



BYGGÐASTOFNUN

Ákvörðun Á-1/2026

UM ENDURGJALD TIL HANDA ÍSLANDSPÓSTI OHF. VEGNA ALÞJÓNUSTU Í PÓSTÞJÓNUSTU ÁRIÐ 2025

1. INNGANGUR

(1) Sumarið 2021 var samþykkt á Alþingi frumvarp samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra til laga um breytingar á lögum nr. 98/2019 um pósthjónustu (lög um pósthjónustu) og lögum nr. 106/1999 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 pósthjónustu frá Póst- og fjarskiptastofnun (PFS) til Byggðastofnunar, í samvinnu við báðar stofnanir.¹

(2) Aðgengi að þjónustu er á meðal mikilvægustu forsendna byggðar um allt land. Í þingsályktun um stefnumótandi byggðaáætlun fyrir árin 2022–2036 er því meginmarkmiði lýst að í öllum landshlutum verði blómlegar byggðir og öflugir byggðakjarnar þar sem stuðlað verði að bættum lífskjörum landsmanna og búsetufrelsi með sem jöfnustu aðgengi að grunnþjónustu, húsnæði og fjölbreyttum atvinnutækifærum.² Aðgengi að viðeigandi pósthjónustu er á meðal mikilvægustu þjónustupátta og mætti jafnvel flokka sem grunnþjónustu. Veiting pósthjónustu er því ekki síst byggðamál sem verður að nálgast út frá hagsmunum þeirra sem þjónustunnar njóta og ekki síst hinna dreifðu byggða.

(3) Samkvæmt lögum um pósthjónustu er alþjónusta í pósthjónustu skilgreind sem þjónusta sem allir notendur pósthjónustu á Íslandi eiga rétt á, sem uppfyllir gæðakröfur og er á viðráðanlegu verði.

¹ <https://www.althingi.is/altext/151/s/1807.html>

² <https://www.althingi.is/altext/152/s/1383.html>



Samsvarandi þjónusta skal standa til boða notendum sem búa við sambærilegar aðstæður. Alþjónusta skal á hverjum tíma taka mið af tækni- og samfélagsþróun, hagrænum þáttum og þörfum notenda.

(4) Ráðherra getur samið við póstrekendur, einn eða fleiri, um að sinna alþjónustu. Jafnframt er heimilt að tilnefna alþjónustuveitanda eða bjóða verkið út. Með ákvörðun PFS nr. 13/02020³ var Íslandspóstur ohf. (hér eftir ÍSP), útnefndur alþjónustuveitandi til 10 ára. Samkvæmt 12. gr. laga um póstpjónustu er póstrekkandi sem er útnefndur, sbr. 11. gr. heimilt að sækja um til Bygðastofnunar að honum verði með fjárframlögum tryggt sanngjarnt endurgjald fyrir þá starfsemi sem um ræðir, telji hann að alþjónusta sem honum er skylt að veita hafi í för með sér hreinan kostnað.

(5) Framlagið er þannig endurgjald fyrir þjónustu sem íslenska ríkinu ber að tryggja að sé veitt þegnum sínum samkvæmt lögum og alþjóðasamningum. Tryggja ber þjónustu sem allir notendur póstpjónustu á Íslandi eiga rétt á, sem uppfyllir alþjóðlegar gæðakröfur og er á viðráðanlegu verði.

(6) Að óbreyttum lögum um póstpjónustu má gera ráð fyrir að íslenska ríkið komi til með að þurfa að greiða alþjónustuveitanda vegna veitingar alþjónustu í póstpjónustu á næstu árum þar sem ekki verður talið að henni yrði sinnt á markaðslegum forsendum um allt land. Bygðastofnun ber samkvæmt lögum um póstpjónustu að taka á móti og fjalla um umsóknir alþjónustuveitanda um sanngjarnt endurgjald vegna kostnaðar sem alþjónustuveitandi telur skyldu til þess að veita alþjónustu hafa í för með sér.

(7) Það fyrirkomulag hefur verið við lýði á undanförunum árum að alþjónustuveitandinn, ÍSP, sækir um endurgreiðslu vegna alþjónustu fyrir árið sem er nýliðið, seint í janúar og hefur Bygðastofnun haft nokkra daga til að ákveða hvað er sanngjarnt endurgjald vegna kostnaðar sem hefur fallið til á árinu á undan. Ljóst er að sá tími er knappur og til þess fallinn að auka líkur á að mistök séu gerð auk þess sem fyrirkomulagið hefur haft í för með sér aukinn fjármagnskostnað fyrir ÍSP þar sem endurgjaldið greiðist löngu eftir að þjónustan var veitt og kostnaður féll til.

(8) Bygðastofnun hefur unnið að breytingum á þessu fyrirkomulagi í samvinnu við alþjónustuveitanda og ráðuneyti innviða, með hliðsjón af 2. ml. 3. mgr. 22. gr. reglugerðar nr. 400/2020 um alþjónustu og framkvæmd póstpjónustu⁴, en þar segir:

„Póst- og fjarskiptastofnun (nú Bygðastofnun) er heimilt að ákveða greiðslutilhögun sanngjarns endurgjalds.“

³

https://www.byggdastofnun.is/static/files/Postmal/Akvardanir/2020/akv_pfs_nr_13_2020_utnefning_islandsposts_ohf_sem_althj_onustuveitanda-copy-1-.pdf

⁴ <https://island.is/reglugerdir/nr/0400-2020>

(9) Í samræmi við verklag sem mótað var í ákvörðun Byggðastofnunar nr. Á-3/2023⁵ (kafla 2.11.2.) og rakið er ítarlega í ákvörðun nr. Á-12/2024⁶, sendi ÍSP Byggðastofnun 28. mars 2025 umsókn um endurgjald vegna hreins kostnaðar við veitingu alþjónustu árið 2025. Umsóknin byggir á rauntölum úr rekstri félagsins 2024 og áætlunar fyrir yfirstandandi ár 2025.

(10) Byggðastofnun tók afstöðu til umsóknar ÍSP með ákvörðun nr. Á-5/2025⁷ þar sem kveðið var á um greiðslu framlags Íslenska ríkisins vegna alþjónustu í póstpjónustu með eftirfarandi hætti samkvæmt ákvörðunarorðum:

Íslenska ríkið, sbr. 6. mgr. 12. gr. laga um póstpjónustu nr. 98/2019, skal greiða Íslandspósti ohf., kt. 701296-6139, kr. 681.128.781,- vegna veitingar alþjónustu í póstpjónustu árið 2025. Greiðslur skulu fara fram með eftirfarandi hætti:

Þann 1. júlí 2025: kr. 341.000.000,-

Þann 1. október 2025: kr. 170.500.000,-

Þann 1. febrúar 2026: Greiðsla eftirstöðva/endurgreiðsla framlags samkvæmt ákvörðun þessari, með fyrirvara um raunuppgjör kostnaðar og uppfærslur kostnaðarlíkans ÍSP.

2. LAGAGRUNDVÖLLUR

(11) Um lagalegan grundvöll ákvörðunarinnar er alfarið vísað til samsvarandi kafla í ákvörðun Byggðastofnunar nr. Á-12/2024. Eins og þar er m.a. rakið þá tók Byggðastofnun við eftirlitshlutverki PFS á sviði póstmála þann 1. júlí 2021, sbr. lög nr. 76/2021 og mun því eðlilega taka mið af fyrri framkvæmd og lagatúlkun við ákvörðun sína varðandi endurgjald til ÍSP vegna alþjónustu ársins 2025.

3. UMSÓKN ÍSLANDSPÓSTS OHF.

(12) Upphafleg umsókn ÍSP er dagsett 28. mars 2025 og í henni eru raktar forsendur félagsins fyrir greiðslu alþjónustuframlags úr ríkissjóði vegna hreins kostnaðar veittrar alþjónustu. Í umsókninni er rakið

⁵ <https://www.byggdastofnun.is/static/files/Postmal/Akvardanir/2023/akvordun-a3-2023-althjonustuframlag-2022.pdf>

⁶ https://www.byggdastofnun.is/static/files/Postmal/Akvardanir/2024/akvordun-12-2024-framlag-til-isp_undirritud.pdf

⁷ https://www.byggdastofnun.is/static/files/Postmal/Akvardanir/2025/akvordun-5_25-althjonustuframlag-2025-undirritud.pdf

það verklag sem unnið hefur verið að í samvinnu við Byggðastofnun með það fyrir augum að koma á samtímagreiðslum alþjónustuframlags, sbr. málsgrein (9) hér að framan.

(13) Endanleg umsókn félagsins, með raunuppgjöri kostnaðar og rökstuðningi er birt sem fylgiskjal ákvörðunar þessarar og vísast til þessa skjals um efni umsóknarinnar. (Fylgiskjal 1)

4. RAUNTÖLUR TIL UPPGJÖRS SAMKVÆMT UMSÓKN

(14) ÍSP sendi Byggðastofnun uppfærða áætlun og umsókn þ. 26. nóvember 2025. Útreikningarnir byggðu á 9 mánaðar uppgjöri ÍSP og áætlun fyrir okt.-des.

(15) Í skýringum sem fylgdu með var tekið fram að útreikningarnir tækju mið af fyrri ákvörðunum eftirlitsaðila (PFS/BST), þar sem stofnanirnar hafi með réttarskýrandi hætti fjallað um einstök atriði útreikninga ÍSP.

(16) Síðan segir orðrétt í bréfinu:

Uppgjörið er sent Byggðastofnun, með vísun til 43 málsgreinar í ákvörðun BST nr. Á-5/2025, þar sem eftirfarandi kemur fram:

„Alþjónustuveitandi skal senda Byggðastofnun rauntölur samkvæmt uppgjöri úr rekstri félagsins og Byggðastofnun staðfesta að ekki sé um að ræða veruleg frávik frá áætlunum.“

Niðurstaða ÍSP miðað við ofangreindar forsendur er eftirfarandi:

Endurgjald, sbr. 1 tölulið, sundurliðast með eftirfarandi hætti:

A) Hreinn kostnaður:

i. Vegna dreifingar með landpóstum, 686.613.282

ii. Vegna dreifingar á óvirkum markaðssvæðum, 107.338.508

iii. Vegna dreifingar á blindrasendingum, 15.000.000

iv. Ávöxtunarkrafa 26.000.000

B) Eftirfarandi liðir koma til frádráttar:

i. Markaðsávinningur, 26.000.000

Til greiðslu: 808.951.791

Til samanburðar var niðurstaða áætlunar félagsins fyrir árið 2025 að heildarfjárhæð framlags yrði kr. 681.128.741 Ástæða þessa mismunar er að afkoma Íslandspósts „rolling 9/3“ er 350 millj. lakari

ef miðað er við upphaflegu áætlun ársins 2025. Rétt er að taka fram að í áætlun okt.-des. hefur verið tekið tillit til lakari afkomu síðustu 3 mánuði ársins m/v upprunalegu áætlun 2025.

(17) ÍSP setti ákveðinn fyrirvara um að breytingar á kostnaðarlíkani til þess að endurspegla raunverulega byrði af alþjónustukvöð félagsins gangi ekki nógu langt. Um þetta segir í bréfi félagsins:

ÍSP er líkt og mörg önnur fyrirtæki í „Póstheiminum“ að þróast úr því að vera bréfadreifingarfyrirtæki með nokkra pakka í það að vera pakka-fyrirtæki með nokkur bréf. Erfitt er hins vegar að setja einhvern ákveðinn punkt um hvenær þessari umbreytingu er að fullu lokið. Sú mikla fækkun á bréfum sem orðið hefur hér á landi umfram annars staðar í heiminum hefur leitt til þess að nauðsynlegt kann að vera að farið sé í gagngera endurskoðun á stuðlum, tímamælingum og öðrum þáttum sem tengjast kostnaði ÍSP af bréfa- og pakka dreifingu og þá um leið hreina kostnaði félagsins. ÍSP mun í janúar 2025, venju samkvæmt fara yfir allar tímamælingar, magntölur og kostnað niður á hverja vöru og nýir stuðlar reiknaðir, í samræmi við lýsingarskjal kostnaðarlíkansins. Þessi vinna er unnin jafnt og þétt yfir árið, en tekin endanlega saman við lokauppgjör. Endanlegar tölur og skiptingar á milli flokka munu taka einhverjum breytingum vegna þessa. Aðgerðir 20 og 21 í kostnaðarlíkani félagsins sem gerðar voru breytingar á í aðdraganda að umsókn félagsins um endurgjald vegna ársins 2024, koma nú að fullu til framkvæmda í útreikningum félagsins. Hins vegar er full ástæða til þess að aftur verði farið ofan í forsendur þessarar skiptingar. Ástæða þess er að virkni kostnaðarlíkansins er með þeim hætti að eftir því sem bréfamagn minnkar þá lækkar kostnaður við dreifingu bréfa miðað við kostnaðarskiptingu kostnaðarlíkansins. Vísbendingar eru uppi um að sú breyting sem gerð var á aðgerðum 20 og 21 hafi því ekki dugað til að fanga eðlilega kostnaðarskiptingu á milli vara á óvirkum markaðssvæðum, p.m.t. þann kostnað sem tengist flutningum sem og kostnað við bréfadreifingu á svæðum 2 og 3. Rétt er að taka fram að kostnaðarhlutföll á milli bréfa- og pakka-dreifingar skipta minna máli á svæði 4. Þessi leitni í kostnaðarlíkaninu, sem helgast af magnminnkun innan kerfisins mun verða til þess að sífellt erfiðara mun verða fyrir ÍSP, að standa undir kostnaði við bréfadreifingu um landið allt, sem er „heim að dyrum“. Fyrir utan hefðbundna uppfærslu á stuðlum, sbr. 1. mgr. hér að ofan, munu því þær aðgerðir kostnaðarlíkansins sem þessu tengjast koma sérstaklega til skoðunar við árlega yfirferð líkansins.

(18) Í endanlegri umsókn félagsins sem barst Byggðastofnun ásamt uppgjöri rauntalna úr rekstri félagsins þ. 26. janúar 2026, hafði ekki verið hreyft frekar við erfiðleikastuðlum í kostnaðarlíkani félagsins en þegar höfðu komið til framkvæmda í umsókn félagsins frá 28. mars 2025 og Byggðastofnun samþykkt með fyrirvara í ákvörðun nr. Á-5/2025.

(19) Eins og fram kemur í umsókn ÍSP er reiknaður hreinn kostnaður félagsins vegna þeirra kvaða sem hvíla á fyrirtækinu, sbr. ákvörðun PFS nr. 13/2020, eins og henni var breytt með ákvörðun BST nr. Á-14/2023⁸ og ákvörðun BST nr. Á 11/2024 samtals kr. 756.753.296.-

5. NIÐURSTAÐA BYGGÐASTOFNUNAR

5.1 ALMENNT

(20) Með ákvörðun Á-5/2025 tók Byggðastofnun til afgreiðslu umsókn ÍSP um endurgjald vegna hreins kostnaðar sem veiting alþjónustu í póstpjónustu hefur í för með sér. ÍSP var útnefndur alþjónustuveitandi með ákvörðun PFS nr. 13/2020 til 10 ára.

(21) Eins og áður hefur verið rakið kom umsókn ÍSP fram mun fyrr á árinu í samræmi við verklag sem þróað hefur verið af Byggðastofnun í samvinnu við ÍSP og stefnir að því að greiðsla vegna veittrar alþjónustu verði samtíma- eða fyrirframgreiðsla. Umsóknin byggði á áætlun vegna ársins 2025 sem byggir aftur á rauntölum síðasta árs auk hækkana vegna almennrar verðlagsþróunar og breytinga á kostnaðarlíkani ÍSP.

(22) Byggðastofnun og ÍSP unnu á síðasta ári saman, m.a. með aðstoð KPMG, að uppfærslum og endurbótum á kostnaðarlíkani ÍSP með það fyrir augum að endurgjald til félagsins vegna veitingar alþjónustu í póstpjónustu endurspegli sem best þá byrði sem alþjónustuskyldan er á félaginu.

(23) Eins og rakið er í ákvörðun Byggðastofnunar nr. Á-1/2025 taldi Byggðastofnun tilteknar breytingar á líkaninu ganga of langt og gerði athugasemdir þar að lútandi sem hafði áhrif á endurgjald vegna alþjónustu 2024. ÍSP uppfærði í kjölfarið breytingar sínar á kostnaðarlíkani félagsins og tekur fram að:

„Þær breytingar sem gerðar voru á aðgerð 20 og 21 í kostnaðarlíkani félagsins, sbr. umsókn, dags. 15. nóvember 2024, og ákvörðun BST- Á-12/2024, koma ekki að fullu til framkvæmda við endanlega útreikninga á hreinum kostnaði ársins 2024. Samkomulag milli aðila hefur komist á að innleiðing breytinga klárast á árinu 2025.“

(24) Í ákvörðun Á-5/2025 setti Byggðastofnun fyrirvara (sbr. mgr. 32) við breytingar ÍSP á erfiðleikastuðlum í kostnaðarlíkani félagsins en við honum hefur verið brugðist og breytingarnar rökstuddar sérstaklega. Ljóst er að gríðarlegur samdráttur bréfasendinga hefur í för með sér aukinn kostnað á einingar innan dreifikerfis sem ÍSP ber að viðhalda samkvæmt útnefningu félagsins sem alþjónustuveitanda og ákvæða laga um gæði og tíðni þjónustu.

⁸ https://www.byggdastofnun.is/static/files/Postmal/Akvardanir/2023/akvordun_14_2023.pdf

(25) Byggðastofnun telur rétt að vekja athygli á því að þau bréf sem eru send hér á landi eru að langstærstum hluta bréf frá fyrirtækjum og/eða stofnunum til neytenda, oft sem magnpóstur. Þessum sendingum fer enn ört fækkandi enda er það yfirlýst markmið stjórnvalda og margra fyrirtækja og sjóða að auka stafræna þjónustu.⁹

5.2 UM EINSTAKA ÞÆTTI UMSÓKNAR ÍSP

(26) Umsókn ÍSP sundurliðast með eftirfarandi hætti eftir tegundum þjónustu og einstökum svæðum:

A) Hreinn kostnaður:	
i. Vegna dreifingar með landpóstum,	576.893.105
- Vegna bréfa	467.799.377
- Vegna pakka	109.093.729
ii. Vegna bréfa dreifingar á óvirkum markaðssvæðum	158.537.684
iii. Vegna dreifingar á blindrasendingum,	20.934.592
iv. Ávöxtunarkrafa	38.089.197
B) Eftirfarandi liðir koma til frádráttar:	
i. Markaðsávinningur,	37.701.283
Til greiðslu:	756.753.296

(27) Umsókn ÍSP er fram komin í samræmi við breytt verklag og er ítarlega rökstudd. Byggðastofnun fellst á að veiting alþjónustu á óvirkum markaðssvæðum eins og þau eru skilgreind í ákvörðun PFS nr. 13/2020 og ákvörðun Byggðastofnunar nr. Á-14/2023 feli í sér hreinan kostnað í skilningi laga um pósthjónustu nr. 98/2019 og að alþjónustuveitandi geti sótt um endurgjald úr ríkissjóði vegna veitingar þessarar þjónustu árið 2025.

(28) Byggðastofnun hefur yfirfarið og sannprófað útreikninga ÍSP að öðru leyti og telur þá í samræmi við lög nr. 98/2019 um pósthjónustu. Talsverð hækkun hefur orðið á framlagi frá upphaflegri umsókn ÍSP og má rekja hana að mestu leyti til aukins kostnaðar vegna þjónustu vegna bréfa á svæðum 2-4. Framlag vegna dreifingar á pökkum með landpóstum á svæði 4 hækkar um tæp 7.4% frá fyrra ári.

Kaflar 4.3 – 5 í ákvörðun Byggðastofnunar nr. Á-5/2025 eru óbreyttir og vísast til þeirra hér.¹⁰

⁹ Sjá t.d. Stafrænt Ísland: <https://www.stjornarradid.is/verkefni/upplýsingataeknimal-rikisins/stafrænt-island-og-opinber-thjonusta/>

¹⁰ https://www.byggdastofnun.is/static/files/Postmal/Akvardanir/2025/akvordun-5_25-althjonustuframlag-2025-undirritud.pdf

ÁKVÖRÐUNARORÐ

1. Íslenska ríkið, sbr. 6. mgr. 12. gr. laga um pósthjónustu nr. 98/2019, skal greiða Íslandspósti ohf., kt. 701296-6139, samtals kr. 756.753.296,- vegna veitingar alþjónustu í pósthjónustu árið 2025. Greiðslur skulu fara fram með eftirfarandi hætti:

<i>Pann 1. júlí 2025:</i>	<i>kr. 341.000.000,- (þegar greitt)</i>
<i>Pann 1. október 2025:</i>	<i>kr. 170.500.000,- (þegar greitt)</i>
<i>Pann 1. febrúar 2026:</i>	<i>Greiðsla eftirstöðva kr. 245.253.296,-</i>

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.

Sauðárkróki 6. febrúar 2026

Hjalti Árnason (sign)

Arnar Már Elíasson (sign)