Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta
00102 EDUSKUNTA

Hallituksen esitys postilain muuttamisesta, HE 58/2022 vp

Posti Group Oyj kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi postilain muuttamisesta. Posti esittää lausuntonaan seuraavaa:

- Posti kannattaa hallituksen esitystä siirtyä yleispalvelun kolmepäiväiseen jakeluun ja keräilyyn sekä ottaa käyttöön määräaikainen valtionavustus sanomalehtien jakeluun varhaisjakelualueiden ulkopuolella.

- Yleispalvelun velvoitteiden uudistaminen on välttämätöntä, koska Postin jakamien osoitteellisten kirjeiden määrä on vähentynyt digitalisaation ja kovan kilpailun myötä lähes 70 prosenttia viimeisen kymmenen vuoden aikana ja siten jaettavaa postia ei yksinkertaisesti enää riitä viidelle päivälle. Yleispalvelukirje jaetaan kotitalouteen keskimäärin noin kerran kolmessa viikossa.

- Sanomalehtien jakelun tukeminen haja-asutusalueilla julkisella tuella on perustelua, sillä jakelun järjestäminen haja-asutusalueilla on muuttumassa Postista riippumattomista syistä koko ajan taloudellisesti vaikeammaksi. Jakelutuki pitää toteuttaa kustannustehokkaasti, jotta tuen riittävyys varmistetaan. Tukimallin pitää olla myös hallinnollisesti kevyt.

- Postille esitettävä erillinen julkinen palveluvelvoite on hyvin ongelmallinen, erityisesti jos maksettava korvaus ei kata velvoitteesta aiheutuvia kustannuksia ja kohtuullista voittoa. Kyseessä olisi silloin todennäköisesti kustantajille kohdennettu kielletty valtiontuki. Posti katsoo, että lakiesityksen 35 g pykälää tulee täsmentää niin, että *julkisen palveluvelvoitteen mukaisesta jakelusta yleispalvelun tarjoajan saaman korvauksen tulee kattaa velvoitteesta aiheutuvat kustannukset ja kohtuullinen voitto.*

- Postinsaajille hallituksen esitykset eivät tuo isoja käytännön muutoksia. Jakelu- ja keräilypäivien muutokset eivät esimerkiksi vaikuta yleispalvelukirjeiden kulkunopeuteen, vaan se säilyy nykyisellään (jaetaan neljäntenä tai viidentenä arkipäivänä jättöpäivästä). Sanomalehtien jakelutuella voidaan turvata 5-päiväinen lehtijakelu ja moniääninen tiedonvälitys harvaan asutuilla alueilla.

- Jos yleispalvelukirjeiden ja muiden osoitteellisten kirjeiden määrä jatkaa vähenemistään seuraavina vuosina nykyisellä laskevalla trendillä, vuonna 2025 jaettavien kirjeiden määrä on enää noin 20 prosenttia siitä mitä jaettiin vuonna 2000. Tämä tarkoittaa, että yleispalvelua joudutaan edelleen keventämään seuraavalla vaalikaudella 2023–2027.

Sanomalehtijakelua koskeva valtionavustus (6 a luku)

Posti pitää tärkeänä, että tuetun sanomalehtijakelun kilpailutus toteutetaan niin, että jakelutukeen varattu määräraha riittää kaikille varhaisjakeluverkkojen ulkopuolisille alueille. Muun muassa Norjassa sanomalehtien valtiontuki onnistuttiin järjestämään niin, että valtion varaamaa tukirahaa jäi jopa käyttämättä.

Hallituksen kehysriihessä sanomalehtien jakeluun esitettiin ensi vuodelle 15 miljoonan euron määräraha. Postin arvion mukaan määräraha on riittävä vuodelle 2023, mikäli varhaisjakelualueet säilyvät nykyisellään eivätkä jakelua edeltävät lajittelun ja runkokuljetusten kustannukset sisälly tukeen. Lisäksi Liikenne- ja viestintäviraston päätösvaltaan jätetyt julkisen palvelun ehdot ja tuen kriteerit tulee laatia sellaisiksi, että ne mahdollistavat kustannustehokkaan jakelun toteuttamisen. On kuitenkin muistettava, että seuraavalla vaalikaudella jakelutukeen osoitettavan valtion budjettimäärärahan tasosta ei ole mitään varmuutta, minkä vuoksi tukimallin pitää olla kustannustehokas koko kilpailutusjakson ajan.

Posti haluaa tuoda esille, että hallituksen esityksessä (35 b §) viitataan valtionavustuksen myöntämiseen nimenomaan *sanomalehtien jakeluun*. Esityksessä ei ole otettu kantaa siihen, miten aiotaan ratkaista jakelua edeltävien lajittelun ja runkokuljetusten tuottaminen ja kustantaminen. Kysymys voi olla alueellisesti merkittävistä kustannuksista. Posti katsoo, että nämä toiminnot ja niiden kustannukset eivät kuulu ehdotetun valtiontuen piiriin. Posti voi jatkossakin hoitaa lehtien kuljetuksia painotaloista kilpailutusaluille loppujakelua varten, jos siitä sovitaan kaupallisesti ja maksua vastaan. Postin antamat arviot tarvittavasta valtionavusta perustuvat yksinomaan jakelun kustannuksiin. Jos Traficom kilpailuttaa tuotantoprosessin osia laajemmin, niin silloin valtionbudjetissa varattu määräraha jakelutukeen ei todennäköisesti riittäisi. Hallituksen esityksen liitteenä olevassa valtioneuvoston asetusluonnoksessa (3 §) ehdotetaan, että *sanomalehtijakeluavustusta koskevassa hakuilmoituksessa voidaan asettaa myös muita ehtoja tuettavalle toiminnalle*. Esityksen perusteluissa ei ole lainkaan tarkennettu, mitä nämä Liikenne- ja viestintäviraston asettamat muut ehdot voisivat olla. Posti katsoo, että kilpailutuksen ehdoilla ei voida laajentaa tuen kohteena olevaa toimintaa jakelua laajemmaksi.

Esityksen mukaan liikenne- ja viestintävirasto voisi asettaa sanomalehtijakeluavustusta koskevassa hakuilmoituksessa myös ”muita ehtoja” tuettavalle toiminnalle (3 §) ja hakuilmoituksessa voi asettaa ”myös muita valintaperusteita”, joita ei ole säädöstekstiin tai sen perusteluihin kirjattu näkyviin (4 §). Näitä mahdollisia muita ehtoja tai perusteita ei ole mitenkään rajoitettu. Posti katsoo, että nämä ehdot pitäisi määritellä uudistuksen yhteydessä. Myös näiden ehtojen vaikutusarviointi olisi pitänyt tehdä ennen jakelutuen käyttöönottoa.

Lainmuutoksen valmistelun aikana on esitetty vaatimuksia, että kilpailutuksen ehtoihin tulisi asettaa takaraja lehtijakelun kellonaikoihin. Posti toteaa, että hajaasutusalueella, missä jakelureitistä jopa yli 70 % on matka-aikaa, jakelukokonaisuudet suunnitellaan nykyisesti mahdollisimman optimaalisesti kustannusten hillitsemiseksi. Jakelun järjestäminen nykyistä lyhyemmässä aikaikkunassa edellyttäisi nykyisten reittien pilkkomista. Se nostaisi jakelukustannuksia, jos yhden reitin, jakajan ja ajoneuvon sijaan tarvitaan kaksi reittiä ja niille kaksi jakajaa ja kaksi ajoneuvoa. **Tämän vuoksi Posti katsoo, että jakelulle ei pitäisi asettaa kellonaikaa koskevia vaatimuksia.**

Normaaleissa olosuhteissa lehtijakelu tuettuina jakelupäivinä voisi olla mahdollista toteuttaa aikaisintaan kello 16 mennessä. Kuitenkin saman reitin jakeluaika voi poiketa eri päivinä volyymista ja olosuhteista (esimerkiksi keliolosuhteet, tietyöt ja sairauspoissaolot) riippuen, minkä vuoksi kellontarkkaa jakelupistekohtaista jakeluaikaa ei voi vaatia ilman että samalla mahdollistetaan edellä mainituista syistä johtuvat tapauskohtaiset joustot.

Posti kannattaa hallituksen esityksessä ehdotettua määritelmää, jonka mukaan jakelutukeen oikeutetulla sanomalehdellä tarkoitetaan tilattavia, maksullisia lehtiä, jotka ilmestyvät vähintään kolmena arkipäivänä viikossa ja jotka sisältävät valtakunnallista tai kilpailutusalueeseen liittyvää paikallista uutisaineistoa (2 §:n 11 kohta). Alle kolmena arkipäivänä viikossa ilmestyviin lehtiin yleispalvelun jakelumuutoksella ei ole vaikutusta, sillä ne voidaan edelleen jakaa kolmipäiväisen postin yleispalveluvelvoitteen mukaisen jakelun puitteissa.

Julkinen palveluvelvoite lehtien jakelussa ei voi olla tappiollinen (35 g §)

Hallitus esittää, että Postille määrättäisiin julkinen palveluvelvoite jakaa säännellyllä hinnalla sanomalehtiä kahtena päivänä viikossa tilanteissa, joihin valtionavustus ei sovellu, esimerkiksi alueilla, joille kilpailutuksessa käytettyä valtion tukirahaa ei riittäisi tai kun alue putoaa pois varhaisjakelun piiristä tukikauden aikana.

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom määrittelisi kohtuullisen hintatason, joka voisi olla todelliset jakelukustannukset alittava hinta ja ”yleispalvelun tarjoajalle jäisi se tappio vastattavaksi”, mikä todetaan myös lakiesityksen vaikutusarvioinnissa (s. 47).

Ehdotus tarkoittaisi:

- Posti voitaisiin velvoittaa jakamaan tappiollisesti lehtiä, vaikka lehtijakelu on sataprosenttisesti kaupallista liiketoimintaa ja vapaan kilpailun piirissä. Tämä olisi taloudellisen tuen maksattamista kaupallisesti toimivan yhtiön (Posti) ja sen muiden asiakkaiden kustannuksella.

- Jakelupalvelua myytäisiin alihintaan sanomalehtien kustantajille, jos maksettava korvaus ei kata velvoitteesta aiheutuvia kustannuksia ja kohtuullista voittoa.

- Postin ollessa kokonaan valtion omistama yhtiö, tämän taloudellisen tuen maksattaminen Postilla olisi todennäköisesti sanomalehtikustantajille kohdennettu kielletty valtiontuki, jos julkinen palveluvelvoite asetetaan Postille ilman tarjouskilpailua ja lainsäädäntö tai Traficomin päätökset asettaisivat julkiseen palveluvelvoitteeseen liittyvän Postin hinnoittelun tasolle, joka ei vastaa kustannuksia ja kohtuullista katetta.

- Sanomalehtikustantajia tuettaisiin taloudellisesti tilanteessa, jossa ne tai niiden asiakkaat eivät ole valmiita maksamaan sanomalehden jakelukustannuksia lisättynä tavanomaisella katteella.

- Viranomaisen asettama kustannukset alittava hinta vääristäisi selvästi kilpailua.

- Ehdotus rajoittaisi perustuslaissa suojattua omaisuudensuojaa, joten tältä osin lainmuutoksen säätämisjärjestys on selvitettävä.

Posti korostaa, että osakeyhtiönä sitä ei voi velvoittaa toimimaan tappiollisesti alle todellisten kustannusten. Kyse on markkinaehtoisesta ja kaupallisesta palvelusta jakelumarkkinassa, joka on voimakkaasti kilpailtu. Hinnoittelun pitää perustua kustannusvastaavuuteen samaan tapaan kuin postin yleispalvelussa ja EU:n SGEI-sääntelyssä edellytetään. Jos tuotetta ei ole kannattavaa jakaa markkinaehtoisesti, mutta palvelu katsotaan yhteiskunnassa välttämättömäksi, sen pitäisi silloin olla valtiontuen tai vaihtoehtoisesti yleispalvelun piirissä.

Posti katsoo, että julkisen palveluvelvoitteen piiriin kuuluvassa jakelussa on maksettava korvaus, joka kattaa kustannukset ja kohtuullisen tuoton kuten nykyisten yleispalvelutuotteiden kohdalla.

Jos valtio haluaa lehtien viisipäiväisen jakelun säilyvän, on valtion tehtävänä silloin tukea tätä, ja löytää siihen lainmukainen keino myös EU:n valtiontukisäännökset huomioon ottaen, eikä velvoittaa Postia hoitamaan jakelua tappiollisesti kannattamattomilla alueilla. Lainsäädännön kautta ei voida vaatia Postia jakamaan tappiolla ja siten subventoimaan sanomalehtikustantajia, joista useat ovat pörssiyhtiöitä ja joiden omistamat jakeluyhtiöt ovat samalla Postin kilpailijoita. Tämä vääristäisi merkittävästi jakelumarkkinoita Suomessa.

Perustuslain 15 §:ssä turvattu omaisuudensuoja edellyttää, että sitä rajoittavan lainsäädännön tulee olla sisällöltään niin täsmällistä ja tarkkarajaista, että rajoituksen olennainen sisältö ilmenee siitä riittävän yksiselitteisesti. Yleispalvelun tarjoajalle asetettava kaksipäiväistä sanomalehtijakelua koskeva julkinen palveluvelvoite ei ole laissa tarkasti määritelty, koska sen laajuus on käytännössä sanomalehtien kustantajien vapaasti päätettävissä. Sanomalehtien kustantajat voivat nimittäin päättää omista kaupallisista lähtökohdistaan, mikä on varhaisjakeluverkon laajuus sekä jättää täysin oman harkintansa mukaisesti jonkin alueen pois varhaisjakeluverkon piiristä kesken avustuskauden. Kaksipäiväistä sanomalehtijakelua koskevasta julkisesta palveluvelvoitteesta maksettavan korvauksen määrittämisen perusteista on myös säädettävä täsmällisesti laissa, eikä korvauksen määrittämistä voi jättää Traficomin vapaaseen harkintavaltaan.

Jos kaksipäiväistä sanomalehtijakelua koskevasta julkisesta palveluvelvoitteesta maksettava korvaus ei kata velvoitteesta aiheutuvia kustannuksia ja kohtuullista voittoa, se on ristiriidassa perustuslaissa turvatun omaisuudensuojan kanssa. Kyseessä voidaan lisäksi katsoa olevan pakkolunastus ilman täyttä korvausta, mikä on nimenomaisesti ristiriidassa perustuslain 15 §:n 2 momentin kanssa. Koska velvoitteen sisältöä ei ole laissa tarkasti määritelty, eivät omaisuudensuojan rajoittamisen edellytykset voi täyttyä. Tilanteen tekee erityisen räikeäksi se seikka, että sanomalehtien kustantajat voivat omista kaupallisista lähtökohdistaan, omilla päätöksillään vaikuttaa siihen, mitkä alueet tulevat kyseisen julkisen palveluvelvoitteen ja siihen liittyvän alihinnoitellun palvelun piiriin. Myös komission SGEI-päätös edellyttää, että korvauksen laskemiseen liittyvät parametrit tulee etukäteen vahvistaa objektiivisesti ja läpinäkyvästi. Näin pyritään välttämään se, että korvaukseen sisältyisi taloudellista etua, joka olisi omiaan suosimaan edunsaajayritystä suhteessa sen kilpailijoihin. Tässä tilanteessa edunsaajia olisivat sanomalehtikustantajat, joiden omistamat jakeluyritykset ovat Postin suoria kilpailijoita.

Posti katsoo, että lakiesityksen 35 g §:ää tulisi täsmentää korvauksen perustuvan kustannusvastaavuuteen:

”Liikenne- ja viestintävirasto määrittää 1 momentin mukaisessa päätöksessään kohtuullisen hintatason, jonka yleispalvelun tarjoaja voi periä sanomalehtikustantajilta julkisen palveluvelvoitteen mukaisen jakelun toteuttamisesta. *Julkisen palveluvelvoitteen mukaisesta jakelusta yleispalvelun tarjoajan saaman korvauksen tulee kattaa velvoitteesta aiheutuvat kustannukset ja kohtuullinen voitto*. Liikenne- ja viestintävirasto voi korvata yleispalvelun tarjoajalle 1 momentin 1 ja 2 kohdan mukaisissa tilanteissa julkisen palveluvelvoitteen toteuttamisesta aiheutuneita kustannuksia sanomalehtijakelua koskevaan valtionavustukseen osoitetun määrärahan puitteissa.”

Tiedoksiantomenettelyn täsmentäminen (21 §)

Nykyisen postilain mukaan yleispalvelun tarjoajan on huolehdittava laissa säädetyn tiedoksiantomenettelyn käytettävissä olosta koko maassa. Velvoite periytyy postilakiin vuoden 2001 postipalvelulaista ja sitä edeltäneestä vuoden 1993 postitoimintalaista. Hallintolakia on muutettu vuonna 2004 niin, että tavallisena kirjeenä toimitettava tiedoksianto asetettiin pääsääntöiseksi tiedoksiantotavaksi. Tässä yhteydessä ei ole lainkaan arvioitu muutoksen vaikutuksia postitoiminnan kannalta.

Postilla on tarjolla hallintolaissa tarkoitettu palvelu viranomaisen valinnan mukaan tavallisena Priority- tai Economy-kirjeenä tai Saantitodistuskirjeenä. Saantitodistuskirjeitä kulkee vuosittain hyvin vähän, joten suurin osa viranomaisten tiedoksiannoista toimitetaan tavallisina kirjeinä. Tavallisten kirjeiden kulkua Postin verkossa ei voida jälkikäteen luotettavasti todentaa, koska lähetykset eivät ole seurannan piirissä. Myöskään viranomaisten lähettämien tiedoksiantojen kulkua ei voida erikseen seurata silloin, kun on käytetty tavallista kirjettä. Saantitodistuskirjeet ovat lähetysten seurannan piirissä ja lähetyksen kulku lähettäjältä vastaanottajalle ja tapahtumat Postin prosessissa kirjataan Postin lähetysten seurantajärjestelmään.

Tavallisena kirjeenä lähetetty tiedoksianto kulkee Postin prosessissa muiden tavallisten kirjeiden kanssa, eikä Postilla ole kykyä tai mahdollisuutta näiden erotteluun. Postin prosessissa kirjeen käsittelyä ei voida erotella sen perusteella, onko lähettäjä viranomainen vai muu taho. Postilla ei ole tietoa kirjeen sisällöstä eikä näin ollen myöskään siitä, onko kyseessä viranomaisen tiedoksianto vai muu kirje. Tavalliset kirjeet ja muut ilman kuittausta luovutettavat lähetykset jaetaan vastaanottajan postilaatikkoon tai -luukkuun tai muuhun sovittuun pisteeseen. Tavallisen kirjeen kohdalla Posti ei voi valvoa, päätyykö lähetys yrityksessä tai kotitaloudessa oikealle henkilölle. Lisäksi Posti ei tiedä, ketkä Postin tai sen alihankkijoiden palveluksessa olevat henkilöt osallistuvat tavallisen kirjeen käsittelyyn lähetysprosessin eri vaiheissa, toisin sanoen ketkä henkilöt tosiasiassa olisivat rikosoikeudellisen virkavastuun piirissä.

Lakiesitykseen on lausuntokierroksen jälkeen lisätty 21 §:n 1 momenttiin ehdotus, että ”*Postitse toimitettavien tiedoksiantojen on oltava perillä viimeistään laissa säädetyn tiedoksiantomenettelyn määräajan mukaisesti*.” Tämä velvollisuus poikkeaa nykyisestä postilain 19 §:ssä asetetusta yleispalvelukirjeen laatustandardista, jonka mukaan kulkunopeus lasketaan arkipäivinä kirjeen jättöpäivästä. Lakiesityksen perustelut ovat säädöstekstin kanssa ristiriitaiset, kun perusteluissa toisaalta todetaan, että viranomaiset tekevät lähetystensä jakelusta erillisen sopimuksen jakelijan kanssa ja *viranomaiskirjeet jaellaan täysin näiden sopimusten mukaisesti riippumatta yleispalvelukirjeiden säädetystä kulkunopeudesta*. Posti toteaa, että tavallisena kirjeenä kuljetettavan tiedoksiantokirjeen

kulkunopeutta ei voida erikseen seurata, ellei siitä tehdä erillistä palvelutuotetta nimenomaan tätä tarkoitusta varten.

Postilain 21 §:n ehdotetut muutokset tavallisten kirjeiden osalta asettaisivat Postille velvollisuuksia, joita ovat käytännössä hyvin vaikea tai jopa mahdoton toteuttaa.

Ensisijaisesti Posti katsoo, että tavallista kirjepalvelua ei tulisi asettaa julkisena hallintotehtävänä yleispalveluntarjoajan velvollisuudeksi silloinkaan, kun kyse on viranomaisen lähettämästä tiedoksiannosta. Tiedoksiantomenettelyä koskeva rikosoikeudellinen virkavastuu pitäisi rajata ainoastaan todisteelliseen tiedoksiantoon, niin ettei se koskisi hallintolain mukaista tavallista tiedoksiantoa. Kuten edellä on todettu, virkavastuun kohdistuminen on käytännössä mahdollista ainoastaan saantitodistuspalvelussa, ei tavallisissa kirjepalveluissa. Jos myös tavallisena kirjeenä lähetettävät viranomaisen tiedoksiantokirjeet olisivat virkavastuun piirissä, se käytännössä edellyttää uuden, vain viranomaisille tarjottavan seurattavan lähetyslajin luomista, sillä muuten ei ole mahdollista seurata lähetyksen kulkua ja kulkunopeutta postiverkossa ja tunnistaa lähetyksen käsittelijöitä. Tämä tarkoittaisi väistämättä viranomaisten tiedoksiantokirjeiden kustannusten nousua.

Posti pitää erittäin tärkeänä, että keskenään kilpailevia postiyrityksiä kohdellaan sääntelyssä yhdenmukaisesti. Sen vuoksi Posti toissijaisesti kannattaa ehdotusta, että sääntely koskisi yhdenmukaisesti kaikkia postiyrityksiä, jotka sopivat tiedoksiantokirjeitä koskevasta palvelusta viranomaisen kanssa. Kyse on viranomaisten ostamista kaupallisin ehdoin sovituista sopimuspalveluista, jotka eivät kuulu 15 §:n mukaisen yleispalvelukirjeen määritelmän piiriin, vaan palvelua tarjoavat kaikki postiyritykset.

Posti pitää oikeaan osuvana ministeriön 15.1.2021 päivätyssä postilain muutoksia koskevassa arviomuistiossa todettua: ”Koska tiedoksiantomenettely on toimintaa, jossa oikeusturvan tarve ei korostu, koska on olemassa muita keinoja varmistua jakelun asianmukaisuudesta ja koska tiedoksiannon tapahtuminen voidaan riitauttaa, tavallisen tiedoksiantomenettelyn rajaaminen ei heikennä oikeusturvaa perustuslain 124 §:n vastaisesti.”

Postilaatikoiden sijaintitietojen luovuttamisen hinnoittelu ja turvallisuusnäkökohdat (39 §)

Lakiesityksessä ehdotetaan, että yleispalvelun tarjoajan tulisi luovuttaa postilaatikoiden sijaintia koskevat osoitetiedot maksutta, mutta tarkoista sijaintikoordinaattitiedoista saisi periä kohtuullisen maksun.

Posti toistaa hallituksen esityksen lausuntokierroksella esittämänsä kannan, että Postin tulee saada periä kustannusperusteinen maksu postilaatikoiden sijaintitiedoista, koska työstä syntyy vuosittain noin 1 miljoonan euron kustannus Postille. Tällä hetkellä tiedoista saa periä kustannusperusteisen maksun. Postin palveluhinnaston mukaan hinta olisi 16:lle muulle Suomessa toimivalle postiyritykselle laskennallisesti tasan jaettuna alle 1 500 euroa/kk. Hintaa ei voi katsoa merkittäväksi tai kohtuuttomaksi kustannukseksi.

Posti katsoo, että vaatimus ilmaiseen tietojen luovuttamiseen olisi nimenomaan kilpailuoikeudellisesti syrjivää avoimessa kilpaillussa ja markkinaehtoisessa liiketoiminnassa. Sääntelyn ehtojen tulee olla tasapuolisia ja kohtuullisia kaikille

toimijoille. Ehdotettu postilaatikoiden sijaintitietojen maksuton luovutusvelvollisuus ei olisi myöskään perustuslain mukainen, vaan loukkaisi perustuslain turvaamaa omaisuuden suojaa.

Lain valmisteluvaiheessa Posti toi esille huolensa, että ehdotettu velvoite antaa kaikkien kansalaisten ja yritysten postilaatikoiden sijaintitiedot koordinaattitasolla kaikille niitä haluaville postiyrityksille voi sisältää turvallisuusriskin nykyisessä turvallisuustilanteessa. Hallituksen esitykseen tuli toivottuja täsmennyksiä, joilla halutaan varmistaa, ettei kansalaisten osoitetietojen ja postilaatikoiden sijaintien osoitetietojen luovuttamiseen liittyisi turvallisuusuhkaa.

Esityksen mukaan Postilla ei ole velvollisuutta postilaatikoiden sijaintitietojen luovuttamiseen, jos sijaintitietojen luovuttaminen voisi vaarantaa tietosuojaa, kansallista turvallisuutta tai maanpuolustusta. Postin pitää toimittaa tietojen luovuttamista koskevat pyynnöt Liikenne- ja viestintävirastolle, joka tekee päätöksen luovuttamisesta tai kiellosta. Posti on tyytyväinen lakiesitykseen tehtyihin täsmennyksiin.

Hallituksen esitys mahdollistaa kokoaikaisen jakelutyön tarjoamisen (17 §)

Hallituksen esityksen mukaan yleispalveluun kuuluvia postilähetyksiä ei tarvitse keräillä ja jakaa samoina viikonpäivinä koko maassa. Se, että lakiesitys ei sido yleispalvelun jakelua kiinteisiin viikonpäiviin varhaisjakelualueilla, on loogista, sillä yleispalvelun kolmen päivän jakelu on ollut mahdollista nykyisen postilain mukaan varhaisjakelualueilla jo vuodesta 2017 lähtien eikä näitä jakelupäiviä ole määritelty postilaissa.

Henkilöstön näkökulmasta hallituksen esitys on hyvin vastuullinen, koska kiinteät jakelupäivät varhaisjakelualueilla olisivat estäneet kokoaikaisen jakelutyön tarjoamisen henkilöstölle ja olisi johtanut merkittäviin osa-aikaistuksiin jakelutyössä. Jakajien viisipäiväinen työ olisi käytännössä muuttunut kolmipäiväiseksi osa-aikatyöksi. Ulkotyön jakelupäiviä vähennettäessä kokoaikaisia työkokonaisuuksia henkilöstölle voidaan järjestää vain ns. vuoropäivämallilla tai jakeluiden yhdistämisellä.

Sen sijaan alueilla, joilla ei ole varhaisjakelua, paine työn osa-aikaistumiseen säilyy kiinteiden jakelupäivien myötä. Kiinteiden jakelupäivien malli on myös jakelukustannuksiltaan (henkilöstökustannukset, kaluston tarve) selvästi kalliimpi kuin vuoropäivämalli.

Posti pitää hyvänä, ettei hallituksen esitykseen tullut 6 kuukauden ennakkoilmoitusvelvollisuutta keräily- ja jakelupäivistä sekä niissä tapahtuvista muutoksista. Se olisi kohdistunut ainoastaan varhaisjakeluverkkojen alueella jaettaviin yleispalvelukirjelähetyksiin, ei sanomalehtiin tai muihin kirjeisiin. Kotitalouksille yleispalvelun jakelupäivän tunnistaminen olisi ollut hyvin hankalaa, koska Postin jakamista lähetyksistä vain 2–3 lähetystä sadasta on yleispalvelukirjeitä. Kotitalouteen jaetaan yleispalvelukirje noin kerran kolmessa viikossa. Lisäksi kirjeitä jakaa varhaisjakelualueilla nykyisin yhteensä 17 jakeluyhtiötä eikä viranomainen määrittele muidenkaan kirjeitä jakavien jakeluyhtiöiden jakelupäiviä eivätkä nämä jakelupäivät ole julkisesti saatavilla.

Posti on vakiintuneesti tiedottanut jakelupäiviä koskevista muutoksista alueen postinsaajille. Postilaatikkoon ja -luukkuun jaettavien tiedotteiden lisäksi Posti

tulee tarjoamaan tietoa keräily- ja jakelupäivistä verkkopalvelussa, jossa postinsaajat voivat tarkastaa oman postinumeroalueensa jakelupäivät.

Posti kiinnittää lopuksi huomiota 17 §:ään ehdotettua tiedotusvelvollisuutta koskevien perustelujen ristiriitaisuuksiin. Yleisperusteluiden mukaan (mm. s. 51 ja 56) yleispalvelun tarjoaja ”*velvoitettaisiin yleistiedoksiantona tai muuten todisteellisesti ilmoittamaan kotitalouksille keräily- ja jakelupäivänsä sekä niissä tapahtuvat muutokset*”. Säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 78) kuitenkin todetaan, että ”*alueen kotitalouksien tiedottaminen voitaisiin toteuttaa esimerkiksi - - postilaatikkoon, -luukkuun tai -lokeroon jaettavien tiedotteiden avulla*”. Yleistiedoksianto olisi postinsaajalle hyvin vaikeasti tavoitettava, jos tieto julkaistaisiin viranomaisten verkkosivulla tai Virallisessa lehdessä. Posti toteaa, että nykyistä käytännöllistä tiedottamisen tapaa eli suoraan postinsaajille jaettavien tiedotteiden avulla tulee voida jatkaa eikä todisteellista tiedoksiantoa tule vaatia.

Saaristoalueiden vaikeakulkuisuuden määrittely (18 §)

Hallitus esittää postisääntelyn kiristämistä saaristojakelun osalta. Hallituksen esityksen mukaan vaikeakulkuiseksi saaristoalueeksi katsottaisiin jatkossa alue, jolle ei ole aikataulutettua lautta- tai yhteysalusliikennöintiä ympäri vuoden *vähintään kerran jokaisena 17 §:ssä tarkoitettuna yleispalvelun keräily- ja jakelupäivänä*.

Nykyisin Liikenne- ja viestintävirasto Traficom on tulkinnut vaikeakulkuisiksi vain sellaiset saaret, joihin on *aikataulutettu lauttayhteys arkipäivisin vähemmän kuin kaksi kertaa päivässä*. Käytännössä Postin tekemä 5-päiväinen jakelu toteutuu tällä hetkellä kaikkiin niihin saariin, joihin on yhteys viitenä arkipäivänä viikossa. Lakiesityksen uusi määritelmä ei tuo siis käytännön muutoksia saaristojakeluun.

Hallitus esittää, että poikkeusjakelun piirissä olevien talouksien määrä lasketaan 1000 taloudesta 500 talouteen. Tämäkään ei tuo mitään muutoksia. Poikkeustalouksia, jonne ei ole nykyisin viisipäiväistä liikennöintiä, on Suomen noin 3 miljoonasta taloudesta yhteensä 165.

Postilla ei ole suunnitelmia tai tavoitteita laajentaa poikkeuksen käyttöä nykyisestä tasosta.

Jotta postinjakelu saaristoalueilla ei joutuisi kohtuuttomaan tilanteeseen, ehdotettu muutos vaikeakulkuisen alueen määrittelyyn edellyttää Postin mielestä sitä, että ELY-keskus tai sen kilpailuttamat yhteysalusliikenteen palveluntuottajat eivät ryhdy perimään korvauksia Postilta kirjeiden toimittamisesta saariin yhteysaluksilla tai vaihtoehtoisesti ryhdy vaatimaan postinjakajaa kulkemaan aluksilla kirjeiden toimittamiseksi saariin. Tämä johtaisi merkittävään kuljetuskustannusten kasvuun.

Posti haluaa korostaa, että jakelu vaikeakulkuisilla saaristoalueilla turvataan parhaiten sillä, että valtio ylläpitää saaristossa riittävän tiheän yhteysalus- ja lossiliikenteen, joka mahdollistaa kolmipäiväisen yleispalvelukirjeiden jakelun. Saaristolain mukaan vastuu yhteysalusliikennöinnin järjestämisestä kuuluu valtiolle ja kunnille.

Lakiesityksen mukaan sanomalehtijakelua koskeva valtionavustus ei soveltuisi vaikeakulkuisiin saaristoalueisiin. Myöskään julkinen palveluvelvoite ei voi soveltua vaikeakulkuisiin saaristoalueisiin.

Kustannussäästöillä turvataan jakelun kannattavuus lähivuosiksi

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, jakelumäärän voimakas väheneminen ja siitä aiheutuva liikevaihdon lasku nostavat jakelun yksikkökustannuksia ja heikentävät postinjakelun kannattavuutta. Kun jakelupäiviä vähennetään, saavutetaan kustannussäästöjä mm. työvoimakulujen sekä kalusto- ja polttoainekulujen vähenemisen myötä.

Siirtyminen 3-päiväiseen perustasoon on edellytys jakelun kannattavuuden ylläpitämiseksi voimakkaasti laskevissa volyymeissa. Pitämällä kiinni nykyisestä 5-päiväisestä jakelusta postipalveluiden kannattavuus uhkaisi muuttua tappiolliseksi vuonna 2024.

Hallituksen esityksessä viitataan Posti Oy:ltä saatuihin tietoihin, että jokaisen jakelupäivän jakelutyön kustannus on noin 20 miljoonaa euroa vuodessa ja kustannussäästö nykyiseen yhden kevennetyn jakelupäivän malliin verrattuna voisi olla enintään 30 miljoonaa euroa.

Postin valtiosihteerityöryhmälle ja liikenne- ja viestintäministeriölle toimittamissa arvioissa kustannussäästö on kuitenkin selvästi pienempi. Postin päivitetyn kustannuslaskelman mukaan 3-päiväiseen jakelun perustasoon siirtymisellä saavutetaan noin 20–25 miljoonan euron vuotuinen säästö. Posti toimitti tämän vaikutusarvioinnin liikenne- ja viestintäministeriölle 13.12.2021.

Tämä arvioitu kustannussäästö ei ole pysyvä, vaan saavutettu säästö vähenee vuosittain pienentyvän liikevaihdon myötä. Kustannuslaskelman mukaan jakelupäivien vähentämisestä saatu säästö on syöty kolmessa vuodessa ilman lisätoimenpiteitä.

Jos yleispalvelukirjeiden ja muiden osoitteellisten kirjeiden määrä jatkaa vähenemistään seuraavina vuosina nykyisellä noin 10 prosentin laskevalla trendillä, yleispalvelua joudutaan edelleen keventämään seuraavalla vaalikaudella 2023–2027. Nykyisellä laskuvauhdilla vuonna 2025 jaettava kirjemäärä on supistunut 20 prosenttiin vuoden 2000 tasoon verrattuna. Vuonna 2030 kirjeitä on jäljellä enää noin 10 prosenttia vuoden 2000 kirjemäärästä.

Kunnioittaen,

Posti Group Oyj

Päivi Rokkanen
Lakimies