Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta
LiV@eduskunta.fi

Hallituksen esitys laiksi postilain muuttamisesta, HE 272/2016 vp.

Liikenne- ja viestintävaliokunnan pyytämänä asiantuntijalausuntona postilain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä 272/2016 vp. Posti toteaa seuraavaa.

Yleisiä huomioita

Postilain muutosesitys on jatkoa kesällä 2016 voimaan tulleelle postilain muutokselle, jolla postimarkkinoiden kilpailua pyrittiin edistämään purkamalla postilaista kirjeiden jakelua koskeva toimilupasääntely. Nyt käsillä oleva hallituksen esitys jatkaa postialan sääntelyn keventämistä yleispalvelua koskevien säännösten osalta.

Esitys postilain muuttamisesta on Postin mielestä oikeansuuntainen ja tärkeä uudistus, joka purkaa vanhoja rakenteita ja joustavoittaa yleispalvelua vastaamaan paremmin asiakkaiden nykyisiä tarpeita digitalisaation lisääntyessä ja postivolyymien vähentyessä. Postilain nykyisiä velvoitteita uudistamalla voidaan hillitä palvelujen tuottamiskustannusten nousua ja siten ylipäätään turvata postinjakelun säilyminen koko maassa myös tulevaisuudessa.

Sääntelyn keventäminen edesauttaa tavoitetta, että Posti voi selviytyä yleispalvelun tehtävistä ilman valtion tukea. Postialan tilanne Ruotsissa ja Tanskassa on varoittava esimerkki joustavan sääntelyn välttämättömyydestä. Kirjeiden, lehtien ja pakettien jakelussa vallitsee nykyisin vapaa ja kireä kilpailu. Yli 10 toimijaa tarjoaa kirjejakelua Suomessa. Jos postipalvelujen tarjonnan toimintaedellytykset eivät ole tasapuoliset kaikkien toimijoiden kannalta, säännöksillä vääristetään alan kilpailua.

Yleispalvelukirjeiden sääntely

Posti kannattaa ehdotuksia yleispalvelukirjeiden sääntelyn keventämisestä. Yleispalvelukirjeen hitaampi kulkunopeus joustavoittaa jakeluprosessia ja mahdollistaa liiketoiminnan monipuolistamisen. Haja-asutusalueille jäisi kuitenkin velvoite kilpailuttaa yleispalvelukirjeiden viisipäiväinen jakelu. Tämän tavoitteena on turvata sanomalehtien viisipäiväinen jakelu, vaikka lehtien jakelu jäisi edelleen postilain soveltamisalan ulkopuolelle. Lehtien jakelu tulee hoitaa jatkossakin kaupallisten sopimuksien pohjalta.

Vaikeakulkuisilla alueilla sijaitsevien talouksien keräily- ja jakelutiheydestä voitaisiin poiketa nykyistä useammin, minkä arvioidaan keventävän kuluja erityisesti saaristojakelussa.

Posti Oy
Postintaival 7, Helsinki
PL 1, 00011 POSTI
Puh. 020 4511
www.posti.fi

Kotipaikka: Helsinki
Y-tunnus: 0109357-9

Postin kykyä ylläpitää yleispalvelua ilman julkista tukea edesauttaa, että yleispalvelun hinnoittelussa sallitaan kohtuullinen kate. Ehdotettu 10 %:n kate on kohtuullinen ja alan sääntelyssä tavanomainen. Muutoksen myötä hinnoittelusääntely vastaa muiden EU-maiden käytäntöä

Kilpailutusmenettely ja aluemäärittely

Ehdotetun 17 §:n 2 momentin mukaan yleispalvelun tarjoajan tulisi järjestää hankintamenettely yleispalvelukirjeiden viisipäiväisen jakelun järjestämiseksi alueilla, joilla ei ole tilattujen, vähintään viisi kertaa viikossa ilmestyvien sanomalehtien varhaisjakeluverkkoa.

Yleispalvelukirjeiden jakelun pakollinen kilpailutus on tarkoituksenmukaista vain, jos se luo uusia paikallisia jakeluratkaisuja ja siten alentaa jakelukustannuksia. Hankintamenettelyn ja tuotantoprosessin alueellinen eriyttäminen sanomalehtien varhaisjakelualueiden mukaisesti aiheuttaa Postille merkittävän lisäkustannuksen, jos aluemäärittelyssä ei hyödynnetä postinumeroaluejakoa. Postin perusjakelun tuotannon prosessit ja tietojärjestelmät perustuvat tällä hetkellä täysin postinumeroihin. Postilla ei ole mitään järjestelmiä, joilla voitaisiin ohjata esimerkiksi lähetysten koneellista lajitteluprosessia muulla tavalla. Jos postinumeroaluejakoa ei hyödynnetä, niin tehokkaan koneellisen prosessin vaihtoehtona jouduttaisiin ottamaan käyttöön ylimääräisiä manuaalisia lajittelukertoja, mistä aiheutuisi arviolta 7 miljoonan euron lisäkustannus.

Tällöin Postin ei kannattaisi ohjata lisääntyvien manuaalisten lajittelukustannusten takia kilpailutettavaksi mitään muita osoitteellisia lähetyksiä kuin lain velvoittamat yleispalvelukirjeet. Lain kirjain kilpailuttamisesta toteutuisi, mutta lain henki kilpailun lisääntymisestä ei. Jos kilpailutuksen lopputuloksena yleispalvelukirjeitä jaettaisiin erillisinä jakelukierroksina, niin se heikentäisi yleistä tuottavuutta, koska pelkästään yleispalvelukirjeiden irrottaminen Postin jakeluverkosta ei alenna postinjakelun kustannuksia.

Posti kiinnittää huomiota myös siihen, että varhaisjakeluverkkojen alueet eivät noudata postinumeroalueiden, kuntien tai muidenkaan hallinnollisten alueiden rajoja, vaan ne perustuvat puhtaasti lehtiyhtiön päätökseen levikin eli tilaajien riittävän tiheän sijainnin perusteella.

Muu kuin postinumeroihin perustuva aluejako tarkoittaisi, että alueiden määrittely jouduttaisiin tekemään osoitekohtaisesti kaikkien Suomen noin kolmen miljoonan jakelupisteen osalta. Tämä on myös erittäin mittava hallinnollinen taakka niin jakeluyrityksille kuin Viestintävirastollekin.

Jos alueiden määrittely sen sijaan tehtäisiin postinumeroalueisiin perustuen, se mahdollistaisi muidenkin osoitteellisten lähetysten kuin yleispalvelukirjeiden ohjaamisen jakelureittien kilpailutukseen eikä ylimääräisiä lajittelukustannuksia syntyisi. Asiakkaatkin odottavat Postilta kustannustehokasta jakelua. Lajittelu- ja jakeluprosessien kehittäminen automaatiota lisäämällä edistää samalla digitalisaatiota. Lisäksi postin lähettäjien ja -saajien olisi helppo selvittää, millaisen jakelupalvelun piiriin hänen asuinalueensa kuuluu.

Posti esittää valiokunnan ottavan mietinnössään kantaa aluemäärittelyyn siten, että aluemäärittely tehtäisiin hyödyntäen postinumeroalueita.

Ehdotettu hankintamenettelyä koskeva sääntely on täysin uudenlaista. Hankintalainsäädännön ulkopuolista, yhtä toimialaa - käytännössä yhtä yritystä - koskeva pakollinen hankintamenettely ilman sovellettavia kynnysarvoja ei ole käytössä millään muulla toimialalla. Pakollinen hankintamenettely hankintalainsäädännön kynnysarvojen alittavissa hankinnoissa otettaisiin nyt ensimmäistä kertaa Suomessa käyttöön.

Lainsäädännön muutoksessa olennaista on, että postilain velvoittama hankintamenettely ei missään tapauksessa nosta yleispalvelun kustannuksia tai heikennä palvelun laatua. Kilpailutuksen tuloksena jakelun ulkoistaminen voi tapahtua vain, jos nämä edellytykset täyttyvät. Muutoin yleispalvelun tarjoajan pitää saada itse jatkaa haja-asutusalueen jakelua. Postin tulee aina voida asettaa kilpailutettavan jakelun ehdot niin, ettei kilpailutus vaaranna Postin valtakunnallisen lajittelu- ja jakeluverkon toimintaa ja sillä saavutettavia hyötyjä tai palvelun laadun toteutumista.

Posti voi nykyisinkin kilpailuttaa jakeluja niin haja-asutusalueilla kuin taajamissakin tarpeen mukaan, joten ehdotetun hankintamenettelyn hyötyjä yleispalvelukirjeiden jakelusta koituvien kustannusten alentamiseksi on vaikea arvioida.

Postilaissa ei ole määritelty sanomalehtiä eikä niiden varhaisjakelua. Sanomalehtien jakelumarkkina ei ole aiemmin ollut Viestintäviraston valvonnassa tai selvitettävänä. Tilattujen sanomalehtien markkina on muuttumassa vauhdilla, ja sen tulevaisuuden kehitystä on vaikea ennakoida.

Posti ehdottaa 17 § 2 momentin säätämistä määräaikaiseksi 2 vuoden ajaksi edellä kuvattujen ehdotuksen vaikutuksiin liittyvien epävarmuuksien vuoksi. Kahden vuoden määräajan jälkeen voidaan nähdä, onko sääntelyllä ollut tavoiteltuja vaikutuksia.

Kerrostalojen lokerikkojakelu

Posti kannattaa kerrostaloja koskevan jakelusäännöksen uudistamista. Jakelutavan muutos mahdollistaa uusia innovatiivisia ratkaisuja, parantaa työturvallisuutta ja alentaa kustannuksia pitkällä aikavälillä.

Säännöksen mukainen jakelutapa kerrostaloissa uhkaa kuitenkin jäädä kuolleeksi kirjaimeksi, sillä palo- ja pelastusviranomaisten tulkinnat lokerikkojen asentamiseen ovat olleet alueellisesti hyvin vaihtelevia ja kriittisiä. Posti katsoo, että kerrostaloissa pitäisi siirtyä pääsääntöisesti lokerikkojakeluun. Mahdolliset paloturvallisuudesta tai rakennusmääräyksistä aiheutuvat tekniset kysymykset pitäisi ratkaista viranomaisten keskinäisellä yhteistyöllä.

Posti ehdottaa, että eduskunta lausumalla velvoittaisi liikenne- ja viestintäministeriön, ympäristöministeriön ja sisäministeriön yhteistyössä selvittämään ja purkamaan pelastus- ja paloturvallisuuslainsäädännön aiheuttamat esteet postilain muutetun 43 §:n 1 § momentin soveltamiselle.

Osoitetietojen hinnoittelun sääntely

Posti vastustaa 38 §:ään ehdotettua osoitetietojen hinnoittelua koskevaa muutosta, koska se tarkoittaisi, että osoiterekisterin ylläpidosta aiheutuvat kustannukset jäisivät yksinomaan Postin kannettaviksi muiden markkinatoimijoiden eduksi. Postimarkkinoiden kilpailun edistäminen ei saa tapahtua yhden yrityksen eli Postin kustannuksella. Postiyrityksille on jo säädetty velvollisuus luovuttaa toisilleen osoiterekisterissään olevat nimi- ja osoitetiedot, joten muille toimijoille on jo tarjolla Postin osoiterekisteritiedot. Ehdotettu muutos ei siten edistä parempien palveluiden tarjoamista tai tuo muitakaan konkreettisia hyötyjä postinsaajille. Vain yleispalvelukirjeitä koskee nykyisin velvollisuus tehdä osoiteselvitys.

Postin historia postimarkkinoilla määräävässä asemassa olevana yrityksenä ei kevennä lainkaan osoiterekisterissä olevien tietojen ylläpidosta tällä hetkellä aiheutunutta kustannustaakkaa. Kyse ei ole rekisterin vuosien takaisesta perustamiskustannuksesta, vaan jatkuvasti syntyvästä kustannuksesta, sillä vuosittain muuttuneesta osoitteesta ilmoittaa lähes miljoona kuluttajaa ja yritystä. Oikeiden osoitetietojen keräämisestä ja tietojärjestelmän ylläpidosta aiheutuu merkittävä kustannus. Ei ole kohtuullista, että ainoastaan yleispalvelun tarjoaja ei saisi periä kustannusvastaavaa hintaa tietojen pakkoluovuttamisesta. Sääntely ei vastaa muun muassa viestintämarkkinoilla käytössä olevia hinnoittelusääntöjä, joissa sallitaan kustannuksiin perustuva hinta.

Posti ehdottaa, että osoitetietojen hintasääntely kohtelee kaikkia postiyrityksiä yhdenvertaisella tavalla ja että sääntely perustuu jatkossakin kustannusperusteiseen malliin.

Posti toteaa lopuksi, että postilakia uudistettaessa on katsottava rohkeasti tulevaisuuteen. Postilain muutoksilla ei saa luoda postimarkkinaa, jossa yksityisillä jakeluyhtiöillä toiminta on täysin vapaata samalla, kun Posti joutuu huolehtimaan laajoista velvoitteista suhteettomin kustannuksin. Uudistuksessa tulee huomioida sähköisen viestinnän voimakas lisääntyminen sekä asiakkaiden tarpeiden muutokset. Sääntelyä keventämällä mahdollistetaan kohtuuhintaisten postipalvelujen ylläpito ja ylipäätään yleispalvelun säilyminen koko maassa ilman valtion tukea.

Sääntelyn tulee olla myös ennustettavaa ja vakaata tavalla, joka mahdollistaa yleispalveluvelvollisen yhtiön liiketoiminnan ja palvelujen pitkäjänteisen kehittämisen.

Posti Group Oyj

Heikki Malinen
Toimitusjohtaja