar í fjölmiðlum þann 24. nóvember s.á. þar sem fram kom af hálfu Íslandspósts að stefnt væri að því að „*innlima ePóst inn í móðurfélagið*“.

Eftirlitsnefndin komst að niðurstöðu í málinu þann 3. september 2019, sbr. mál nr. 4/2018. Í niðurstöðu nefndarinnar er vísað til þess að Íslandspóstur hefði með bréfi þann 15. október 2018 óskað eftir afstöðu nefndarinnar til samruna ePósts og Íslandspósts en álit eða umsögn nefndarinnar hefði hins vegar ekki legið fyrir fyrr en 4. mars 2019, sbr. mál nr. 2/2018. Var jafnframt tekið fram að Íslandspóstur hefði í athugasemdum sínum til nefndarinnar vísað til þess að Samkeppniseftirlitið hefði verið upplýst frá árinu 2017 um áform fyrirtækisins varðandi rekstur og meðferð ePósts.

Nefndin komst að þeirri niðurstöðu að þar sem starfsemi ePósts hefði verið rekin „*með tapi í tvö ár í röð eða í tvö ár af þremur samliggjandi rekstrarárum*“ hefði Íslandspósti verið rétt að leggja niður eða selja starfsemi dótturfélagsins, sbr. gr. 9.5. í sátt Íslandspósts við Samkeppniseftirlitið. Þá var það niðurstaða nefndarinnar að fyrirmæli í gr. 9.5 um að „*leggja starfsemina niður*“ svari til þess sem segi í 2. mgr. 9. gr. sáttarinnar um að „*færa reksturinn inn í móðurfélagið samhliða því að dótturfélagið verði lagt niður.*“.

Með vísan til þeirra aðstæðna sem uppi voru taldi nefndin ekki ástæðu til að leggjast gegn því að starfsemi ePósts yrði færð inn í móðurfélagið og gerði því ekki athugasemd við sameiningu félaganna. Eftirlitsnefndin taldi það hins vegar vera í andstöðu við ákvæði



2. mgr. 9. gr. sáttarinnar að Íslandspóstur hefði ekki aflað samþykkis Samkeppniseftirlitsins fyrir því að færa rekstur ePósts inn í móðurfélagið áður en sameining félaganna kom til framkvæmda.

### 3. Málsmæðferð Samkeppniseftirlitsins

Á grundvelli upplýsinga um að fyrirtækið ePóstur hefði verið afskráð úr fyrirtækjaskrá þann 13. desember 2018, óskaði Samkeppniseftirlitið með bréfi, dags. 4. janúar 2019, eftir því að Íslandspóstur upplýsti um stöðu þessara mála enda hafði Samkeppniseftirlitinu hvorki borist tilkynning um að rekstur ePósts hefði verið færður inn í móðurfélagið né erindi þar um í samræmi við 2. mgr. 9. gr. sáttarinnar. Í bréfi Samkeppniseftirlitsins var sérstaklega óskað eftir upplýsingum um hvort, og þá hvenær, rekstur ePósts hefði verið færður inn í móðurfélagið Íslandspóst og hvaða ástæður hefðu legið að baki þeirri ákvörðun, sbr. 2. mgr. 9. gr. sáttarinnar.

Íslandspóstur svaraði fyrirspurn Samkeppniseftirlitsins með bréfi, dags. 25. janúar 2019. Þar var upplýst að ePóstur hefði verið sameinaður Íslandspósti á árinu 2018 og að samruninn hefði reikningslega miðast við 1. janúar 2018. Fyrirtækjaskrá hafi hins vegar afskráð félagið úr fyrirtækjaskrá 13. desember 2018.

Í bréfi sínu vísaði Íslandspóstur í fyrsta lagi til þess að félagið hefði talið að í tengslum við gerð sáttarinnar við Samkeppniseftirlitið hefði eftirlitið verið upplýst um þróun á starfsemi ePósts og að fyrirhugað væri að leggja dótturfyrirtækið niður þar sem það ræki ekki lengur neina starfsemi á samkeppnismarkaði. Þá var vísað til þess að í greinargerð Íslandspósts um innleiðingu sáttarinnar sem send var Samkeppniseftirlitinu þann 5. janúar 2018 hefði verið tilkynnt um að fyrirhugað væri að sameina ePóst og Íslandspóst „um leið og hagkvæmt er.“ Gert hefði verið ráð fyrir því að vinna við þá sameiningu myndi hefjast þegar ársreikningar félaganna fyrir árið 2017 lægju fyrir. Þá hafi Íslandspóstur upplýst eftirlitsnefndina þann 15. október 2018 um að Íslandspóstur myndi leita samþykkis Samkeppniseftirlitsins áður en breytingin myndi eiga sér stað.

Þá er í bréfi Íslandspósts vikið að forsögu félagsins ePósts, hvaða starfsemi hafi átt að starfrækja innan félagsins og hvernig þær áætlanir hafi gengið eftir. Segir frá því að með vísan til pósthjónustulaga hafi Íslandspóstur talið sér rétt og skylt að þróa pósthjónustu m.t.t. tækniþróun og breyttra aðstæðna í þjóðfélaginu. Í þeim tilgangi hefði félagið á árinu 2005 farið að huga að því hvort ástæða væri til að fara út í rafræna dreifingu skjala og birtingarþjónustu, en þá var m.a. litið til samdráttar í bréfaþósti og örrar þróunar í rafrænum lausnum á þessu sviði erlendis en á þeim tíma hafi enginn boðið upp á slíka þjónustu hér á landi. Íslandspóstur hefði fjárfest í þessum tilgangi í sérstöku kerfi í október 2009 en að innleiðing þjónustunnar hefði ekki gengið eins og vonir hefðu staðið til. Á sama tíma hefðu viðskiptabankarnir innleitt birtingarþjónusta í gegnum Reiknistofu bankanna og síðar hafi island.is farið að veita slíka endurgjaldslausu þjónustu til opinberra aðila. Af þessum ástæðum o.fl. hefði þjónusta Íslandspósts, sem starfrækt var undir heitinu Mappan, aldrei náð þeirri útbreiðslu á markaði sem að hefði verið stefnt.

Einkahlutafélagið ePóstur hefði síðan verið stofnað á árinu 2012. Íslandspóstur hefði þá byrjað að bjóða svokallaða skönnunarpjónustu og hefði hugbúnaður Möppunnar verið notaður til að birta póstsendingar á rafrænu formi. Samhliða hafi Íslandspóstur byrjað að nýta sér umrætt kerfi frekar í eigin starfsemi, svo sem við útsendingu launaseðla,



birtingu aðflutningsskýrsla vegna póstpjónustu o.fl. Kemur og fram að Íslandspóstur hafi greitt dótturfélaginu ePósti sérstaklega fyrir þessa þjónustu. Á árinu 2014 hefði hugbúnaðurinn síðan verið notaður sem rafrænt viðmót þjónustu sem nefnd var „Póstbox“, þ.e. vegna afhendingar pakka á höfuðborgarsvæðinu.

Með vísan til þessa hefði þróunin því verið sú, að mati Íslandspósts, að meginstarfsemi á vegum Möppunnar hefði verið tengd eigin starfsemi Íslandspósts. Á þessum tíma höfðu verið gerðir samningar við u.þ.b. 20-30 fyrirtæki um birtingarþjónustu en þeir samningar hafi ekki allir komið til framkvæmda. Samarið 2017 hafi síðasti viðskiptavinurinn hætt að senda gögn í gegnum kerfið.

Að sögn Íslandspóst hefði á árinu 2015 verið ákveðið að færa innri starfsemi ePósts yfir til Íslandspósts með þeim hætti að forritarar sem unnið hefðu við þróun hugbúnaðarins fyrir ePóst urðu starfsmenn Íslandspósts, enda hafi engin þróunarvinna verið unnin nema í þágu Íslandspósts. Sölustarfsemi á vegum ePósts hafi að meginsteftnu til verið hætt og framkvæmdastjóri hefði hafið störf sem forstöðumaður hugbúnaðarþróunar Íslandspósts að undanskildu 10% starfshlutfalli hjá ePósti. Einn annar starfsmaður hafi verið eftir hjá ePósti í 30% starfi vegna verkefnis sem unnið var fyrir Gagnageymsluna, dótturfyrirtæki Íslandspósts.

Líkt og áður segir kom Íslandspóstur því á framfæri að fyrirtækið hefði talið að við gerð sáttarinnar árið 2017 hefði eftirlitið verið upplýst um framangreinda þróun og stöðu og að fyrirhugað væri að leggja ePóst niður, enda hefði ePóstur í raun ekki lengur verið rekinn í samkeppni við aðra þegar sáttin var undirrituð í upphafi árs 2017. ePóstur hefði hins vegar ekki verið lagður niður á þeim tíma, einkum af skattalegum ástæðum. Upplýsti Íslandspóstur að ferill málsins hefði verið eftirfarandi á árinu 2018:

- „Uppgjörsgdagur 01.01.18. - Frestur til þess að útbúa samrunaáætlun og undirrita hana er 6 mánuðir frá uppgjörsgdegi (30.6.2018). Samrunaáætlun Íslandspósts og ePósts var undirrituð 25.6.2018.
- 18.07.18. - Tilkynnt var um undirritaða samrunaáætlun til fyrirtækjaskrár. Frestur til þess að tilkynna um undirritaða samrunaáætlun er einn mánuður frá undirritun eða til 25.7.2018.
- 22.08.18. - Auglýsing um fyrirhugaðan samruna birtist í Lögbirtingablaði.
- 29.10.18. - Samruni var staðfestur innan lögboðins frests frá birtingu auglýsingar í Lögbirtingablaði. Frestur til að staðfesta samruna er í fyrsta lagi mánuði eftir birtingu auglýsingar í Lögbirtingablaði (22.9.2018) og í síðasta lagi fjórum mánuðum eftir birtingu auglýsingar (22.12.2018).
- 21.11.18. - Tilkynnt um staðfestan samruna til fyrirtækjaskrár. Frestur til að tilkynna um staðfestingu samruna til fyrirtækjaskrár er einn mánuður frá undirritun skjala (29.11.2018).
- 13.12.18. - Samruni félaganna skráður hjá fyrirtækjaskrá og ePóstur afskráður úr fyrirtækjaskrá.“

Með vísan til framangreinds tiltók Íslandspóstur það í bréfi sínu að félaginu væri það ljóst að við afskráningu félagsins í desember 2018 hefði hvorki legið fyrir afstaða eftirlitsnefndarinnar né samþykki Samkeppniseftirlitsins í samræmi við 2. mgr. 9. gr. sáttarinnar og var það harmað eins og segir í bréfinu.



Líkt og áður segir lá niðurstaða eftirlitsnefndar í máli vegna sameiningar ePósts og Íslandspósts fyrir í byrjun september 2019. Í kjölfar þess, þann 19. september 2019, sendi FA erindi til Samkeppniseftirlitsins. Í erindinu er á því byggt að sameining Íslandspósts og ePósts hafi verið í beinni andstöðu við sátt fyrirtækisins við Samkeppniseftirlitið og því óskað eftir því að eftirlitið endurskoðaði niðurstöðu eftirlitsnefndarinnar í málinu. Í erindinu er m.a. á því byggt að í skoðun eftirlitsnefndarinnar á málinu hefði ekki farið fram mat á samkeppnislegum áhrifum þess að sameina starfsemi Íslandspósts og ePósts. Þá er á því byggt að ePóstur hefði verið rekinn með tapi árin 2015 og 2016 og því hafi Íslandspóstur, í samræmi við gr. 9.5, átt að leggja starfsemi félagsins niður eða selja dótturfélagið. Að mati FA sé það ekki samræmi við ákvæði sáttarinnar að sameina ePóst og Íslandspóst og halda starfsemi dótturfélagsins áfram undir formerkjum móðurfélagsins. Það jafngildi því ekki að starfsemi þess sé lögð niður. Íslandspóstur hefði samkvæmt sáttinni átt að setja ePóst í sölufærli í stað þess að sameina félagið móðurfélaginu.

Á fundi með Samkeppniseftirlitinu þann 25. september 2019 óskaði Íslandspóstur eftir viðræðum við eftirlitið um mögulega sátt vegna málefna tengdum ePósti. Féllst Samkeppniseftirlitið á þá ósk og leiddu viðræður til þess að drög voru lögð að sátt sem fól í sér viðurkenningu á að Íslandspóstur hefði farið gegn skilyrðum sem sett voru með ákvörðun nr. 8/2017 og greiðslu stjórnvaldssekta vegna þess.

Þann 13. nóvember s.á. voru drög að sátt send FA til umsagnar en líkt og áður segir hafði félagið sent eftirlitinu erindi vegna málsins í september 2019. Athugasemdir FA bárust Samkeppniseftirlitinu þann 25. nóvember sama árs. Snúa þær í fyrsta lagi að því ekki hafi í sáttardrögunum verið tekið á því umkvörtunarefni FA að samruni ePósts og Íslandspósts hefði verið í andstöðu við gildandi sátt eftirlitsins við Íslandspóst, sbr. gr. 9.5. Þá eru gerðar athugasemdir við að ekki hafi verið tekið til skoðunar hvaða áhrif það hefði á alþjónustu Íslandspósts að tap af rekstri ePóst hefði verið „*yfirfært á ÍSP.*“, hvort kostnaður sem af því hlytist myndi leiða til hækkunar á gjaldskrá lögbundinnar pósthjónustu og hvort „*kerfi ePósts séu nýtt í rekstri ÍSP sem tengjast lögbundinni grunnpósthjónustu og sem þriðji aðili hefði getað þróað fyrir brot af þeirri fjárhæð sem var lögð í ePóst.*“ Að lokum lýsti FA sig ósammála því að umrædd brot Íslandspósts hefðu verið framin af gáleysi.

Að aflokinni athugun á sjónarmiðum FA var sátt við Íslandspóst undirrituð þann 2. desember 2019 þar sem viðurkennd voru brot á tilteknum ákvæðum í sátt félagsins við Samkeppniseftirlitið og fallist á greiðslu viðurlaga.

## II.

### Niðurstaða

Líkt og fyrr segir hafa Samkeppniseftirlitið og Íslandspóstur gert með sér sátt um niðurstöðu máls þessa.

Í 17. gr. f samkeppnislaga nr. 44/2005, sbr. lög nr. 52/2007, segir að hafi fyrirtæki gerst brotlegt við ákvæði laganna sé Samkeppniseftirlitinu heimilt að ljúka málinu með sátt. Í 22. gr. reglna um málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins nr. 880/2005 segir að eftirlitinu sé heimilt á öllum stigum máls að ljúka því með sátt. Samkvæmt ákvæðinu getur sátt m.a.



falist í því að málsaðili viðurkenni brot á samkeppnislögum og fallist á að greiða stjórnvaldssekt vegna þess. Sátt getur einnig falist í því að málsaðili fallist á að breyta tiltekinni hegðun sinni á markaðnum eða hlíta fyrirmælum eða skilyrðum sem ætlað er að vernda eða efla samkeppni. Sátt er bindandi fyrir málsaðila þegar hann hefur samþykkt og staðfest efni hennar með undirskrift sinni.

### **1. Um skilyrði í sáttinni frá 2017 um starfsemi dótturfélaga**

Í sátt sem Íslandspóstur gerði við Samkeppniseftirlitið í janúar 2017, sbr. ákvörðun 8/2017, voru innleidd tiltekin skilyrði sem áttu m.a. að stuðla að því að afmarka samkeppnisstarfsemi Íslandspósts sem mest frá einkaréttarvörðu starfsemi fyrirtækisins. Með umræddum ákvæðum er kveðið á um hvaða starfsemi Íslandspósts skuli rekin í aðskildum dótturfélögum og jafnframt kveðið á um að samþykki Samkeppniseftirlitsins verði að liggja fyrir áður en rekstur dótturfélags er færður inn í móðurfélagið, Íslandspóst, og dótturfélagið lagt niður. Með ákvæðum þessum er starfsemi dótturfélaganna jafnframt sniðinn ákveðinn rammi hvað varðar skipun stjórnar, félagaform og fjármögnun þeirra til þess að samkeppni raskist ekki á þeim mörkuðum sem dótturfélög Íslandspósts starfa. Þá eru jafnframt sett tiltekin skilyrði um viðskipti og samninga milli félaga innan samstæðunnar. Að lokum er fjallað um hvernig meðhöndla skuli þær aðstæður þegar tap verði á rekstri dótturfélaga.

Í IV. kafla sáttar Samkeppniseftirlitsins við Íslandspóst, sbr. ákvörðun 8/2017, er fjallað um framangreind skilyrði sem hvíla á Íslandspósti í tengslum við starfsemi dótturfélaga. Er ástæða til að fjalla nánar um þau skilyrði sem eiga við í því máli sem hér er til umfjöllunar.

Í 9. gr. sáttarinnar er talin upp starfsemi sem við undirritun sáttarinnar náðist samkomulag við Íslandspóst um að rekin yrði í aðskildum dótturfélögum. Þar á meðal er dótturfélagið ePóstur. Í ákvæðinu segir nánar tiltekið:

*„A.m.k. eftirfarandi starfsemi Íslandspósts skal rekin í aðskildum dótturfélögum:*

- a. Hraðflutningsþjónusta Íslandspósts (TNT) - TNT hraðflutningar*
- b. ePóstur ehf.*
- c. Samskipti ehf.*
- d. Frakt, flutningsmiðlun ehf.*
- e. Gagnageymslan ehf.“*

Í 9. gr. segir einnig eftirfarandi:

*„Hefji Íslandspóstur samkeppnisstarfsemi sem er óskyld meginstarfsemi fyrirtækisins skal eftirlitsnefnd, sbr. 12. gr. sáttarinnar, taka afstöðu til þess, m.a. m.t.t. umfangs starfseminnar, hvort aðstæður krefjist þess að slík starfsemi skuli rekin í dótturfélagi. Við mat á meginstarfsemi skal m.a. hafa til hliðsjónar sambærilega starfsemi pósthfyrirtækja í nágrannalöndunum auk skuldbindinga sáttarinnar að öðru leyti. Tekið skal tillit til þess ef um þróunarstarf er að ræða, sem sinnt er í samræmi við ákvæði e-liðar 6. gr. laga um pósthjónustu nr. 19/2002.“*



*Eigi sér stað slíkar breytingar á starfsemi, umsvifum eða stöðu dótturfélags að starfsemi þess kunni ekki lengur að hafa samkeppnislega þýðingu getur Íslandspóstur óskað eftir álitum eftirlitsnefndar, sbr. 11. gr., á því að færa reksturinn inn í móðurfélagið samhliða því sem dótturfélagið verði lagt niður. Samþykki Samkeppniseftirlitsins verður að liggja fyrir áður en slík breyting getur átt sér stað. Er Samkeppniseftirlitinu heimilt að afla umsagnar eftirlitsnefndar áður en ákvörðun er tekin."*

Í framhaldinu er kveðið á um þær reglur sem gilda um þá starfsemi sem skilgreind hefur verið að reka skuli í aðskildu dótturfélagi, sbr. gr. 9.1 - 9.5.

Í gr. 9.2 eru sett skilyrði sem gilda um fjármögnun dótturfélaga Íslandspósts. Þar segir m.a.:

*„Íslandspósti er óheimilt að veita dótturfélögum sínum lán á kjörum sem eru undir markaðskjörum sem sambærileg fyrirtæki njóta. Skulu kjör áður veittra lána Íslandspósts til dótturfélaga endurskoðuð með hliðsjón af þessu ákvæði."*

Í ákvæðinu er þannig kveðið á um það að Íslandspósti sé óheimilt að veita dótturfélögum sínum lán á kjörum sem eru undir markaðskjörum sem sambærileg fyrirtæki njóta. Einnig er innleidd sú kvöð að endurskoða kjör áður veittra lána Íslandspósts til dótturfélaga við gildistöku sáttarinnar, með hliðsjón af þessu ákvæði. Tilgangur þessa ákvæðis er sá að vinna gegn því að möguleg vildarkjör móðurfélags til samkeppniseininga í dótturfélögum geti falið í sér víxlniðurgreiðslu til samkeppnisstarfsemi.

Í greininni er auk þess áréttað að félagaform dótturfélaga Íslandspósts skuli vera með þeim hætti að ábyrgð Íslandspósts takmarkist við eiginfjárframlag og jafnframt að stofnfjármögnun dótturfélags, önnur en eiginfjárframlag, skuli vera á kjörum sem séu ekki undir markaðskjörum sem sambærileg fyrirtæki njóti. Með þessu er unnið gegn því að dótturfélögin fái notið óbeinnar ábyrgðar móðurfélagsins á starfsemi sinni á grundvelli félagaforms en í því gæti falist ígildi niðurgreiðslu til samkeppnisstarfsemi vegna hagstæðari kjara sem dótturfélögin gætu þá mögulega notið umfram kjör sem keppinautar þeirra kunni að njóta. Hliðstæð rök eru fyrir því að Íslandspósti er með greininni einnig gert óheimilt að vera í ábyrgð fyrir lánnum sem dótturfélög taka og óheimilt að setja eignir móðurfélags eða systurfélaga dótturfélags Íslandspósts að veði fyrir lánnum sem dótturfélag tekur.

Þá er í gr. 9.5. kveðið á um viðbrögð við taprekstri dótturfélaga. Í greininni segir að séu dótturfélög sem ekki sinna póstattengdri starfsemi rekin með tapi í tvö ár í röð eða í tvö ár af þremur samliggjandi rekstrarárum, skuli leggja starfsemina niður eða selja hana frá Íslandspósti. Sé um að ræða uppbyggingu á nýrri starfsemi, sbr. 2. mgr. 9.4. gr., getur eftirlitsnefnd hins vegar veitt undanþágu frá þessu sé sýnt fram á að aðeins sé um tímabundinn taprekstur að ræða.





## 2. Brot Íslandspósts

Í sátt sem Íslandspóstur hefur nú undirgengist viðurkennir Íslandspóstur að hafa brotið gegn ákvæðum 2. mgr. 9. gr. og 3. mgr. gr. 9.2 í sátt fyrirtækisins við Samkeppniseftirlitið, sbr. ákvörðun 8/2017, með eftirfarandi háttsemi:

- Með því að óska ekki eftir samþykki Samkeppniseftirlitsins áður en rekstur ePósts ehf. var færður inn í móðurfélagið, Íslandspóst, og því áður en sameining félaganna komst til framkvæmda.
- Með því að láta hjá líða að endurskoða kjör á áður veittri lánsfjármögnun til dótturfélags síns, ePósts ehf. þrátt fyrir að ljóst hafi verið að kjörin hafi verið undir markaðskjörum sem sambærileg fyrirtæki njóti.

Líkt og áður segir hefur Íslandspóstur í sjónarmiðum sínum vísað til þess að sú rafræna þjónusta sem ætlunin var upphaflega að þróa innan Möppunnar og síðan dótturfélagsins ePósts hafi af ýmsum ástæðum aldrei náð þeirri útbreiðslu á markaði sem að hefði verið stefnt. Meginstarfsemi Möppunnar og ePósts hefði því þróast á þann veg að vera tengd eigin starfsemi Íslandspósts og hefði þannig ekki haft teljandi samkeppnislega þýðingu á markaði í raun.

Þá hefur Íslandspóstur byggt á því að í sáttaviðræðum í aðdraganda ákvörðunar nr. 8/2017 hefði eftirlitið verið upplýst um framangreinda þróun og stöðu ePósts og að fyrirhugað væri að leggja fyrirtækið niður, enda ræki það í raun ekki lengur neina starfsemi í samkeppni á markaði.

Engu að síður undirritaði Íslandspóstur sátt við Samkeppniseftirlitið í upphafi árs 2017 án þess að gera kröfu um að ePóstur skyldi ekki rekið áfram sem dótturfélag. Þar með leikur enginn vafi á því að sömu ákvæði sáttarinnar giltu um dótturfélagið ePóst og önnur dótturfélög sem tilgreind voru í 9. gr. sáttarinnar.

Þrátt fyrir að Samkeppniseftirlitið hefði verið upplýst um það í janúar 2018 að fyrirhugað væri að sameina ePóst og Íslandspóst „um leið og hagkvæmt er“ og að í bréfi Íslandspósts til eftirlitsnefndarinnar í október 2018 hafi verið tilkynnt að Íslandspóstur „myndi leita samþykkis Samkeppniseftirlitsins áður en breytingin myndi eiga sér stað“ er ljóst að Samkeppniseftirlitinu var ekki tilkynnt um áformaða sameiningu félaganna líkt og kveðið er á um í 2. mgr. 9. gr. sáttarinnar og veitti því ekki samþykki sitt áður en rekstur ePósts var færður inn í móðurfélagið og félagið í kjölfarið lagt niður í desember 2018. Samkvæmt sátt Íslandspósts og Samkeppniseftirlitsins frá 2017 er það skilyrði sameiningar dótturfélags við móðurfélagið Íslandspóst að samþykki Samkeppniseftirlitsins liggi fyrir og af þeim ástæðum braut Íslandspóstur með háttsemi sinni gegn 2. mgr. 9. gr. sáttarinnar. Er mjög mikilvægt að skilyrðum af þessu tagi sé fylgt, svo þau nái markmiði sínu.

Samkeppniseftirlitið fellst hins vegar á þau málsrök Íslandspósts að starfsemi ePósts hafi ekki lengur haft samkeppnislega þýðingu á þeim markaði sem félagið var stofnað til að starfa á þegar sátt fyrirtækisins við eftirlitið tók gildi, enda hafði félagið þá hverfandi tekjur af þeirri þjónustu sem um ræddi í því sambandi. Af ársreikningum ePósts fyrir árin 2015-2017 má ráða að rekstrartekjur félagsins hefðu verið minniháttar og félagið rekið



með rekstrartapi. Þannig nam heildarvörusala aðeins 10,8 m.kr. skv. ársreikningi ePósts fyrir árið 2017 og var hún nær eingöngu til móðurfélagsins. Það er því ljóst að sú samkeppnisstarfsemi sem í upphafi var lagt upp með að starfrækt yrði innan ePósts hafi verið sjálfhætt af þeim ástæðum sem raktar hafa verið hér að framan. Líta má því svo á að samkeppnisstarfsemin hafi í reynd verið lögð niður í skilningi gr. 9.5 í sátt Íslandspósts og eftirlitsins. Í ljósi þess að nær eina starfsemin sem eftir var í dótturfélaginu ePósti var þjónusta við móðurfélagið sjálf telur Samkeppniseftirlitið að ekki hefðu verið forsendur til að gera athugasemdir við að rekstur og eignir ePósts væri færður inn í móðurfélagið og dótturfélagið ePóstur lagt niður. Er það og í samræmi við niðurstöðu eftirlitsnefndarinnar, sbr. mál nr. 2/2018 frá 4. mars 2019. Líkt og áður segir var það hins vegar gert án þess að samþykki eftirlitsins lægi fyrir og er að því leyti ekki vafi um að um brot á ákvæði sáttarinnar er að ræða.

Veigamikil rök fyrir því að færa rekstur og eignir ePósts inn í móðurfélagið á umræddum tímapunkti eru þau að ekki fæst annað séð en að sá hugbúnaður sem vistaður hefur verið hjá ePósti nýtist nú Íslandspósti sem eðlilegur hluti af tæknilegum innviðum póstpjónustufyrirtækis í nútímahagkerfi. Eins og fram hefur komið af hálfu Íslandspósts hefur umræddur hugbúnaður verið nýttur í móðurfélaginu sem rafrænt viðmót þjónustu sem nefnd er „Póstbox“, þ.e. vegna afhendingar pakka á höfuðborgarsvæðinu. Í þessu sambandi hefur Íslandspóstur bent á að félagið hafi ekki átt aðgangsstýrt kerfi með greiðslumöguleika eins og kerfi ePósts bjóði upp á. Þá hefur komið fram að hugbúnaðurinn hafi verið nýttur við útsendingu launaseðla, birtingu aðflutningssskýrsla vegna póstpjónustu o.fl. Ef Íslandspóstur hefði selt starfsemi ePósts og þar með viðkomandi hugbúnað, þá hefði Íslandspóstur að öllum líkindum verið knúinn til að kaupa/þróa nýjan hugbúnað á þessu sviði. Að mati eftirlitsins er því ekki athugasemdavert að félagið leiti hagræðis við innleiðingu og þróun nýs hugbúnaðar.

Íslandspóstur var eini lánveitandi ePósts og eini hluthafi félagsins. Þar af leiðandi liggur fyrir að tap á fjárfestingu og lánveitingum Íslandspósts til ePósts félli á Íslandspóst með einum eða öðrum hætti óháð því hvort ePóstur eða eignir félagsins yrðu seldar eður ei. Í lok árs 2017 var eigið fé ePósts neikvætt um nálega 200 m.kr. og tekjur litlar sem engar. Það var því ljóst að möguleikar ePósts á að endurgreiða móðurfélaginu skuld sína að fullu við það voru nánast engir á grundvelli áframhaldandi rekstrar. Bókhaldslegur kostnaður ePósts við áframhaldandi rekstur hefði falist að meirihluta í afskriftum hugbúnaðar og vaxtagjöldum (á grundvelli endurskoðaðra kjara) af skuld ePósts við móðurfélagið. Eftir sameiningu færast reikningshaldsleg afskrift á hugbúnaðinum í móðurfélaginu en slíkt ætti einnig við um annan hugbúnað sem Íslandspóstur myndi að öðrum kosti fjárfesta í og nýta í sama skyni. Sama á við um fjármagnskostnað vegna fjárbindingar í nýjum hugbúnaði sem Íslandspóstur myndi fjárfesta í að öðrum kosti.

Eins og áður segir, þá liggur fyrir að ef ePóstur hefði verið seldur, þá hefði félagið þurft að ráðast í kaup á nýjum hugbúnaði og væntanlega þurft að leggja út fyrir þróunarkostnaði á nýjan leik til að geta sinnt þeim verkefnum sem hugbúnaður ePósts hefur nýst til í móðurfélaginu hingað til. Í þessu sambandi liggur fyrir að eiginleg þjónustustarfsemi ePósts út fyrir samstæðu Íslandspósts var hverfandi. Með vísan til alls framangreinds verður því ekki séð að „*tap af rekstri ePósts yfirfærast á Íslandspóst*“ með sameiningunni. Líkt og fram kemur í skýrslu frá endurskoðanda Íslandspósts, KPMG, sem afhent var Samkeppniseftirlitinu í janúar 2019, hefði endanleg niðurstaða væntanlega



orðið sú sama hvort sem ePóstur hefði orðið gjaldproti eða það sameinað Íslandspósti, þ.e. Íslandspóstur hefði fengið þann hugbúnað sem ePóstur átti upp í kröfu sína á hendur félaginu. KPMG bendir hins vegar á að kostnaður við búskiptin hefði orðið meiri en kostnaður við sameininguna og við gjaldprot hefði Íslandspóstur getað misst aðgengi að hugbúnaðinum, sem hefði frekar getað valdið félaginu fjárhagslegum og rekstrarlegum skaða.

Samkvæmt þeim gögnum sem fyrir liggja hjá eftirlitsnefnd vegna máls nr. 1/2018, er ljóst að Íslandspóstur lét hjá líða að endurskoða kjör á áður veittri lánsfjármögnun sinni til ePósts eftir undirritun sáttar við Samkeppniseftirlitið í upphafi árs 2017, þrátt fyrir að ljóst hefði verið að kjörin væru undir markaðskjörum sem sambærileg fyrirtæki nytu. Íslandspóstur braut með þeirri háttsemi gegn 3. mgr. gr. 9.2 í sáttinni.

Við mat á brotinu er rétt að hafa í huga að tilgangur ákvæðisins, þ.e. þeirrar kröfu að dótturfélög Íslandspósts beri markaðsvexti á lánum frá móðurfélaginu, var sá að koma í veg fyrir að dótturfélög í eigu Íslandspósts sem væru í samkeppnisstarfsemi nytu óeðlilegs samkeppnisforskots í skjóli ódýrrar lánsfjármögnunar frá móðurfélaginu. Fyrir liggur hins vegar, eins og áður hefur verið rakið, að ekkert bendir til annars en að sá markaður sem ePóstur starfaði á hafi ekki lengur talist vera eiginlegur samkeppnismarkaður um það leyti sem ePóstur var færður inn í móðurfélagið. Líkt og rakið hefur verið reyndust ekki markaðsforsendur fyrir þess konar birtingarþjónustu sem ePóstur bauð upp á og því ekki heldur fyrir samkeppni um veitingu þjónustu af þessu tagi. Þar af leiðandi má álykta að samkeppnisleg áhrif þess að ePóstur greiddi ekki markaðsvexti á skuld sína við móðurfélagið hafi verið hverfandi á þeim þjónustumarkaði sem ePósti var ætlað að starfa á. Eftir sem áður skuldbatt Íslandspóstur sig við undirritun sáttarinnar til að endurskoða kjör áður veittra lána til dótturfélaga sinna með hliðsjón af markaðskjörum sem sambærileg fyrirtæki nytu. Það gerði Íslandspóstur ekki og af þeim sökum er um brot á ákvæðum sáttarinnar að ræða.

### 3. Viðurlög

Samkvæmt h-lið 1. mgr. 37. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 leggur Samkeppniseftirlitið sektir á fyrirtæki sem brjóta gegn sátt á milli eftirlitsins og aðila, sbr. einnig 16. gr. sáttar Íslandspósts og Samkeppniseftirlitsins þar sem kveðið er á um að brot gegn fyrirmælum sáttarinnar varði viðurlögum skv. IX. kafla samkeppnislaga. Við ákvörðun sekta ber Samkeppniseftirlitinu m.a. að hafa hliðsjón af umfangi og eðli samkeppnishamlanna, hve lengi þeim hefur verið beitt og hvort um ítrekun sé að ræða. Þá er heimilt við viðurlagaákvörðun að hafa hliðsjón af hvers kyns málefnalegum sjónarmiðum.

Afar þýðingarmikið er að fyrirtæki fari að þeim skilyrðum sem þau undirgangast með sátt við Samkeppniseftirlitið, sbr. t.d. dóm Hæstaréttar Íslands í máli nr. 28/2015, *Forlagið ehf. gegn Samkeppniseftirlitinu*. Er því nauðsynlegt að Íslandspóstur greiði stjórnvaldssekt vegna umræddra brota á fyrirmælum í ákvörðun nr. 8/2017.

Það er félaginu hins vegar til málsbóta að það hefur óskað eftir sátt vegna málsins og gengist við því að hafa brotið nánar tiltekin ákvæði sáttar félagsins við Samkeppniseftirlitið frá árinu 2017, sbr. ákvörðun nr. 8/2017. Jafnframt telur Samkeppniseftirlitið að unnt sé að fallast að einhverju leyti á þau sjónarmið sem



Íslandspóstur hefur sett fram sér til málsbóta í málinu og lýst hefur verið hér að framan og voru þau að hluta til höfð til hliðsjónar við ákvörðun viðurlaga í málinu.

Samkeppniseftirlitið getur staðfest það sem fram hefur komið í sjónarmiðum Íslandspósts að í viðræðum þeim sem leiddu til sáttar, sbr. ákvörðun 8/2017, upplýsti félagið um að eingöngu stæði til að reka dótturfélagið ePóst í skamman tíma til viðbótar enda starfsemi þess nánast engin. Íslandspóstur upplýsti eftirlitið t.a.m. í upphafi árs 2017 um að starfsmenn í hugbúnaðarþróun hjá ePósti hefðu lokið störfum og flust yfir til Íslandspósts þar sem þeir sinntu hugbúnaðarþróun tengdri póstsendingum og að aðeins stæði til að reka ePóst áfram "um sinn" vegna skattalegra ástæðna.

Þá er ljóst að á árinu 2018 hafði Íslandspóstur tvívegis boðað að fyrirhugað væri að sameina ePóst og Íslandspóst, sbr. greinargerð Íslandspósts um innleiðingu sáttarinnar sem send var Samkeppniseftirlitinu þann 5. janúar 2018 og bréf Íslandspósts til eftirlitsnefndarinnar, dags. 15. október 2018.

Að mati Samkeppniseftirlitsins er, m.a. með vísan til framanritaðs, unnt að fallast á að gáleysi hafi valdið því að Íslandspóstur tilkynnti Samkeppniseftirlitinu ekki um umrædda sameiningu ePósts og Íslandspósts. Íslandspóstur hefur, á fundum með eftirlitinu, farið yfir aðdraganda sameiningarinnar, sbr. einnig bréf fyrirtækisins, dags. 25. janúar 2019, og lýst því hvernig handvömm innan fyrirtækisins hefði valdið því að samþykki Samkeppniseftirlitsins hafi ekki verið aflað áður en samruninn var staðfestur. Eins og hér stendur á telur Samkeppniseftirlitið ekki ástæðu til að draga það í efa. Þá skal litið til þess að Íslandspóstur óskaði síðar eftir því að ljúka málinu með sátt þar sem fyrirtækið var reiðubúið að viðurkenna að hafa með þessum mistökum brotið gegn sátt fyrirtækisins frá árinu 2017.

Þá hefur Samkeppniseftirlitið við ákvörðun viðurlaga í máli þessu einnig litið til þess að markaðsforsendur fyrir samkeppni um veitingu þjónustu af því tagi sem lagt var upp með í tilviki ePósts virðast hafa brostið og var þar af leiðandi lítil sem engin eiginleg samkeppnisstarfsemi til staðar í dótturfélaginu ePósti við undirritun sáttar Íslandspósts og eftirlitsins þann 3. febrúar 2017 og árin næst þar á undan. Í ljósi þeirrar þróunar sem lýst hefur verið hér að framan, sérstaklega þess að birtingarþjónustu á almennum markaði hafði verið hætt og hugbúnaðarkerfi félagsins nánast eingöngu verið nýtt sem hluti af innri starfsemi Íslandspósts, getur ePóstur ekki talist hafa starfað á samkeppnismarkaði eða í samkeppni við aðra aðila í skilningi samkeppnisréttar við undirritun sáttarinnar. Rafræn póstpjónusta af því tagi sem lagt var upp með í ePósti reyndist ekki eiga sér framtíð. Eins og áður segir var ástæðan ekki síst sú, að sögn Íslandspósts, að á sama tíma hefði hafist birtingarþjónusta á vegum viðskiptabankanna í gegnum samstarf þeirra í Reiknistofu bankanna og síðar hafi island.is hafið að veita slíka endurgjaldslausa þjónustu til opinberra aðila. Af þessum ástæðum hafi rafræn þjónusta Íslandspóst aldrei náð þeirri útbreiðslu á markaði sem að hefði verið stefnt. Af því sem ráðið verður af ársreikningum og skýringum Íslandspósts var markaðsstarfsemi ePósts því í reynd afar takmörkuð, a.m.k. frá því að sátt við Samkeppniseftirlitið var undirrituð í febrúar 2017.



Hafa ber í huga í þessu sambandi að tilgangur með 3. mgr. gr. 9.2. sáttarinnar var öðru fremur sá að vinna gegn því að möguleg vildarkjör móðurfélags til samkeppniseininga í dótturfélögum geti falið í sér víxlniðurgreiðslu til samkeppnisstarfsemi.

Með vísan til framanritaðs telur Samkeppniseftirlitið hæfilegt að Íslandspóstur greiði fimm milljónir króna í stjórnvaldssekt vegna framangreinda brota.

### III.

#### Ákvörðunarorð:

**Íslandspóstur ohf. og Samkeppniseftirlitið hafa gert með sér sátt í samræmi við 17. gr. f samkeppnislaga nr. 44/2005 og 22. gr. reglna nr. 880/2005 um málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins þar sem viðurkennt er að Íslandspóstur hafi brotið gegn tilteknum ákvæðum í sátt fyrirtækisins við Samkeppniseftirlitið, sbr. ákvörðun nr. 8/2017, *Aðgerðir til að styrkja samkeppnisaðstæður á póstmarkaði*. Íslandspóstur greiðir fimm milljónir króna í stjórnvaldssekt vegna þessara brota.**

Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson