



BYGGÐASTOFNUN

Ákvörðun Á-3/2025

Breyting á fyrirkomulagi póstafrgreiðslu Íslandspósts ohf. á Vopnafirði

1. MÁLSMEÐFERÐ

(1) Með tölvuskeyti, dagsettu 28. mars 2025, tilkynnti Íslandspóstur ohf. (hér eftir ÍSP) um fyrirhugaðar breytingar á fyrirkomulagi póstafrgreiðslu fyrirtækisins á Vopnafirði en pósthús hefur verið rekið þar í samvinnu við Landsbankann að Kolbeinsgötu 10.

(2) Í tilkynningu ÍSP kom fram að þjónustan á Vopnafirði hafi verið þannig að ÍSP hafi verið í samvinnu við Landsbankann um afgangreiðslu og flokkun á pósti. Afhending pakkasendinga á staðnum hafi verið í útibúinu, í póstboxi og með útkeyrslu. Verktaki hafi séð um dreifingu á bréfum og pökkum í dreifbýli, sem og í þéttbýli Vopnafjarðar, ásamt því að þjónusta póstboxin. Póstur hafi komið frá Húsavík 5 sinnum í viku en bréfaðreifing hafi verið 2 sinnum í viku á öllu þjónustusvæðinu, pakkadreifing hafi verið 2 sinnum í viku á óvirkum svæðum en 5 sinnum í viku í þéttbýlinu, þ.e. í gegnum póstboxin og í gegnum afgangreiðslu Landsbankans.

(3) Samkvæmt tilkynningunni verður þjónustan með þeim hætti eftir breytingar að hætt verður með afgangreiðsluna að Kolbeinsgötu 10. Samið verður við aðila um að selja frímerki og umbúðir og póstkassi verður á sama stað og áður þar sem hægt verður að póstleggja bréf. Sama tíðni verður áfram á dreifingu bréfa og pakka en verkið verður unnið af verktaka. Hægt verður að póstleggja í póstbox, hjá bílstjóra ÍSP og hjá verktaka. Boðið verður upp á fyrirtækjaþjónustu á Vopnafirði en hún hefur ekki verið í boði hingað til.

(4) ÍSP telur að þær breytingar sem hér eru boðaðar séu hluti af sífelldri endurskoðun félagsins á fyrirkomulagi pósthjónustu og leiðum til að geta veitt hagkvæma þjónustu. Auk þess er fyrirtækið að

bregðast við þeim breytingum sem hafa orðið á ytri umhverfi þess, t.d. fækkun almennra bréfa, sem og að svara sívaxandi þörf og eftirspurn eftir rafrænum lausnum, t.d. þegar kemur að afhendingu á pökkum. ÍSP vill benda á að með uppsetningu á pósthöfum geta viðskiptavinir nú nálgast sínar sendingar allan sólarhringinn í stað þess að vera bundnir við þröngan opnunartíma hefðbundins afgreiðslustaðar.

(5) Í erindi ÍSP segir eftirfarandi:

Aðgangur að afgreiðslustað og póstkösum, sbr. 9. gr. laga um pósthjónustu nr. 98/2019, er ein af þeim skyldum sem hvíla á ÍSP sem alþjónustuveitanda, sbr. ákvörðun PFS nr. 13/2020. Í lögum um pósthjónustu nr. 19/2019 er afgreiðslustaður skilgreindur með eftirfarandi hætti, sbr. 1. töl. 4. gr. „Aðstaða, t.d. húsnæði, bifreið eðs sjálfvirkur afgreiðslukassi, þar sem einstaklingar og lögaðilar geta fengið pósthjónustu.“ Eins og sjá má af skilgreiningunni er afgreiðslustaður skilgreindur með rúmunum hætti. Alþjónustuveitandi hefur því töluvert svigrúm til að uppfylla þær skyldur sem hvíla á honum um aðgengi að afgreiðslustað og þar með að dreifikerfi félagsins.

Í stað þess að reka sérstakan afgreiðslustað á Vopnafirði hefur nú verið sett upp pósthöf þar sem hægt verður að sækja skráðar póstsendingar og póstleggja póstsendingar, en afhending póstsendinga og umsýsla ýmiskonar í kringum skráðar sendingar hefur verið eitt meginhlutverk hefðbundinna afgreiðslustaða. Á Vopnafirði hefur verið pósthöf frá júní 2023. Viðskiptavinir ÍSP eru í dag ekki bundnir af því að þurfa að sækja póstsendingar á afgreiðslustað ÍSP/Landsbankans að Kolbeinsgötu 10 heldur geta þeir nú sótt pakka í pósthöfið allan sólarhringinn. Fyrirtæki á staðnum geta einnig skráð sig í fyrirtækjahljónustu Póstsins, sbr. sú breyting sem gert er grein fyrir hér að framan. Íbúar sem og fyrirtæki munu því eftir breytinguna hafa aðgengi að pósthjónustu.

3. Reglur um afgreiðslustaði nr. 504/2003

Í gildi hafa verið reglur nr. 504/2003, um staðsetningu, fyrirkomulag og öryggismál á afgreiðslustöðum“ Reglurnar voru settar í tíð eldri laga um pósthjónustu nr. 19/2002. Frá því að reglurnar voru settar hefur t.d. hugtakið afgreiðslustaður verið rýmkað en það tekur eins og áður sagði einnig til bifreiða og sjálfvirkra afgreiðslukassa. Möguleikar alþjónustuveitanda til að uppfylla þær skyldur sem hvíla á honum um aðgengi að pósthjónustu (alþjónustu) eru þar með orðnar fjölbreyttari.

Samkvæmt 5. gr. reglnanna er gert ráð fyrir að alþjónustuveitandi þurfi að leggja beiðni fyrir Byggðastofnun ef fyrirtækið hyggst leggja niður afgreiðslustað. Við mat á beiðninni er stofnuninni skylt að leggja nokkur atriði til grundvallar við mat á beiðnum um lok afgreiðslustaða. Þessi atriði eru:

- *Fjöldi íbúa á því svæði sem afgreiðslustaðnum er ætlað að þjóna.*
- *Stærð þess svæðis afgreiðslustaðurinn þjónar.*
- *Möguleiki íbúa að sækja þjónustu annað.*
- *Samgöngur á svæðinu.*
- *Fjöldi afgreiðslna á afgreiðslustaðnum á ári.*

Ofangreindar upplýsingar, t.d. fjöldi íbúa, stærð svæðis og samgöngur liggja fyrir í opinberum gögnum. Þá er ekki gert ráð fyrir því að íbúar eigi að þurfa að sækja þjónustu annað. Í póstboxum ÍSP er t.d. einnig hægt að póstleggja pakka og áfram verður hægt að póstleggja bréf í póstkassa (rauðu kassarnir) en aðgengi að þeim verður óbreytt.

Í viðauka sem fylgja með tilkynningunni má sjá yfirlit yfir fjölda afgreiðslna sem farið hafa í gegnum afgreiðsluna á Vopnafirði, sem og skiptingu á milli þeirra afhendingarleiða sem viðskiptavinir hafa aðgengi að í gegnum pósthús, póstbox, útkeyrslu og landpósta.

(6) Telur fyrirtækið íbúa á Vopnafirði þannig áfram njóta þeirrar alþjónustu sem ÍSP ber að veita, eins og segir í tilkynningunni. Jafnframt er með breytingunum stefnt að því að ná niður kostnaði félagsins af þjónustu og umsýslu allri í kringum póstpjónustu.

(7) Fram kemur í nefndum viðauka með erindi ÍSP að afgreiðslum á Vopnafirði hafi fækkað umtalsvert síðan 2023 (um þriðjung) og að um 75% afgreiðsla hafi farið fram með útkeyrslu eða í póstboxi en einungis 21% á pósthúsi 2024.

(8) Ákvæði 5. gr. reglna nr. 504/2003 setja ákveðinn ramma varðandi þau atriði sem Byggðastofnun ber að líta til ef tilkynning berst frá alþjónustuveitanda um að leggja eigi niður afgreiðslustað eða breyta rekstrarfyrirkomulagi afgreiðslustaðar. Í 4. mgr. er að finna heimildarákvæði fyrir Byggðastofnun til að leita umsagnar sveitarstjórna varðandi þau atriði sem talin eru upp í 2. mgr. 5. gr.

(9) Með vísan til 4. mgr. 5. gr. reglnanna, óskaði Byggðastofnun eftir umsögn Vopnafjarðarhrepps um erindi Íslandspósts sem taki a.m.k. til þeirra atriða sem sett eru fram í 2. mgr. 5. gr. Umsögn barst ekki en á fundi sveitarstjórnar þ. 23. apríl 2025 var eftirfarandi bókað:¹

Pósturinn: Tilkynning um lokun á Vopnafirði

Pósturinn hefur boðað lokun samstarfspósthúss á Vopnafirði frá og með 30. apríl. Sveitarstjórn Vopnafjarðarhrepps lýsir yfir miklum vonbrigðum með ákvörðun Póstsins um að hætta með samstarfspósthús á Vopnafirði. Þessi ákvörðun mun hafa veruleg áhrif á þjónustu við íbúa

¹ <https://vopnafjarðarhreppur.is/stjornsysla/sveitarstjorn/fundargerdir/sveitarstjorn/311>

svæðisins og er með öllu óásættanleg. Sveitarstjórn krefst þess að Pósturinn endurskoði ákvörðun sína og tryggi að íbúar fái áfram fullnægjandi og aðgengilega póstpjónustu.

Sveitarstjórn lýsir jafnframt áhyggjum sínum af því að nýtt fyrirkomulag póstpjónustunnar muni leiða til verðhækkana á þeirri þjónustu sem íbúar þurfa að nýta sér, sem skerðir aðgengi að grunnþjónustu og bitnar sérstaklega á þeim sem búa í fámennari byggðum. Það er brýnt að jafnræði sé haft að leiðarljósi í allri þjónustu við íbúa landsins, óháð búsetu.

Sveitarstjórn ítrekar mikilvægi þess að Pósturinn vinni að raunhæfum lausnum sem tryggja áframhaldandi þjónustu við íbúa Vopnafjarðar og leggur til að haldinn verði opinn íbúafundur á Vopnafirði þar sem breytingarnar verða kynntar og íbúum gefst kostur á að koma á framfæri sjónarmiðum sínum. Sveitarstjóra er falið að vera í sambandi við Póstinn.

2. NIÐURSTAÐA BYGGÐASTOFNUNAR

(10) Sumarið 2021 var samþykkt á Alþingi frumvarp samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra til laga um breytingar á lögum um póstpjónustu og lögum um Byggðastofnun (flutningur póstmála). Frumvarpið tók nokkrum breytingum í meðförum þingsins en var birt sem lög nr. 76/2021 þann 25. júní 2021. Samkvæmt greinargerð með frumvarpinu var markmið þess að mæla fyrir um þær lagabreytingar sem nauðsynlegar voru til að færa stjórnsýslu og eftirlit með póstpjónustu frá Póst- og fjarskiptastofnun (PFS) til Byggðastofnunar, í samvinnu við báðar stofnanir.

(11) Aðgengi að þjónustu er á meðal mikilvægustu forsendna byggðar um allt land. Í lögum um byggðaaætlun og sóknaráætlanir nr. 69/2015 er því meginmarkmiði lýst á sviði byggðamála að jafna tækifæri allra landsmanna til atvinnu og þjónustu, jafna líf skjör og stuðla að sjálfbærri þróun byggðarlaga um allt land. Aðgengi að viðeigandi póstpjónustu er á meðal mikilvægra þjónustupátta og veiting póstpjónustu er því ekki síst byggðamál sem verður að nálgast út frá hagsmunum þeirra sem þjónustunnar njóta.

(12) Hluti af skyldum Byggðastofnunar, samkvæmt lögum nr. 98/2019 (lög um póstpjónustu), sem eftirlitsaðila á sviði póstmála er að taka á móti og fjalla um tilkynningar útnefnds alþjónustuveitanda um breytingar á þjónustu og þjónustuleiðum. Lögin hafa, ásamt reglugerð nr. 400/2020, markað það viðhorf löggjafans að alþjónustuveitanda skuli veitt svigrúm til að hámarka hagkvæmni þjónustunnar eins og hægt er innan ramma regluverksins eins og nánar verður vikið að síðar.

(13) Af þessu leiðir að ákveðin togstreita getur myndast þegar Byggðastofnun þarf að taka ákvarðanir sem lúta að breytingum á þjónustu útnefnds alþjónustuveitanda. Á það er hins vegar að líta að með lögum um póstpjónustu var endanlega afnuminn einkaréttur ríkisins á póstpjónustu og því ekki hægt að

telja að pósthjónusta sé að fullu sambærileg annarri opinberri þjónustu sem veitt er af stofnunum ríkisins. Telja verður að við þessar ákvarðanir verði Byggðastofnun að veita sjónarmiðum sem byggja á lögum um pósthjónustu meira vægi en almennum byggðasjónarmiðum, að því gefnu að stofnunin telji ekki um þjónustuskerðingu að ræða.

(14) Í 1. gr. laga nr. 98/2019 um pósthjónustu kemur fram að markmið laganna sé að stuðla að hagkvæmri, virkri og áreiðanlegri pósthjónustum um land allt til að tryggja notendum aðgang að alþjónustu eins og hún er skilgreind á hverjum tíma.

(15) Í 1. tl. 1. mgr. 4. gr. sömu laga er skilgreint að *afgreiðslustaður* sé aðstaða, t.d. húsnaði, bifreið, eða sjálfvirkur afgangslukassi þar sem einstaklingar og lögaðilar geta fengið pósthjónustu.

(16) Ákvæði 5. gr. reglna nr. 504/2003 setja ákveðinn ramma varðandi þau atriði sem Byggðastofnun ber að líta til ef tilkynning berst frá alþjónustuveitanda um breytingu á fyrirkomulagi afgangslu en þau eru (athugasemdir Byggðastofnunar vegna Vopnafjarðar skáletraðar við hvern lið):

I. Fjöldi íbúa á því svæði sem afgangslustaðnum er ætlað að þjóna og stærð þess svæðis sem afgangslustaðurinn þjónar.

Í Vopnafjarðarhreppi bjuggu 665 þ. 1. janúar 2025 skv. Hagstofu Íslands og sveitarfélagið telst 1903 ferkílómetrar að flatarmáli.

II. Möguleika íbúa á að sækja þjónustu annað

Póstafgreiðsla (Þjónustupósthus) er á Húsavík sem er um 191 km frá Vopnafirði.

III. Samgöngur á svæðinu.

Samgöngur á svæðinu geta verið erfiðar, sérstaklega að vetri til.

IV. Fjöldi afgangslna á afgangslustaðnum á ári.

Samkvæmt upplýsingum frá ÍSP var fjöldi skráðra sendinga á svæðið á dag árið 2024 um (...) að meðaltali og þær skiptust svona:

28% með bíl að meðaltali á dag yfir árið 2024 (útkeyrsla+landpóstur).

51% í gegnum pósthús að meðaltali á dag yfir árið. (Pósthús ekki komið)

21% í gegnum pósthús (afgreiðslu) að meðaltali á dag yfir árið.

V. Annað sem getur haft áhrif á möguleika íbúa á að sækja pósthjónustu sem fellur undir alþjónustu.

(17) Eins og áður segir er eitt af meginatriðum frumvarps til laga um póstpjónustu, sem varð að lögum nr. 98/2019, að með því hafi verið opnað eins mikið og talið er ásættanlegt á sveigjanleika markaðsaðila til að breyta þjónustufyrirkomulagi til kostnaðarlækkunar og/eða tekjuauka, beint eða á grundvelli reglugerðarheimilda.

„Þessi viðleitni er rauður þráður í frumvarpinu, þ.e. að koma ekki í veg fyrir nauðsynlegan sveigjanleika fyrir stjórnvöld og markaðsaðila til að bregðast við markaðspróun og öðrum áskorunum sem ógnað geta lágmarkspóstþjónustu á hverjum tíma.“²

(18) Í 7. gr. reglugerðar um alþjónustu nr. 400/2020 er fjallað um umfang alþjónustu og þar segir:

Eftirfarandi þjónusta fellur undir alþjónustu:

- Aðgangur að afgreiðslustað, þ.e. aðstöðu í húsnæði, bifreið, sjálfvirkum afgreiðslukössum eða póstkössum.
- Almennur útburður, innan alþjónustu, skal vera að lágmarki tvisvar í viku nema kringum-stæður eða landfræðilegar aðstæður hindri slíkt.

Póstþjónusta, en til hennar teljast:

- Rekjanlegar sendingar og tryggðar sendingar.
- Bréf allt að 2 kg.
- Pakkar upp að 10 kg innanlands.
- Pakkar upp að 20 kg milli landa.
- Sendingar fyrir blinda og sjónskerta allt að 2 kg.

(19) Í 1. tl. 1. mgr. 4. gr. laga um póstpjónustu er tilgreint að *afgreiðslustaður* sé aðstaða, t.d. húsnæði, bifreið, eða sjálfvirkur afgreiðslukassi þar sem einstaklingar og lögaðilar geta fengið póstpjónustu eins og áður segir.

(20) Ein meginskylda ÍSP sem alþjónustuveitanda er að afhenda bréf og böggla til skráðs viðtakanda sem og að móttaka bréf og böggla til póstmeðferðar frá viðskiptavinum sínum.

(21) Engar breytingar eru fyrirhugaðar hvað varðar bréf þar sem bréfaóstur verður áfram borinn út af starfsmönnum ÍSP tvisvar í viku. Jafnframt verður boðið upp á að hægt sé að hafa samband við verktaka ÍSP á staðnum og verður þar með leitast við að leysa úr einstökum málum sem koma upp, t.d. varðandi móttöku og afhendingu póstsendinga.

² Kafi 6: Mat á áhrifum <https://www.althingi.is/altext/149/s/0293.html>

(22) Að mati Byggðastofnunar þýða þær breytingar á fyrirkomulagi póstaðgreiðslu sem ÍSP hefur tilkynnt um að verði með lokun pósthúss fyrirtækisins á Vopnafirði því ekki að fyrirtækið geti ekki lengur staðið við alþjónustuskuldur sínar, heldur sinni þeim á annan hátt.

(23) Tekið verður á móti póstsendingum frá íbúum og fyrirtækjum á Vopnafirði með pósthól á svipaðan hátt og hefur verið gert hjá íbúum utan þéttbýlis um áráðir og í minni þéttbýliskjörnum víðs vegar um landið auk þess sem pósthól verður á staðnum. Ekki verður betur séð en að eina óhagræðið sem í þessu felist sé að ekki verði lengur afgreiðslustaður í þéttbýlinu með fyrirfram skilgreindum opnunartíma en pósthólið er opið allan sólarhringinn.

(24) Íbúar geta einnig hringt í pósthólinn og pantað þjónustu innan ákveðins tímaramma eins og segir í skýringum ÍSP með breytingunum. Afgreiðsla með bifreið og aðgangur að pósthóli er hluti af skilgreiningu á hugtakinu *afgreiðslustaður* samkvæmt lögum um pósthjónustu.

(25) Úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála hefur í tveimur úrskurðum fjallað um sambærilegar breytingar á þjónustustigi, sbr. úrskurði nefndarinnar nr. 3/2007³ og 7/2008 og Byggðastofnun hefur í úrlausnum sínum litið til þeirra fordæma sem þar voru veitt og endurspeglast í lögum og reglugerð. Í úrskurði nefndarinnar nr. 7/2008,⁴ þar sem fjallað var um hliðstæðar breytingar og hér er lagt til að verði á þjónustu Íslandspóst á Vopnafirði, komst nefndin svo að orði:

„Með þeim breytingum sem Íslandspóstur boðaði við pósthjónustu á Laugum verður ekki séð að Íslandspóstur hf. standi ekki við þessar skyldur sínar. Landpósturinn mun taka á móti póstsendingum á ferðum sínum og er því þessi þjónusta síst óaðgengilegri flestum neytendum en áður. Þjónustustig gagnvart íbúum Lauga er það sama og það sem flestir íbúar utan þéttbýliskjarnans njóta.“

(26) Að mati Byggðastofnunar eru þær breytingar sem boðaðar eru á fyrirkomulagi alþjónustu ÍSP á Vopnafirði innan þess ramma sem mótaður er af þessum úrskurðum og því laga- og regluverki sem um þjónustuna gilda. Jafnframt er það mat stofnunarinnar að sú þjónusta sem ÍSP hyggst bjóða íbúum á Vopnafirði fullnægi gæðakröfum laga um pósthjónustu nr. 98/2019, sem og þeim skyldum sem hvíla á fyrirtækinu sem alþjónustuveitanda.

(27) Byggðastofnun beinir því til ÍSP að kynna fyrirhugaðar breytingar mjög vel fyrir íbúum svæðisins og ganga úr skugga um það að þeir séu vel upplýstir um þjónustuleiðir fyrirtækisins, sbr. bókun

³ Úrskurður nr. 3/2007, https://www.byggdastofnun.is/static/files/Postmal/Urskurdir/2007/urskurdur_nr_3_2007.pdf

⁴ Úrskurður nr. 7/2008, https://www.byggdastofnun.is/static/files/Postmal/Urskurdir/2008/urskurdur_nr_7_2008.pdf

Vopnafjarðarhrepps. Jafnframt leggur stofnunin áherslu á að hugað verði vel að þjónustu við hópa sem kunna að standa höllum fæti varðandi breytingar á þjónustu sem þeir hafa notið um árabil.

Að öllu framangreindu virtu þá er það niðurstaða Byggðastofnunar að ÍSP sé heimilt að breyta fyrirkomulagi pósthjónustu á Vopnafirði á þann veg sem greinir í erindi fyrirtækisins, að samstarfi fyrirtækisins þar við Landsbankann um rekstur póstaþgreiðslu verði slitið en afgreiðslustaður verði framvegis í bifreið og/eða í sjálfvirkum afgreiðslukassa (póstboxi).

ÁKVÖRÐUNARORÐ

1. Byggðastofnun samþykkir beiðni Íslandspósts ohf. dagsetta 28. mars 2025, og heimilar fyrirtækinu að loka póstaþgreiðslu fyrirtækisins á Vopnafirði og staðfestir jafnframt að alþjónustuskýldur fyrirtækisins eru uppfylltar með breyttri þjónustu.
2. Ákvörðun þessi er kæránleg til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, sbr. 42. gr. laga nr. 98/2019. Kæran skal berast úrskurðarnefnd innan fjögurra vikna frá því viðkomandi varð kunnugt um ákvörðun Byggðastofnunar. Um meðferð kæru vegna ákvarðana Byggðastofnunar skulu gilda sömu málsmeðferðarreglur og kveðið er á um í 20. gr. laga nr. 75/2021 um Fjarskiptastofu auk ákvæða reglugerðar nr. 36/2009 um úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála. Samkvæmt 4. mgr. 20. gr. laga nr. 75/2021 getur aðili einnig borið ákvörðun Byggðastofnunar beint undir dómstóla án þess að mál sé fyrst borið undir úrskurðarnefnd. Slíkt mál skal höfðað innan þriggja mánaða frá því að viðkomandi fékk vitneskju um ákvörðun stofnunarinnar. Málshöfðun frestar ekki réttaráhrifum ákvarðana stofnunarinnar. Málskot beint til dómstóla hindrar að úrskurðarnefnd sé heimilt að taka kæru til málsmeðferðar.

Sauðarkrókur 5. maí 2025

Hjalti Árnason

Arnar Már Elíasson