



# BYGGÐASTOFNUN

## Ákvörðun Á-7/2023

### Breyting á fyrirkomulagi póstafrgreiðslu Íslandspósts ohf. á Grenivík

#### 1. MÁLSMEÐFERÐ

(1) Með tölvuskeyti, dagsettu 28. febrúar 2023, tilkynnti Íslandspóstur ohf. (hér eftir ÍSP) um fyrirhugaðar breytingar á fyrirkomulagi póstafrgreiðslu fyrirtækisins á Grenivík en pósthús hefur verið rekið þar í samvinnu við Jónsabúð.

(2) Í tilkynningu ÍSP kom fram að þjónustan á Grenivík hafi verið þannig að póstafrgreiðsla hafi verið rekin í samstarfi við Jónsabúð. Þannig verði þjónustan eftir að Pósturinn lokar póstafrgreiðslu sinni þann 1. september 2023 með hætti að dreifing á bréfpósti verður sambærileg því sem áður var en dreifing á pökkum fer fram með eftirfarandi hætti:

- Hjá bílstjóra ÍSP ( landpóstur)
- Fyrirtækjaþjónusta

(3) Móttaka (póstlagning) sendinga getur farið fram með eftirfarandi hætti:

- Með bílstjóra Íslandspósts
- Í póstkassa (Rauðu kassarnir) fyrir almenn, óskráð bréf
- Með fyrirtækjaþjónustu

(4) Hægt verður að hringja í bílstjóra/þjónustuver og óska eftir þjónustu auk þess sem í gildi verður 'klippitími' sem mun afmarka þann öryggisskilatíma sem ÍSP setur á hverjum stað til að fyrirtækið geti uppfyllt þjónustuloforð.

(5) ÍSP telur að þær breytingar sem hér eru boðaðar séu hluti af sífelldri endurskoðun félagsins á fyrirkomulagi póstpjónustu 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.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. ÍSP telur vel koma til greina að sett verði upp póstbox á Grenivík á næstu misserum og þá þannig að það þjónusti bæði bréf og pakkasendingar.

(6) Telur fyrirtækið íbúa á Grenivík þannig áfram njóta þeirrar alþjónustu sem Íslandspósti ber að veita, eins og segir í tilkynningunni.

(7) 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.

(8) Með vísan til 4. mgr. 5. gr. reglna, óskaði Byggðastofnun eftir að sveitarfélagið Grýtubakkahreppur (sem Grenivík tilheyrir) skilaði inn um umsögn um erindi Íslandspósts sem taki a.m.k. til þeirra atriða sem sett eru fram í 2. mgr. 5. gr.

(9) Umsögn frá sveitarstjórn Grýtubakkahrepps barst Byggðastofnun þann 20. mars 2023. Þar er rakið að fyrirhuguð lokun á afgreiðslu ÍSP á Grenivík hafi verið tekin til umfjöllunar á sveitarstjórnafundi 27. febrúar sl. og eftirfarandi hafi verið fært til bókar:

#### **Frá Íslandspósti, póstpjónusta í nútíð og framtíð, dags. 8. feb. 2023.**

*Íslandspóstur boðar breytinga á póstpjónustu í sveitarfélaginu sem koma til með að skerða þjónustu við íbúa. Sveitarstjórn óskar eftir viðræðum við innviðaráðherra um framtíð póstpjónustu á svæðinu með það að markmiði að leita lausna sem eru öllum aðilum hagfelldar.*

(10) Þar kemur einnig fram að sveitarstjórn er ljós sá rekstrarvandi sem að ÍSP hefur steðjað en vil benda á að hún hafi bent á aðrar leiðir til sparnaðar í rekstri en að skerða þjónustu við íbúa hinna dreifðu byggða. Sveitarstjórn tekur þó undir þau sjónarmið að með tilkomu póstboxa lengist afgreiðslutími en verða hins vegar að benda á þeim getur fylgt óhagræði fyrir íbúa og að mannlegi þátturinn hverfi og það gæti hentað t.d. eldri íbúum illa.

(11) Sveitarstjórn vísar til „hvítbókar, drög að stefnu um málefni sveitarfélaga“, sem birt var í samráðsgátt stjórnvalda 17. mars 2023 þar sem talað er m.a. um „stefnu ráðuneytisins um að íbúar í öllum sveitarfélögum geti búið við eins sambærileg búsetuskilyrði og aðgengi að þjónustu og kostur er.“ Sveitarfélagið spyr hvort með endurteknum niðurskurði í þjónustu ríkisins úti á landi, hvort þetta sjónarmið eigi einungis við um þjónustu sveitarfélaga en nái ekki til stofnanna ríkisins?

(12) Sveitarstjórn leggur til að gagnger endurskoðun á póstpjónustu verði hafin tafarlaust með það að

markmiði að bæta þjónustu en ekki skerða en á sama tíma leita hagkvæmstu leiða. Sveitarstjórn skorar á bæði Byggðastofnun og framkvæmdarvaldið að skoða hvort ekki þurfi lagabreytingu þannig að sem mest hagræðing yrði án þess að þjónustan við íbúa í minni sveitarfélögum skerðist.

(13) Sveitarstjórn vill benda ÍSP á fyrirtæki sem nú þegar flytur vörur á milli Akureyrar og Grenivíkur sem fer á milli alla virka daga nema miðvikudaga og að það verði tekið til skoðunar vegna flutnings á pósti.

(14) Athugasemdir sveitarfélagsins voru sendar ÍSP til umsagnar þann 15 ágúst 2023. Svar fyrirtækisins barst með tölvupósti þann 25. ágúst 2023.

(15) Svör ÍSP voru á þá leið að hvað varðar tilvísunar í „hvítbók, drög að stefnu um málefni sveitarfélaga,” sé rétt að geta þess að ÍSP starfar m.a. á grundvelli útnefningar félagsins sem alþjónustuveitandi, sbr. ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar (PFS) nr. 13/2020. Er bent á að sú þjónustubreyting sem nú verði á Grenivík sé innan þess ramma sem þar hefur verið settur og hefur einnig margoft komið til kasta viðeigandi eftirlitsaðila í gegnum tíðina.

(16) Íslandspóstur bendir á að vegna umfjöllunar um erfiðan rekstur verslana á minni þéttbýlisstöðum og í dreifbýli og rekstrarstyrki Byggðastofnunar, að umfang rekstrar ÍSP á minni stöðum sé ekki af þeirri stærðargráðu að hann geti verið megin stoðin undir verslunarrekstur á viðkomandi stað.

(17) Að auki áréttar ÍSP að fyrirtækið hafi haldið fundi með góðum fyrirvara með sveitarfélaginu þar sem sjónarmið ÍSP hafi verið ítarlega reifuð.

(18) Sveitarfélagið Grýtubakkahreppur sendi inn með tölvupósti þann 22. ágúst 2023 til Byggðastofnunar, bókun sem sveitarstjórn gerði á fundi sínum þann 21. ágúst 2023. Í bókun sveitarstjórnar kemur fram að í mars sl. hafi sveitarstjórn sent ítarlega umsögn á ekki einungis Byggðastofnun heldur einnig stjórnarformann ÍSP og voru þingmenn kjördæmisins að auki upplýstir um stöðu mála.

(19) Sveitarstjórn harmar að ekki hafi verið hvikað frá þeim hugmyndum ÍSP að skerða þessa þjónustu við íbúa á Grenivík og er hugsí yfir því hversu lítil viðbrögð hafa komið frá þeim aðilum sem sveitarstjórnin sendi erindi sitt til í mars sl. Sveitarstjórn ítrekar þá skoðun sína að erfitt sé að sjá hvernig skerðingar á pósthjónustu, bæði áður boðaðar og nú boðaðar, samrýmist opinberri stefnu um þjónustu til handa íbúum landsins.

(20) Sveitarstjórn telur að hugmynd þeirra að hafa samband við fyrirtæki sem flytur vörur milli Akureyrar og Grenivíkur hafi ekki verið skoðuð af neinni alvöru heldur hafi fyrirtækið verið beðið um að taka við akstri pósthílsins eins og ÍSP gerði fyrir breytingar sem gangi ekki upp.

## 2. NIÐURSTAÐA BYGGÐASTOFNUNAR.

(21) 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 stjórnábylgju og eftirlit með póstpjónustu frá Póst- og fjarskiptastofnun (PFS) til Byggðastofnunar, í samvinnu við báðar stofnanir.

(22) 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 lífskjör og stuðla að sjálfbærri þróun byggðarlaga um allt land. Aðgengi að viðeigandi póstpjónustu er á meðal mikilvægra þjónustupáttu og veiting póstpjónustu er því ekki síst byggðamál sem verður að nálgast út frá hagsmunum þeirra sem þjónustunnar njóta.

(23) 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.

(24) Af þessu leiðir að ákveðin togstreita getur myndast þegar Byggðastofnun þarf að taka ákvörðanir sem lúta að breytingum á þjónustu útnefnds alþjónustuveitanda. Á það er hinsvegar að líta að með lögum um póstpjónustu var endanlega afnuminn einkaréttur ríkisins á póstpjónustu og því ekki hægt að telja að póstpjónusta sé að fullu sambærileg annarri opinberri þjónustu sem veitt er af stofnunum ríkisins. Telja verður að við þessar ákvörðanir verði Byggðastofnun að veita sjónarmiðum sem byggja á lögum um póstpjónustu meira vægi en almennum byggðasjónarmiðum, að því gefnu að stofnunin telji ekki um þjónustuskerðingu að ræða.

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

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

(27) 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 Grenivíkur skáletraðar við hvern lið):

- I. Fjöldi íbúa á því svæði sem afgangslustaðnum er ætlað að þjóna.

*Í sveitarfélaginu Grýtubakkahreppi búa um 370 íbúar.*

II. Stærð þess svæðis sem afgreiðslustaðurinn þjónar.

*Samkvæmt svörum Grýtubakkahrepps er svæðið um 431 ferkílómetri.*

III. Möguleika íbúa á að sækja þjónustu annað

*Póstafgreiðsla (Pósthús) er á Akureyri sem er um 40 km frá Grenivík.*

IV. Samgöngur á svæðinu.

*Samgöngumál á svæðinu er almennt góð nema í verstu vetrarveðrum.*

V. Fjöldi afgreiðslna á afgreiðslustaðnum á ári.

*Samkvæmt upplýsingum frá rekstrarsviði ÍSP var fjöldi skráðra sendinga á svæðið á dag árið 2022 um (...) að meðaltali og þær skiptust svona:*

*10% með bíl að meðaltali á dag yfir árið.*

*0% í gegnum póstbox að meðaltali á dag yfir árið. (Póstbox ekki komið)*

*90% í gegnum pósthús (afgreiðslu) að meðaltali á dag yfir árið.*

VI. Annað sem getur haft áhrif á möguleika íbúa á að sækja póstþjónustu sem fellur undir alþjónustu.

(28) Eins og áður segir er eitt af meginatriðum frumvarps til laga um póstþjónustu, 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.“<sup>1</sup>*

(29) 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.*

---

<sup>1</sup> Kafli 6: Mat á áhrifum <https://www.althingi.is/alltext/149/s/0293.html>

*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.*

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

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

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

(33) Varðandi tillögu Grýtubakkahrepps um athugun á samstarfi við flutningsaðila vegna flutnings á pósti milli Akureyrar og Grenivíkur verður ekki framhjá því horft að það atriði lýtur einungis að hluta þeirra þjónustubreytinga sem verið er að ráðast í.

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

(35) Tekið verður á móti pósthjónustum frá íbúum og fyrirtækjum á Grenivík með pósthjónustu á svipaðan hátt og hefur verið gert hjá íbúum utan þéttbýlis um áráðir og í minni þéttbýliskjörnum víðs vegar um landið. Ekki verður betur séð en að eina óhagræðið sem í þessu felist sé að ekki verði lengur afgreiðslustaður í þéttbýlinu með fyrirfram skilgreindum opnunartíma.

(36) Á móti kemur að íbúar geta hringt í pósthjónustunni og þantað þjónustu innan ákveðins tímaramma eins og segir í skýringum ÍSP með breytingunum. Afgreiðsla með bifreið og aðgangur að pósthjónustu er hluti af skilgreiningu á hugtakinu *afgreiðslustaður* samkvæmt lögum um pósthjónustu.

(37) Úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála hefur í tveimur úrskurðum fjallað um sambærilegar breytingar á þjónustustigi, sbr. úrskurði nefndarinnar nr. 3/2007<sup>2</sup> og 7/2008 og Byggðastofnun hefur í úrlausnum sínum litið til þeirra fordæma sem þar voru veitt og endurspeglast í lögum og reglugerð. Í

---

<sup>2</sup> Úrskurður nr. 3/2007, [https://www.byggdastofnun.is/static/files/Postmat/Urskurdir/2007/urskurdur\\_nr\\_3\\_2007.pdf](https://www.byggdastofnun.is/static/files/Postmat/Urskurdir/2007/urskurdur_nr_3_2007.pdf)



úrskurði nefndarinnar nr. 7/2008,<sup>3</sup> þar sem fjallað var um hliðstæðar breytingar og hér er lagt til að verði á þjónustu Íslandspóst á Grenivík 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.“*

(38) Að mati Byggðastofnunar eru þær breytingar sem boðaðar eru á fyrirkomulagi alþjónustu ÍSP á Grenivík 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 Grenivík fullnægi gæðakröfum laga um pósthjónustu nr. 98/2019, sem og þeim skyldum sem hvíla á fyrirtækinu sem alþjónustuveitanda.

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 á Grenivík á þann veg sem greinir í erindi fyrirtækisins, að samstarfi fyrirtækisins þar um rekstur póstafréttisla verði slitið en afgangslustaður verði framvegis í bifreið og/eða (síðar) í sjálfvirkum afgangslukassa.

---

<sup>3</sup> Úrskurður nr. 7/2008, [https://www.byggdastofnun.is/static/files/Postmal/Urskurdir/2008/urskurdur\\_nr\\_7\\_2008.pdf](https://www.byggdastofnun.is/static/files/Postmal/Urskurdir/2008/urskurdur_nr_7_2008.pdf)

# ÁKVÖRÐUNARORÐ

1. Byggðastofnun samþykkir beiðni Íslandspósts ohf. dagsetta 28. febrúar 2023, og heimilar fyrirtækinu að loka póstafréttislausu fyrirtækisins á Grenivík 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 31. ágúst 2023



Hjalti Árnason



Arnar Már Elíasson