



BYGGÐASTOFNUN

Ákvörðun Á-4/2025

Breyting á fyrirkomulagi póstafrgreiðslu Íslandspóstshf. í Hafnarfirði

1. MÁLSMEÐFERÐ

(1) Með bréfi, dagsettu 28. febrúar 2025, tilkynnti Íslandspóstur ohf. (hér eftir ÍSP) að ákveðið hafi verið að breyta fyrirkomulagi á rekstri afgreiðslustaðar fyrirtækisins í Hafnarfirði, sem staðsettur hefur verið í verslunarmiðstöðinni Firði undanfarin ár.

(2) Í tengslum við fyrirhugaðar breytingar hafi stjórnendur ÍSP fundað með bæjarstjóra Hafnarfjarðar þar sem gerð var grein fyrir breytingunum, sem og hvernig ÍSP hyggst veita Hafnfirðingum þjónustu í framtíðinni.

(3) ÍSP hefur sagt upp samningum um leigu á húsnæðinu í Firði og mun fyrirtækið að óbreyttu loka afgreiðslunni þann 1. júní 2025. Samkvæmt tilkynningunni verður þjónustan með þeim hætti eftir breytingar að í stað þess að reka sérstakan afgreiðslustað í Hafnarfirði hafa nú verið sett upp póstbox 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.

(4) Í tilkynningunni kemur fram að í Hafnarfirði hafi nú verið sett upp 7 póstbox. Í viðauka 1 við tilkynninguna má sjá staðsetningu póstboxa og afgreiðslustaða á höfuðborgarsvæðinu. Viðskiptavinir ÍSP eru í dag ekki bundnir af því að þurfa að sækja póstsendingar í tiltekinn afgreiðslustað og/eða póstbox heldur geta þeir valið að fá sendingar afhentar í öllum afgreiðslustöðum og/eða póstboxum á hlandinu eftir því sem hverjum og einum hentar best. 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. Engar breytingar verða á bréfaútburði í Hafnarfirði, sem mun áfram verða unnin af starfsmönnum ÍSP.

(5) 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 póstboxum geta viðskipavinir nú nálgast sínar sendingar allan sólarhringinn í stað þess að vera bundnir við þröngan opnunartíma hefðbundins afgreiðslustaðar.

(6) Í erindi ÍSP segir einnig 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 rúmum hætti. Alþjónustuveitandi hefur því töluvert svigrúm til að uppfylla þær skyldur sem hvíla á honum um aðgengi að afgreiðslustaða og þar með að dreifikerfi félagsins.

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 glærum sem fylgja með tilkynningu þessari má t.d. sjá upplýsingar um fjölda afgreiðslna pr. dag í Hafnarfirði, í samanburði við afhendingar frá öðrum afgreiðslustöðum á höfuðborgarsvæðinu, fjölda íbúa á bak við hvern afgreiðslustað á höfuðborgarsvæðinu, skiptingu á milli afhendingarleiða, (þ.e. póstbox, pósthús, útkeyrsla) og yfirlit yfir þjónustuleiðir feb 2025, ásamt fleiri upplýsingum. Um er að ræða sambærilega kynningu og farið var yfir með bæjarstjóra Hafnarfjarðar.

(7) Telur fyrirtækið íbúa í Hafnarfirði 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.

(8) Fram kemur í erindi ÍSP að afgreiðslum í Hafnarfirði hafi fækkað umtalsvert síðustu ár samhliða fækkun bréfa og að af fjórum pósthúsum á höfuðborgarsvæðinu séu fæstar afgreiðslur þar eða um 19%.

(9) 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.

(10) Með vísan til 4. mgr. 5. gr. reglnanna, óskaði Byggðastofnun eftir umsögn Hafnarfjarðarbæjar um erindi Íslandspósts sem taki a.m.k. til þeirra atriða sem sett eru fram í 2. mgr. 5. gr. Bréf Byggðastofnunar var lagt fyrir bæjarráð Hafnarfjarðar 3. apríl sl. Eftirfarandi bókun var samþykkt á bæjarráðsfundinum:

Bæjarráð lýsir yfir miklum vonbrigðum með fyrirhugaðar aðgerðir Íslandspósts og felur bæjarstjóra að undirbúa umsögn við erindinu.

Umsögn barst með bréfi bæjarstjóra dags. 14. apríl 2025 og þar segir m.a.:

Lokun póstaafgreiðslu í Hafnarfirði myndi gera það að verkum að einungis þrír afgreiðslustaðir verða eftir á höfuðborgarsvæðinu, tveir í Reykjavík og einn í Kópavogi. Enginn afgreiðslustaður verður í bæjarfélögunum Garðabæ og Hafnarfirði sem samtals telja yfir 50 þúsund íbúa. Fyrir íbúa Hafnarfjarðar verður næsti póstpjónustustaður við Dalveg í Kópavogi. Það er um 8 km frá núverandi afgreiðslustað sem er miðsvæðis í Hafnarfirði. Fyrir íbúa sem þurfa að nýta sér póstpjónustu yrði lokun póstaafgreiðslu í Hafnarfirði veruleg þjónustuskerðing. Það á ekki síst við

um eldra fólk sem oft á óhægt um vik með að ferðast á milli bæjarfélaga og þá sem ekki hafa einkabíl til ráðstöfunar og reiða sig á almenningssamgöngur.

Það er skoðun bæjaryfirvalda að það réttlæti ekki lokun afgreiðslu í Hafnarfirði að minni umsvif séu í pósthúsi Íslandspósts í Firði en á hinum þremur pósthúsunum á höfuðborgarsvæðinu. Augljóslega mun alltaf eitt pósthús vera með minnstu umsvifin og með hverri lokun á afgreiðslu er ljóst að þjónustustig á höfuðborgarsvæðinu dregst saman. Pósthúsið í Firði er annars eðlis en hinar póstafrgreiðslurnar á höfuðborgarsvæðinu, þar sem það er staðsett í verslunarkjarna í miðbæ. Umferð á slíkum stað er eðli máls samkvæmt með öðrum hætti en á afgreiðslustöðvum sem eru staðsettar nálægt stofnbrautum. Því væri eðlilegra að Íslandspóstur hugleiddi endurskoðun á staðsetningu póstafrgreiðslunnar innan Hafnarfjarðar áður en farið yrði í lokun á síðasta afgreiðslustaðnum í þessum hluta höfuðborgarsvæðisins.

Eins og fyrr segir leggjast bæjaryfirvöld alfarið gegn því að dregið verði úr þjónustu Íslandspósts í Hafnarfirði með því að leggja af hefðbundna póstafrgreiðslu í bæjafélaginu. Slík aðgerð myndi skerða verulega þjónustu við Hafnfirðinga sem og þá íbúa í nágrannasveitarfélögum sem hentar að sækja þjónustu til Hafnarfjarðar.

2. NIÐURSTAÐA BYGGÐASTOFNUNAR

(11) 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.

(12) 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.

(13) Hluti af skyldum Byggðastofnunar, samkvæmt lögum nr. 98/2019 (lög um póstpjónustu), sem eftirlitsaðila á sviði póstmála er að taka á mót 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.

(14) Í 1. gr. laga nr. 98/2019 um pósthjónustu kemur fram að markmið laganna sé að stuðla að hagkvæmri, virkri og áreiðanlegri pósthjónustu 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. húsnæði, bifreið, eða sjálfvirkur afgreiðslukassi 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 afgreiðslu en þau eru (athugasemdir Byggðastofnunar vegna Hafnarfjarðar skáletraðar við hvern lið):

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

Í Hafnarfirði bjuggu 32.586 þ. 1. janúar 2025 skv. Hagstofu Íslands og sveitarfélagið Hafnarfjarðarkaupstaður telst 174 ferkílómetrar að flatarmáli. Svæðið sem afgreiðslustaðurinn þjónar er þó líklega stærra.

II. Möguleika íbúa á að sækja þjónustu annað

Eins og fram kemur í erindi ÍSP eru 7 póstbox nú í Hafnarfirði. Einungis 3 pósthús eru nú opin á höfuðborgarsvæðinu öllu. Hér má finna kort yfir afgreiðslustaði ÍSP á höfuðborgarsvæðinu.¹

Ekki þykir þörf á að fjalla sérstaklega um samgöngur á svæðinu.

III. Fjöldi afgreiðslna á afgreiðslustaðnum á ári.

Samkvæmt upplýsingum frá ÍSP var fjöldi afgreiðslna í pósthúsinu í Firði á dag árið 2024 um 19% daglegra afgreiðslna á höfuðborgarsvæðinu öllu.

¹ <https://posturinn.is/einstaklingar/postbox/afgreidslutimar-og-stadsetning/>

IV. Annað sem getur haft áhrif á möguleika íbúa á að sækja póstpjónustu sem fellur undir alþjónustu.

Í athugasemdum bæjarstjóra er bent á að erfiðara verði fyrir eldra fólk og þá sem ekki hafa einkabíl til ráðstöfunar og reiða sig á almenningssamgöngur að nýta sér póstpjónustu eftir lokun pósthúss í Firði.

(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 lágmarkspóstpjónustu 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.

Póstpjónusta, 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.

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

(21) Engar breytingar eru fyrirhugaðar hvað varðar bréf þar sem bréfpóstur verður áfram borinn út af starfsmönnum ÍSP tvisvar í viku og söfnunarkassar fyrir bréf verða tæmdir a.m.k. tvisvar í viku.

Að mati Byggðastofnunar þýða þær breytingar á fyrirkomulagi póstafréttis sem ÍSP hefur tilkynnt um að verði með lokun pósthúss fyrirtækisins í Hafnarfirði því ekki að fyrirtækið geti ekki lengur staðið við alþjónustuskyldur sínar, heldur sinni þeim á annan hátt. Aðgangur að pósthúsi er hluti af skilgreiningu á hugtakinu *afgreiðslustaður* samkvæmt lögum um pósthjónustu og pósthús eru nú orðin 7 talsins í Hafnarfirði.

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

(23) 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. 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 í Hafnarfirði á þann veg sem greinir í erindi fyrirtækisins, að pósthúsi sem starfrækt hefur verið í verslunarmiðstöðinni Firði verði lokað.

ÁKVÖRÐUNARORÐ

1. Byggðastofnun samþykkir beiðni Íslandspósts ohf. dagsetta 28. febrúar 2025, og heimilar fyrirtækinu að loka póstafréttis fyrirtækisins í Firði, Hafnarfirði og staðfestir jafnframt að alþjónustuskyldur 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 6. maí 2025

Hjalti Árnason

Arnar Már Elíasson