

Liikenne- ja viestintäministeriö  
kirjaamo@lvm.fi

Lausuntopyyntö 1.8.2016, LVM/1024/03/2015

## Arviomuistio postilain uudistamisesta

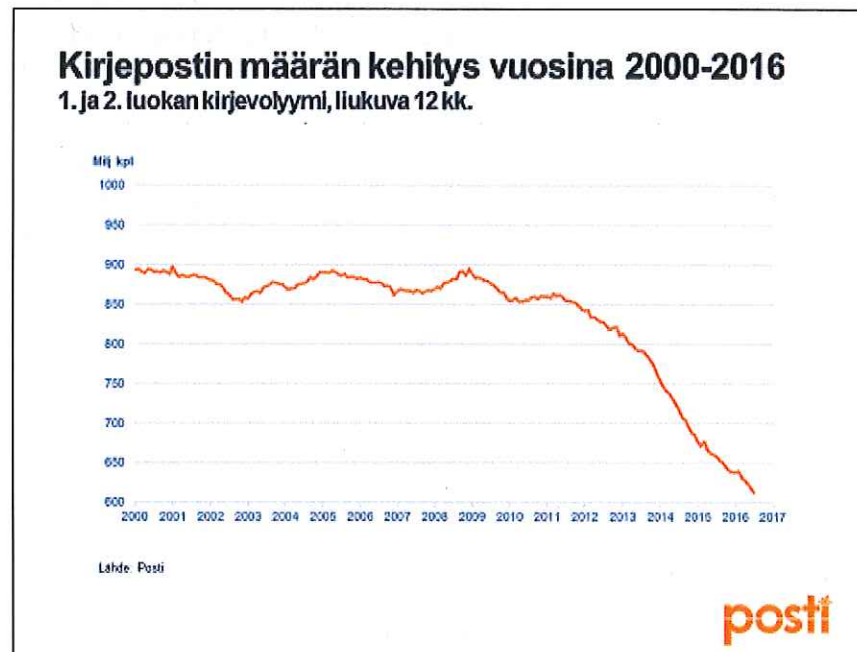
Liikenne- ja viestintäministeriö on 1.8.2016 pyytänyt Posti Oy:ltä (jäljempänä "Posti") lausuntoa postilain uudistamista koskevasta arviomuistiosta. Posti esittää näkemyksensä seuraavaa.

### Postin keskeiset viestit

- Postin mielestä postilain uudistuksen päätavoitteena tulee olla kansalaisten yleispalvelun turvaaminen digitalisoituvassa maailmassa. Muutokset ovat välttämättömiä sähköisen viestinnän voimakkaan lisääntymisen sekä asiakkaiden tarpeiden muutosten vuoksi.
- Posti kannattaa arviomuistion vaihtoehtoa, jonka mukaan yleispalveluun kuuluvasta viisipäiväisestä jakelusta ja keräilystä luovutaan ja mahdollistetaan tarvittaessa siirtyminen kolmipäiväiseen jakeluun ja keräilyyn.
- Yleispalveluun kuuluvien kirjeiden kulkunopeutta tulee keventää nykyisestä.
- Sanomalehtien jakelu ei kuulu yleispalveluun ja se voidaan hoitaa jatkossakin kaupalliselta pohjalta. Lehtien jakeluongelmaa ei voi ratkaista postilain kautta. Jos valtio katsoo tarpeelliseksi tukea sanomalehtien jakelua ja lehdistön taloudellista tilannetta, tähän on olemassa vaihtoehtoisia ratkaisumalleja.
- Yleispalvelun rahoitusta koskevaa sääntelyä on tarve uudistaa tavalla, joka mahdollistaa kohtuullisen katteen yleispalvelutuotteille.
- Toimipisteverkoston sääntelyä tulee keventää, jotta se mahdollistaa toimipisteiden sijoittamisen asiakkaiden tarpeiden mukaan.
- Postimarkkinoiden kilpailun edistämisen ei pidä tapahtua Postin kustannuksella. Osoiterekisterin ylläpidosta aiheutuvat kustannukset eivät saa jäädä yksinomaan Postin kannettaviksi muiden markkinatoimijoiden eduksi.
- Kerrostalojen lokerikkojakelu pitää mahdollistaa eurooppalaiseen tapaan. Lokerikkojakelun tulee olla pääsääntö ja halutessaan jakeluyhtiöt voisivat edelleen jakaa suoraan postiluukkuihin.

## Yleistä

Postiyhtiöt ovat kaikkialla Euroopassa suuressa murroksessa, kun digitalisatio vähentää voimakkaasti jaettavan postin määrää. Jatkuvasti pienenevät volyymit, tiukka sääntely sekä yleinen kustannusten nousu nostavat jaettavien tuotteiden yksikkökustannusta merkittävästi ja uhkaavat siten vaarantaa taloudellisesti koko yleispalvelun ylläpitämisen tulevaisuudessa. Kirjeiden määrä on vähentynyt yli 30 % vuodesta 2008 ja määrä alenee edelleen noin 10 % vuodessa, mikä käy ilmi kuvasta 1. Lisäksi suurimpiin postittäjiin kuuluva valtio pyrkii aktiivisesti vähentämään lähettämänsä postin määrää siirtämällä palvelujaan verkkoon. Valtion Palveluväylä -hankkeella valtio aikoo säästää postipalvelun kustannuksiaan 100 miljoonalla eurolla vuosittain.



Kesäkuussa tuli voimaan postilain ensimmäisen vaiheen muutos, jonka myötä koko postimarkkina on vapaan kilpailun piirissä. Postilain muutos mahdollistaa sen, että muut toimijat voivat vapaasti jakaa postia missä ja milloin tahansa ilman toimiluvissa asetettuja ehtoja. Jo nyt kevennettyjen ehtojen myötä uusia kilpailijoita on tullut markkinoille. Ensimmäisen vaiheen lainmuutoksen yhteydessä postin yleispalvelua koskevat velvoitteet jäivät ennalleen. Erityisesti kirjeiden viisipäiväinen jakeluvelvoite koko maassa asettaa Postin hyvin eriarvoiseen kilpailutilanteeseen muiden jakeluyhtiöiden kanssa. Vapaassa kilpailussa tulee sääntöjen olla tasapuolisia kaikille toimijoille.

Suomen maantieteelliset olosuhteet – pitkät etäisyydet ja harva asutus – aiheuttavat erityisiä haasteita yleispalvelun tarjoamiselle lähetysohjelmien laskeutuksessa. Oman haasteensa aiheuttaa sanomalehtien jakeluun kohdistuva kustannuspaine, kun kirjelähetysten suuri volyymi ei enää aiempaan tapaan mah-

dollista arkipäivien jakelun alhaisia yksikkökustannuksia Postin yhteistuotantoverkossa. Jotta käyttäjien tarpeisiin voitaisiin mahdollisimman hyvin vastata, täytyy sääntelykehikon olla niin joustava, että postipalvelut voidaan sopeuttaa koko maassa eri käyttäjäryhmien tarpeisiin. Useissa maissa on olosuhteiden vastaavasti muututtua postipalvelujen sääntelyä uudistettu ja laissa asetettuja velvoitteita kevennetty. Olennaista onkin päivittää postilakia niin, että yleispalvelua koskeva sääntely toimii tulevaisuuden muuttuvissa markkinatilanteissa. Digitalisaation kehitys, kuluttajien ja yritysten toimintatapojen ja -odotusten muutokset sekä kirjevolyymin lasku tulevat olemaan merkittäviä seuraavien 5-10 vuoden aikana.

Posti pitää myönteisenä ministeriön arviomuistiossa esittämää tavoitetta joustavoittaa voimassa olevaa sääntelyä vastaamaan paremmin nykyisiä ja erityisesti tulevaisuuden asiakastarpeita. Postin mielestä postisääntelyn päätavoitteena tulee olla kansalaisten tarpeiden huomioiminen digitalisoituvassa maailmassa. Arviomuistio sisältää kattavan kuvan markkinoiden nykytilasta ja yleispalveluvelvoitteen modernisointitarpeesta.

Posti pitää tärkeänä, että postilain uudistuksen myötä sääntelyn ja sen nojalla tehtävien viranomaisten päätösten ennakoitavuutta vahvistettaisiin. Tavoitteena tulee olla vakaa sääntely, joka mahdollistaa postipalveluissa myös yleispalveluntarjoajalle kaupallisen toiminnan ja markkinakehityksen vaatimat joustavat ratkaisut, niin että yleispalvelu kansalaisille voidaan säilyttää ilman valtion rahoitusta.

## **Yleispalveluun ehdotetut muutokset**

### Jakelupäiviä koskeva velvollisuus

**Posti kannattaa arviomuistiossa esitettyä vaihtoehtoa, jonka mukaan yleispalveluun kuuluvasta viisipäiväisestä jakelusta ja keräilystä luovutaan koko Suomen alueella ja mahdollistetaan tarvittaessa siirtyminen kolmipäiväiseen jakeluun ja keräilyyn.**

Ehdotus ottaa huomioon volyymin laskun ja digitalisaation myötä muuttuneet ja edelleen muuttuvat asiakastarpeet. Lisäksi tämä malli kohtelee taajamissa ja haja-asutusalueilla asuvia postinsaajia tasapuolisesti. Postin tekemissä kenttäkokeiluissa on selkeästi havaittu, että lähettäjäasiakkaat, niin yritykset kuin kuluttajat, samoin kuin vastaanottajat eivät pidä enää nykyään välttämättömänä päiväpostin jakelua jokaisena arkipäivänä. Yleispalvelun jakelupäivien vähentäminen mahdollistaa Postin toiminnan tehostamisen siten, että yksikkökustannusten nousu ei muodostu kohtuuttomaksi asiakkaille tai aiheuta sellaisia tappioita, että Postin toimintaa olisi rahoitettava valtion varoista.

Suurin osa nopeutta vaativista viesteistä toimitetaan nykyään sähköisillä viestintävälineillä, esimerkiksi sähköpostitse. Kirjepalveluja käytetään käytännössä enimmäkseen sellaisille viesteille, joiden toimittamiseen on enemmän aikaa. Posti kuitenkin ylläpitää ja kehittää jakelujansa asiakastarpeen mu-

kaan. Tarjolla on myös nopeita kirjepalveluja kuten pikakirje, vaikka postilaissa sitä ei olekaan määritelty yleispalveluksi. Samoin jakelupäiviä ylläpidetään asiakastarpeiden pohjalta nykyisin seitsemänä päivänä viikossa. Näin toimitaan jatkossakin lainmuutoksista huolimatta.

Postin yleispalveluvelvoite koskee enää hyvin pientä osaa postilähetystyksiä, käytännössä postimerkillä varustettuja kirjeitä ja kortteja. Posti toimitti viime vuonna yhteensä noin 2,2 miljardia lähetystä. Niistä vain hieman yli 100 miljoonaa (alle 5 %) oli yleispalveluun kuuluvia lähetystyksiä. Niistäkin joulukorttien osuus oli noin kolmannes.

Posti korostaa, että yleispalvelu voidaan tosiasiansa ylläpitää koko maassa vain, jos nykyisiä yleispalveluvelvoitteita kevennetään. Kevenntämällä yleispalvelua voidaan hillitä kaikkien lähetysten, mukaan lukien sanomalehtien jakelukustannuksia, ja turvata yleispalvelutoiminnan jatkuvuus ilman, että postinjakelua pitäisi tukea valtion budjetista.

Yleispalvelun ylläpito uhkaa muuttua merkittäväksi taloudelliseksi rasitteeksi. Jo tällä hetkellä lähetysmäärien lasku vähentää Postin liikevaihtoa arviolta noin 70 miljoonaa euroa vuodessa. Tätä ei voi korvata hintojen korotuksilla, sillä vaadittavat hinnankorotukset olisivat niin suuret, että kuluttajat ja yritykset eivät hyväksyisi niitä, vaan siirtyisivät vaihtoehtoihin tuotteisiin. Ilman sääntelyn kevenntystä yleispalvelun taloudellinen kestävyys on uhattuna, mikä voisi aiheuttaa valtiolle mittavan rahoitustarpeen: Etlan vuonna 2013 tekemän arvon mukaan yleispalvelujen tuottamisesta syntyvät nettokustannukset ovat noin 76 miljoonaa euroa vuodessa.

#### Sanomalehtien jakelua koskevat kysymykset

Sanomalehtien, aikakauslehtien ja mainosten jakelu eivät kuulu yleispalvelun piiriin. Sanomalehdistä noin 80 % jaetaan varhaisjakelussa, josta yli puolet lehtien omien jakeluyhtiöiden toimesta. Yleispalvelutuotteiden jakelutiheyden muutos vaikuttaisi epäsuorasti vain noin 15 %:iin sanomalehtien kokonaisuudesta. Halutessaan lehtiyhtiöt voisivat laajentaa omaa jakeluaan. Käytännössä ne ovat varhaisjakelussa keskittyneet kannattaville taajama-alueille ja Postille on jätetty jakelu harvaan asutuilla alueilla, joilla jakelun kustannukset ovat jopa kymmenkertaiset taajamiin verrattuna.

Digitalisaatio mullistaa Postin tapaan myös sanomalehtien liiketoimintaa. Postin jakamien sanomalehtien määrä väheni tämän vuoden tammi-kesäkuussa edelliseen vuoteen verrattuna 8 % ja lehtien jakeluvolyymit ovat laskeneet jo 1950-luvun tasolle. Lehtien toiminnan sopeuttaminen digiaikaan ei ole edennyt samassa tahdissa kuin muilla yrityssektoreilla, vaan lehtiyhtiöt ovat yhä riippuvaisia painetun lehden levikki- ja mainostuloista.

Sanomalehtien liitto on esittänyt, että postilain uudistamisen tavoitteena on oltava yleispalvelukirjeiden viisipäiväisen jakelun turvaaminen, jotta myös muiden jakelutuotteiden jakelu turvataan. Sanomalehdillä on virheellinen käsitys siitä, että säilyttämällä viisipäiväinen jakeluvollisuus digitalisaation vaikutukset voitaisiin torjua ja sanomalehdille helppoa ja taloudellisesti edullista päiväjakelun mallia jatkaa. Lähtökohtana tulee olla, että lehtien jakelua ei

oteta postilain soveltamisalan tai yleispalveluvollisuuden piiriin, sillä se olisi vastoin hallitusohjelman mukaista normien purkutavoitetta ja takaisku postilainsäädännön modernisoinnille.

Hallitusohjelman mukaan Suomi on ottanut tuottavuusloikan julkisissa palveluissa ja yksityisellä sektorilla tarttumalla digitalisaation mahdollisuuksiin ja purkamalla turhaa sääntelyä ja byrokratiaa. Suomen ketterää uudistumista tuetaan luottamukseen, vuorovaikutukseen ja kokeilujen hyödyntämiseen perustuvalla kulttuurilla.

Jos sanomalehden jakelu määriteltäisiin yleispalvelutuotteeksi, niin silloin Postilla yleispalveluoperaattorina olisi velvollisuus tuottaa palvelua kustannusperusteisesti koko maassa. Tämä tulisi käytännössä nostamaan jaettavan sanomalehden jakelukustannusta sanomalehden tarvitseman erittäin nopean kulkunopeuden vuoksi. Yleispalvelutuotteen tulee lain mukaan olla saatavilla tasapuolisin ehdoin koko maassa.

Sanomalehdistö arvostelee, että perusjakelun supistuminen kolmeen päivään tekisi lehtien lisäjakamisesta Postin perusjakelussa viitenä tai seitsemänä päivänä viikossa hyvin kallista. Toisin sanoen sanomalehtikustantajat vaativat yleispalvelukirjeille viisipäiväistä jakelua vain saadakseen lehtien jakelulle muita maksajia. Viisipäiväisen jakelun säilyttäminen postilaissa ei muuta tosiasiaa, että muu fyysinen posti – etenkin viranomaisten ja yritysten lähettämät paperikirjeet – on jo vähentynyt ja vähenee merkittävästi seuraavina vuosina. Postilaki ei poista sanomalehtien ongelmaa jakelun kustannustasosta. Volyymien laskiessa yksikkökustannukset nousevat ja sanomalehtien jakelu muuttuu entistä kalliimmaksi, vaikka yleispalvelujakelun viisipäiväisyys säilyisikin.

Postin lähtökohta on, että sanomalehtien jakelu tapahtuu jatkossakin kaupalliselta pohjalta. **Lehtien jakeluongelmaa ei voi ratkaista postilain kautta.** Lehtien vaatimus yleispalvelun säilyttämisestä viisipäiväisenä on kohtuuton myös siksi, että jakeluongelma koskee vain vähintään neljä kertaa viikossa päivänä ilmestyviä ja kotiin tilattavia lehtiä, joita viimeisimpien uudistusten ja muutosten myötä on Suomessa enää 36. Päiväjakelussa jaettavien sanomalehtien osuus on vain 2 % perusjakelun kokonaisvolyymistä. Tämän yhden jakelutuotteen ottaminen yleispalveluvollisuuden sääntelyn lähtökohdaksi ja Postin tuotannon ja prosessien keskeiseksi ohjaavaksi tekijäksi olisi kaikin puolin kohtuutonta.

**Jos valtio katsoo tarpeelliseksi tukea sanomalehtien jakelua ja lehdistön taloudellista tilannetta, tähän on olemassa vaihtoehtoisia ratkaisumalleja.** Useissa muissa EU-maissa on otettu sellaisia käyttöön. Yksi vaihtoehtoista olisi esimerkiksi henkilö-, posti- ja tavaraliikenteen palvelujen yhdistäminen haja-asutusalueilla, mikä auttaa turvaamaan erityisesti ikääntyvän väestön palvelut. Siinä voitaisiin hyödyntää paikallisia toimijoita esimerkiksi paikallisia jakeluyhtiöitä, takseja tai muita kuljetusyhtiöitä. Lukuisia muitakin vaihtoehtoisia tapoja tukea sanomalehtiä jakelupäivien vähentämisen yhteydessä on olemassa.

Valtiot voivat tukea sanomalehtien siirtymää digitaaliseen maailmaan määräaikaikaisella julkisella kuljetustuella haja-asutusalueilla. Tämä tuki olisi postilaista erillinen toimenpide ja toimisi sanomalehdille siltana kohti digitaalista ansaintaa. Tuki ohjattaisiin suoraan sanomalehden kustantajille tai epäsuorasti, esimerkiksi i) tarjoamalla kustantajille kannustimia digitalisaation edistämiseksi, kuten Italiassa, ii) ottamalla käyttöön joukkoistettuja ja yhteisjakeluratkaisuja, kuten Ruotsissa ja Yhdysvalloissa, iii) kokeilemalla innovatiivisia teknisiä ratkaisuja, esimerkiksi lennokki- ja robottijakelua, kuten Isossa-Britanniassa, Suomessa, Saksassa ja Sveitsissä, iv) hyödyntämällä itsenäisten toimijoiden tai yhteisöjen järjestämiä vaihtoehtoisia jakeluverkkoja, kuten Alankomaissa, v) optimoimalla palvelutasoa lauantajakelumallin mukaiseksi, vi) laajentamalla kustantajien omia jakeluverkkoja tai vii) säilyttämällä Postin nykyisen arkipäiväjakelun palvelutaso jakelun osalta.

Vaihtoehtoihin malleihin voidaan tarvittaessa päättää liittää julkista tukea siirtymäajaksi. Mahdollinen julkinen tuki voitaisiin kanavoida jakelupalvelujen julkisen tarjouskilpailun kautta (kuten Belgiassa), suorina valtion tukina (kuten Ranskassa) tai tarjoamalla maaseudulla asuville tilaajille etuseteleitä tai mahdollistamalla verovähennys sanomalehden tilauksesta, esimerkiksi kotitalousvähennyksen piirissä. Vaihtoehtoisesti tuki voitaisiin suunnata harvaan asuttujen alueiden digitalisaatiohankkeiden tukemiseen, kuten Italiassa.

#### Yleispalvelun rahoitus

Arviomuistiossa ehdotetaan, että yleispalvelun rahoitusta koskevaa sääntelyä ei ole tarvetta uudistaa. **Posti on rahoitusmekanismin suhteen samaa mieltä siitä, että yleispalvelun rahoitus on asiakkaiden, ei valtion, maksettava. Yleispalvelun kustannuslaskennan pelisäännöt on kuitenkin uudistettava.**

Posti katsoo, että yleispalveluille tulee voida kohdentaa ne kustannukset, joita lainsäädännön velvoittama infrastruktuurin ylläpito aiheuttaa. Lisäksi säänneltyjen tuotteiden hinnoittelussa on sallittava kohtuullinen kate. Tämä on EU:n postidirektiivin lähtökohta.

Tällä hetkellä yleispalvelun hinnoittelun valvonta tapahtuu Viestintäviraston toimesta jälkikäteen. Ongelmalliseksi on osoittautunut Viestintäviraston muutama vuosi sitten käyttöönottama tulkinta, että kustannussuuntautunut hinnoittelu tarkoittaa sitä, että yleispalveluissa ja muissa säännellyissä tuotteissa Posti ei saa kustannusten kattamisen lisäksi saada minkäänlaista tuottoa palveluiden myynnistä. Tällainen tulkinta ei ole yritystoiminnan jatkuvuuden kannalta mahdollinen. Aiemmin Viestintävirasto oli sallinut kustannussuuntautuneen hinnoittelun sisältävän myös katetta. Tämä tulkinnanmuutos tehtiin ilman lainsäädännöllistä tukea muutokselle.

Yleispalvelun kustannuslaskennan säännöllä on olennainen vaikutus yleispalvelun rahoitustarpeeseen. Jos laskentaperiaatteet johtavat siihen, että muiden kuin yleispalvelutuotteiden myyminen postiverkkoon muuttuu liian kalliiksi, asiakkaat päätyvät vaihtoehtoihin tuotteisiin (esimerkiksi sähköposti tai muut

sähköiset palvelut) ja palveluntarjoajiin. Verkon ylläpidon kustannus ei kuitenkaan vähenisi kuin marginaalisesti ja tällöin verkon kustannus jäisi yksin yleispalvelutuotteiden kannettavaksi.

Postilaissa edellytetään yleispalveluun kuuluvien postipalveluiden hinnoittelulta, että hinnat ovat kustannussuuntautuneet. Viestintäviraston tulkinta nojaa postilain perusteluihin, joissa todetaan asiasta näin: "kustannussuuntautuneessa hinnassa on otettava huomioon myös kohtuullinen pääomalle laskettava tuotto". Kustannussuuntautuneisuutta koskeva tulkinta on tällä hetkellä mahdoton, kun hinta ei voi sisältää mitään katetta yli kustannusten. Posti katsoo, että lain perusteluja ei voi tulkita niin, että hinnoissa ei sallita muuta tuottoa kuin yksinomaan pääomalle laskettava tuotto. Suurin osa postiverkon kustannuksista on muuttuvia kustannuksia eli verkoston toiminnan vaatimia kustannuksia (runkokuljetukset ja muut kuljetuskustannukset, työvoimakustannukset jakelukeskuksissa ja jakelureitillä).

Tulkintaa on perusteltu myös vertaamalla telealan käytäntöihin. Telealalla kustannusrakenne on kuitenkin aivan toisenlainen kuin postitoiminnassa, sillä teleyrityksillä suurin osa kustannuksista muodostuu verkoston investointikustannuksista, mutta käyttökustannukset ovat marginaaliset. Postiverkoston kustannussuuntautuneen hinnan lähtökohtana tulee olla liikevoiton tarkastelu. Postilain nykyisen sanamuodon tarkistaminen on välttämätöntä asian selvämiseksi.

Posti ei kannata Viestintäviraston ehdotusta, jonka mukaan postilaissa valtioneuvostolle annettu valtuus antaa tarkempia määräyksiä kustannusten kohdentamisesta kumotaan.

Sääntelyn tulee olla ennakoitavaa ja vakaata tavalla, joka mahdollistaa kaupallisen toiminnan ilman valtion rahoitusta. Postilakia tulee muuttaa niin, että yleispalvelun tarjoajalle on yksiselitteisesti sallittua hinnoitella palvelut siten, että sille jää niistä katetta. Tämä kysymys on niin merkittävä, että viranomais-  
tulkinnoille ei saa jäädä tilaa. **Posti katsoo, että yleispalvelun rahoitusta koskevaa sääntelyä on tarve uudistaa tavalla, joka mahdollistaa kohtuullisen katteen yleispalvelutuotteille.**

Yleispalveluille pitää voida myös kohdentaa ne kustannukset, joita lainsäädännön velvoittama infrastruktuurin ylläpito aiheuttaa, jotta muut palvelut eivät joudu kantamaan yleispalveluvelvoitteista aiheutuvia kustannuksia. Yleispalvelujen hinnoittelun kohtuullisuutta tulee lisäksi arvioida kokonaisuutena eikä yksittäisten tuotteiden tasolla. Hinnoittelun ja tuoton kohtuullisuuden arvioinnissa on käytettävä esimerkiksi toiminnan kannattavuutta kuvaavia tunnuslukuja, jotta myös investoinnit verkoston kehittämiseksi ovat mahdollisia.

EU:n sääntelykehys sallii yleispalvelutuotteiden kohtuullisen katteen, ja tämä on käytäntönä useimmissa maissa. Useimmissa muissa maissa on säädetty joko kiinteä liikevoittoprosentti tai kohtuullisen katteeseen perustuva mekanismi. Euroopan komission oikeuskäytännön perusteella voidaan todeta, että

hyväksytyksi on katsottu 3–13 %:n suuruinen kohtuullinen kate<sup>1</sup>. Yleispalveluvelvoitteen alaisen liiketoiminnan kohtuullisen katteen salliminen ei itsessään välttämättä johtaisi kuluttajahintojen korotukseen. Kate voitaisiin saada aikaan jatkuvalla tuottavuuden parantamisella saavutettavista hyödyistä.

#### Kirjeiden kulkunopeutta koskeva velvollisuus

**Posti kannattaa arviomuistion ehdotusta, että yleispalveluun kuuluvien kirjeiden kulkunopeutta kevennettäisiin nykyisestä siten, että 50 % läheyksistä olisi jaettava kolmantena arkipäivänä ja 97 % viidentenä arkipäivänä lähettämistä.** Tämä sääntely koskisi myös Euroopan unionin sisäisen ulkomaanpostin jakelua. Samalla ns. ensimmäisen luokan kirjeen kulkunopeutta koskeva sääntely poistettaisiin postilaista.

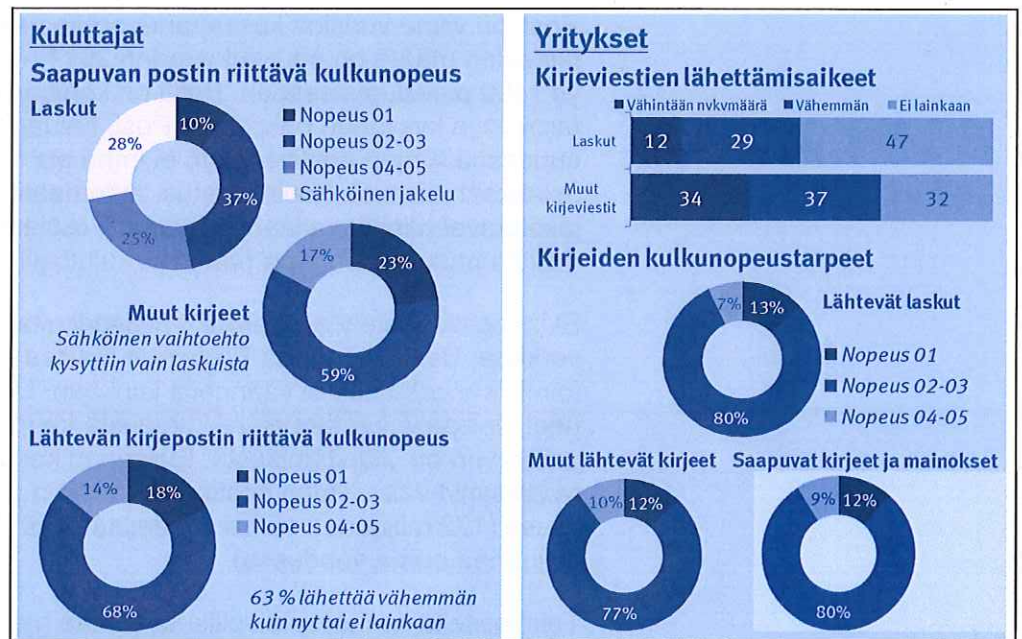
Muutos on perusteltu, sillä kirjepalvelua ei nykyään enää käytetä entiseen tapaan nopeasti perille tarvittavaan viestintään. Suomalaiset saavat tällä hetkellä keskimäärin vain noin 11 yleispalveluvelvoitteen alaista kirjettä vuodessa. Sähköisen viestinnän lisääntyminen on siirtänyt kirjepalvelujen kysyntää hitaampiin ja samalla edullisempiin kirjepalveluihin. Myöskään postilaki ei ole enää vuoden 2011 jälkeen edellyttänyt ensimmäisen luokan kirjepalvelun tarjontaa. Euroopan unionin sääntely sallii kirjeiden kulkunopeutta koskevat kansalliset mukautukset. Vastaavanlaisia ja jopa radikaalimpiakin muutoksia kirjeen kulkunopeuden sääntelyssä on tehty useissa muissa Euroopan maissa, viimeksi kesällä 2016 Tanskassa, jossa yleispalveluun kuuluvan kirjeen kulkunopeudeksi säädettiin viisi arkipäivää. Myös Norja, Kanada, Uusi-Seelanti ja Italia ovat kukin vähentäneet postinjakelun tiheyttä ja/tai kulkunopeutta koskevia vaatimuksia. Esimerkiksi Italiassa ollaan ottamassa vaiheittain taajamien ulkopuolella käyttöön kolmipäiväinen jakelu, joka koskee neljäsosaa väestöstä.

Kuluttajien ja pienyritysten tarpeita kirjeiden kulkunopeudelle vuonna 2020 kuvastaa Postin vuonna 2014 tekemä tutkimus, jonka tuloksia on esitetty alla olevassa kuvassa:

<sup>1</sup> Arvio perustuu Euroopan komission bpostia (Belgia), Post Office Ltd.:tä (Iso-Britannia) ja Hellenic Postia (Kreikka) koskeviin päätöksiin. Muille postiyrityksille sallittua kohtuullista tuottoa verrattaessa voidaan todeta, että vuosien 2013-2015 tietojen perusteella päädytään eri metodein seuraaviin vaihteluväleihin sallitun kohtuullisen katteen määrittelyssä:

- 4.5%-6.3 % mediaanikate
- 3.0%-13.1 %, kate poisluettuna ylin ja alin 25%
- 6.7-8.1 % keskimääräinen kate
- 10 % kohtuullinen kate Hollannissa (määritelty kiinteä prosentti)





Laatustandardin keventäminen mahdollistaisi arviomuistiossa todetulla tavalla yleispalvelun tarjoajan liiketoiminnan joustavoittamisen ja monipuolistamisen, mikä puolestaan voisi lisätä tuottavuutta ja alentaa yleispalvelun yksikkökustannuksia. Posti ei näe perusteltuna säännellä postinjakelun tuotannon yksityiskohtia kuten jakelun kellonaikoja. Asiakkaiden muuttuvat kulutustarpeet edellyttävät, että erilaista postia jaetaan joustavasti koko päivän ajan aamun sanomalehdistä illan verkkokauppaostoksiin.

#### Toimipaikkaverkostoa koskeva velvollisuus

Arviomuistiossa todetaan ministeriön arviona, että toimipaikkoja koskevaan velvoitteeseen ei tehtäisi muutoksia, vaan jokaisessa kunnassa olisi edelleen ylläpidettävä postin toimipistettä. Ehdotusta perustellaan sillä, että toimipisteen voi nykyisen sääntelyn nojalla muodostaa joustavasti erilaisia mahdollisuuksia hyödyntäen. Myös kuntien määrä on ajan myötä vähentynyt.

**Postin näkemys on, että toimipisteverkoston sääntelyä tulisi keventää, jotta se mahdollistaa toimipisteiden sijoittamisen asiakkaiden tarpeiden mukaan.** Nykyinen toimipisteitä koskeva sääntely jäykistää palveluntarjontaa ja estää innovointia ja palvelujen kehittämistä. Jakelussa tarvitaan tulevaisuudessa uudentyypisiä, dynaamisia noutamisen ja lähettämisen ratkaisuja. Nykyinen väestöpeittoon ja etäisyyksiin perustuva toimipisteverkon sääntely ei mahdollista muuttuvien asiakastarpeiden mukaisia uusia ratkaisuja. Kansallisesta ylimääräisestä sääntelystä luopuminen vastaa hallituksen normien purkamisen tavoitetta. Myös velvoitteen toteutumista valvova Viestintävirasto on ehdottanut sääntelyn poistamista tarpeettomana.

Posti on viime vuosina kasvattanut omaa palvelupisteverkostoaan ja palvelupisteiden määrä on noussut vuoden 2011 noin 1020 toimipisteestä nykyiseen yli 1400 palvelupisteeseen. Posti on kehittänyt palvelupisteverkostoa asiakastarpeen ja kysynnän pohjalta ja Posti haluaa toimia näin jatkossakin. Tulevaisuudessa kiinteä postiverkosto ei enää ole se ensisijainen palvelumuoto, jota asiakkaat toivovat. Kotiinkuljetus, automaatit, ”älypostilaatikot” ja muut uudet jakelutavat tulevat valtaamaan alaa. Postilain vaatimuksia tulisi uudistaa mahdollistamaan uudenlaisia palveluja kuluttajille ja yrityksille.

EU:n postisääntely ei edellytä nykyisenkaltaista tarkasti määriteltyä toimipisteverkkoa. Useissa muissa Euroopan maissa on Suomea kevyempi sääntely tai toimipisteverkostoa ei säännellä lainkaan. Useat EU-maat ovat myös tarjonneet yleispalvelun tuottajalle korvausta kaupallisesti kannattamattoman toimipaikkaverkon ylläpitämisestä. Euroopan komissio on monissa tapauksissa hyväksynyt valtion tuen postipalveluverkon ylläpitämiseksi, esimerkiksi Ranskassa (170 miljoonaa euroa vuodessa v. 2013-2017) ja Iso-Britanniassa (300 miljoonaa euroa vuodessa).

Toimipisteitä koskeva velvollisuus johtaa nykyisin merkittävään kustannukseen Postille. Toimipisteitä on ylläpidettävä myös alueilla, joilla palvelujen kysyntä on erittäin vähäistä tai olematonta. Toimipisteverkoston tiheys on nykyisin huomattavasti korkeampi kuin muiden lähipalveluiden, kuten vähittäiskauppojen, apteekkien ja pankkien. Toimipisteverkoston merkitystä vähentää edelleen jatkossa se, että Viestintäviraston kesäkuussa 2016 antaman päätöksen mukaan kotimaan pakettipalveluun ja maahan saapuvien pakettien palveluun ei enää tarvita yleispalvelun tarjoajaa. Pakettipalveluista yleispalveluvelvollisuus jäi ainoastaan Suomesta ulkomaille lähetettävien käteismaksullisten pakettien palveluun. Postin tilastojen mukaan keskivertosuomalainen käyttää tätä palvelua kerran 25 vuodessa. Silti tämän palvelun olisi oltava saatavilla kaikissa toimipisteissä ilman poikkeuksia ja henkilökunnan osamista olisi ylläpidettävä. Se olisi kohtuuton rasite ja vietyä ulkomaanpakettien hintaan johtaisi merkittäviin hinnankorotuksiin. Se vaikeuttaisi myös toimipisteverkoston suunnittelua ja halukkaiden yhteistyökumppaneiden löytämistä.

## Postimarkkinoita koskevat velvollisuudet

### Postinumerojärjestelmän tietojen luovuttaminen

Arviomuistiossa ehdotetaan, että postinumerojärjestelmää ylläpitävän postiyhtiönsä tulisi jatkossa pitää postinumerojärjestelmän sisältämiä tietoja julkisesti ja maksutta nähtävillä. Posti toteaa, että ehdotus vastaa nykyistä käytäntöä. Postinumerotiedot ovat olleet Postin omasta aloitteesta internet-sivujen kautta maksutta saatavilla jo vuodesta 2013 alkaen. Järjestely on tarkoituksenmukainen eikä aiheuta kohtuutonta taloudellista rasitetta, mutta lisäsääntely on Postin mielestä tarpeetonta.

### Osoiterekisterijärjestelmän tietojen luovuttaminen

Osoiterekisterijärjestelmän sääntelyyn ehdotetaan kolmea toisiaan täydentävää muutosta. Ensinnäkin postiyrityksen oikeutta hinnoitella osoitetietojen luovutus toiselle postiyrityksille muutettaisiin niin, että nykyisen kustannussuuntuneen hinnan sijaan osoitetietojen luovutuksesta olisi oikeus periä ainoastaan niin sanotut irrottamiskustannukset. Toiseksi huoneistokohtaisia osoitetietoja voitaisiin luovuttaa edelleen osoitteellista jakelutoimintaa harjoittaville yrityksille. Kolmanneksi kumottaisiin säännös, jonka mukaan postiyrityksen on poistettava osoiterekisterissä oleva tieto viimeistään 10 vuoden kuluttua muutoksesta.

**Posti vastustaa ehdotettua hinnoittelua koskevaa muutosta, koska se tarkoittaisi, että osoiterekisterin ylläpidosta aiheutuvat kustannukset jäisivät yksinomaan Postin kannettaviksi muiden markkinatoimijoiden eduksi.** Suomessa muuttaa keskimäärin vuosittain yhteensä noin miljoona luonnollista henkilöä ja yritystä, joten oikeiden osoitetietojen kerääminen ja ylläpitäminen aiheuttavat merkittäviä kustannuksia. Viime vuonna osoitetietokannan ylläpidon kokonaiskustannukset olivat noin 2,4 miljoonaa euroa. Kustannuksia lisää entisestään keväällä 2018 sovellettavaksi tulevan EU:n tietosuoja-asetuksen vaatimukset henkilötietojen rekisterinpitäjälle.

Irrottamiskustannuksilla tarkoitetaan kustannuksia, jotka aiheutuvat osoitetietojen erottamisesta osoiterekisteristä ja niiden luovuttamisen järjestämisestä. Ne ovat käytännössä hyvin alhaiset, eivätkä kata osoiterekisterin ylläpitokuluja.

Kuten arviomuistiossa on todettu, ehdotusta on arvioitava myös perustuslaissa turvatus elinkeinovapauden ja omaisuuden suojan näkökulmasta, koska se rajoittaisi omistajan oikeutta määrätä omaisuutensa käytöstä perittävän vastikkeen suuruudesta. Muistiossa on viitattu perustuslakivaliokunnan lausuntoihin, joiden perusteella katsotaan, että esitetty sääntely on tarkkaraajaista ja Posti Oy:n kannalta kohtuullista ja siten perustuslain mukaista. Posti toteaa, että viitattu perustuslakivaliokunnan käytäntö ei sovellu nyt käsillä olevaan ehdotukseen. Aiemmissa tapauksissa on ollut kysymys telemarkkinlain ja viestintämarkkinlain mukaisesta verkonluovutusvelvollisuudesta, joissa maksun on edellytetty olevan tasapuolinen ja kohtuullinen suoritteiden tuottamisesta aiheutuneisiin kustannuksiin nähden. Nykyinen postilain säännös vastaa tätä viestintämarkkinlain säännöstä. Sen sijaan arviomuistion ehdotus, että postiyritys ei saisi periä omaisuuden luovutusvelvollisuudesta kustannuksiaan vastaavaa hintaa, ei ole omaisuuden suojan näkökulmasta kohtuullinen. Posti katsoo, että ehdotus loukkaa perustuslaissa turvattua elinkeinovapautta ja omaisuuden suojaa.

Postimarkkinoiden kilpailun edistäminen ei saa tapahtua yhden yrityksen eli Postin kustannuksella. Postin aseman takia on ymmärrettävää, että sillä on lainmukainen velvollisuus luovuttaa tiedot. Ei kuitenkaan ole perusteltua, että luovutuksen hinta määritetään lakisääteisesti luovutettavaan tietoon liittyviä

kustannuksia alemmaksi. Nykyinen malli, jossa kaikki Postin ylläpitämiä osoitetietoja haluavat toimijat saavat ne ja maksavat osansa tiedon ylläpidon ja hallinnan kustannuksista, on tasapuolinen ja läpinäkyvä.

Posti kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että kesäkuussa voimaan tulleen postilain muutoksen jälkeen postiyritykseksi pyrkivän yrityksen tilannetta ja suunnitelmia ei millään tavalla arvioida. Osoitetietojärjestelmän tiedot voisi siis saada käytännössä lähes ilmaiseksi, kunhan ilmoitetaan Viestintävirastolle postiyritykseksi. Tietojen käyttäjäryhmä ei siten ole rajoitettu, toisin kuin arviomuistiossa esitetään. **Posti esittää, että tietojen luovutusvelvollisuutta rajoitetaan niin, että luovutuksensaajan on osoitettava, että tietoja käytettäisiin nimenomaan ilmoitetun toimialueen postitoimintaan eikä esimerkiksi markkinointirekisterinä.** Postin vastuu luovutettujen tietojen käytöstä ja mahdollisesta väärinkäytöstä pitää myös yksiselitteisesti rajata pois.

Posti on aiemmin lausunnossaan esittänyt, että osoiterekisterin käytön sääntelyä pitäisi keventää. Osoitetietoja tulisi voida hyödyntää nykyistä laajemmin analytiikkapalveluihin sekä kohderyhmäpoimintoihin. Esimerkiksi Ruotsissa PostNord voi tarjota osoitetietoja ja niihin liittyviä markkinointipalveluja yrityksille ja yksityishenkilöille täysin kaupallisin ehdoin.

Arviomuistion osoiterekisteriä koskevat kaksi muuta ehdotusta ovat kevennyksiä nykyiseen sääntelyyn ja sikäli kannatettavia, mutta Postin mielestä ehdotukset ovat kuitenkin riittämättömiä. Niin sanotun 10-vuotissäännön kumoaminen on välttämätöntä, jotta voidaan parantaa postinjakelussa osoiteselvityksen onnistumista. Postin lähettäjien osoitetiedot ovat osin hyvinkin vanhoja. **Posti kannattaa ehdotusta 10-vuotissäännön kumoamisesta.**

**Posti kannattaa myös ehdotusta, joka sallisi osoiterekisterissä olevien yhteisöjä koskevien tietojen luovuttamisen vapaasti,** sillä kyse ei ole henkilötiedoista.

Huoneistokohtaisten osoitetietojen luovuttaminen ehdotetaan sallittavaksi, mutta ilman henkilöllisyyttä koskevaa tietoa ja vain osoitteellista jakelutoimintaa harjoittaville yrityksille. **Postin mielestä ehdotus on puutteellinen eikä kevennä osoiterekisterin käyttöä riittävästi.** Lisäksi arviomuistiossa mainitaan, että tämä tietojen luovuttaminen tapahtuisi Viestintäviraston valvonassa säänneltyä hintaa vastaan. Epäselväksi jää, mitä säänneltyä hintaa tässä tarkoitetaan, ehdotetun 4 momentin mukaisia irrottamiskustannuksia vai jotain muuta. Nykyisin postilain 38 §:n 3 momentin mukainen osoitetietojen luovuttaminen postinlähettäjien osoiterekisterien tarkistamiseen ja korjaamiseen ei ole hinnoittelultaan säänneltyä, vaan kaupallisin ehdoin tapahtuvaa toimintaa. **Posti vastustaa kaupallisten osoiterekisteripalvelujen hinnoittelun muuttamista säännellyksi,** koska ehdotus lisäisi hallinnollista taakkaa ja olisi vastoin normien purkamisen tavoitetta.

Osoitteenmuutos- ja jakelunkeskeytyspalvelu

**Posti kannattaa arviomuistion ehdotusta, että osoitteenmuutos- ja jakelunkeskeytyspalvelun järjestämisestä ei tarvita lisäsääntelyä.** Se ei vastaisi hallitusohjelman tavoitetta normien purkamisesta.

### Lokerikkojakelu

Arviomuistiossa ehdotetaan kolmea vaihtoehtoista tapaa, jolla kerrostalojen jakelua koskevaa sääntöä voitaisiin muuttaa. Kaikissa tapauksissa sääntelyä uudistettaisiin niin, että kerrostaloissa lokerikkojakelu tulisi mahdolliseksi nykyisen huoneistokohtaisiin postiluukkuihin jakamisen sijaan.

Lokerikkojakelulla kevennettäisiin postinjakajien työtaakkaa ja parannettaisiin työturvallisuutta. Erityisesti hissittömissä porraskäytävissä jakelutyöhön liittyy korkea tapaturmariski esimerkiksi talvisin. Ne ovat merkittävin ylikuormittumisen riskitekijä altistaen työntekijät mm. nivelrikolle ja kulumille. Inhimillisen rasituksen lisäksi työtapaturmat aiheuttavat kustannuksia mm. sairaspoissaoloina. Lokerikkojakelu nopeuttaisi jakelua ja alentaisi jakelukustannuksia. Kerrostalojen lokerikkojen avulla voitaisiin samalla tehostaa ja parantaa palvelua, esimerkiksi hoitaa myös pakettien ja ruuan verkkokaupan ostosten jakelua ja lähetysten palautuksia. Tämä nostaisi käytännössä palvelutasoa, kun paketin noutoa varten ei tarvitse lähteä postitoimipisteeseen tai pakettiautomaatille. Se myös parantaisi omaisuuden ja tietojen turvaa, kun jakajan ei tarvitsisi jättää jakelukärryä tai -pyörää näkyvistä rappukäytävässä kulkemisen ajaksi.

Postin vuonna 2014 tekemän kuluttajatutkimuksen mukaan kaksi kolmasosaa vastaajista piti kerrostalon alakerrassa sijaitsevaa lukittavaa lokeroa hyvänä vaihtoehtona luukkuunjakelulle ja yli 80 % ei nähnyt luukkuunjakelun tuottavan lisäarvoa lokerikkojakeluun verrattuna.

Kerrostalojen lokerikkojen hankinta, asennus ja ylläpito kuuluisivat kiinteistön omistajan kustannukselle ja vastuulle, kuten nykyisinkin. Myös pientaloissa postilaatikon omistus ja ylläpito kuuluvat postinsaajan vastuulle. Huoneistokohtainen luukkujakelu olisi jatkossakin mahdollista muille tuotteille, jos jakeluyhtiöt näkevät sen tarpeelliseksi.

Suomi on lähes ainoa maa Euroopassa, jossa kirjeet jaetaan huoneistokohtaisiin postiluukkuihin. Muualla posti jaetaan lokerikkoihin kerrostalojen sisäänkäynnin läheisyydessä. Tämä eurooppalainen jakelutapa pitäisi mahdollistaa myös Suomessa. Ei ole perusteita ylläpitää meillä kansallisesti tiukempaa sääntelyä kuin muissa maissa. Jatkovalmistelun lähtökohdaksi on Postin mielestä valittava ensimmäinen vaihtoehto, jonka mukaan lokerikkojakelusta tulisi pääsääntö, josta voisi poiketa vain sopimalla postin saajan ja postiyhtiön kesken.

**Posti kannattaa sääntelyn uudistamista. Jatkovalmistelun lähtökohdaksi on Postin mielestä valittava ensimmäinen vaihtoehto, jonka mukaan lokerikkojakelusta tulisi pääsääntö, josta voisi poiketa vain sopimalla postin saajan ja postiyhtiön kesken.**

### Postiverkkoon pääsy

Tällä hetkellä Suomen postilaki vastaa EU:n postidirektiiviä ja takaa kaikille operaattoreille pääsyn postinumerojärjestelmään ja osoitetietokantaan sekä jakelun kannalta välttämättömiin tietoihin. Arviomuistiossa esitetään nykyisen tilanteen säilyttämistä. Jakeluverkon hintasäännelty luovutusvelvollisuus olisi suuri riski koko yleispalvelun ylläpidolle. Luovutusvelvollisuus on ollut käytössä laajasti vain Isossa-Britanniassa, jossa kokeilu epäonnistui täysin ja yleispalvelun ylläpito oli uhattuna. Samanaikaisesti sillä ei kuitenkaan ollut kilpailua lisäävää vaikutusta. Verkonluovutus olisi lisäksi sääntelyn kiristämistä, ei normien purkua, mitä maan hallitus tavoittelee.

Suomessa on jo useita kilpailevia jakeluverkkoja, sekä kirjeiden, osoitteettomien mainosten, lehtien että pakettien jakelussa. Tämä osoittaa, että jakeluverkkoihin ei liity sellaisia investointikuluja, jotka loisivat markkinoille tulon esteen. Postijakeluverkosto on tältä osin täysin erilainen kuin esimerkiksi tele- tai dataverkot. Niiden perustamiskustannukset ovat suuret, mutta käyttökustannukset pienet. Postijakeluverkoston perustamiskustannukset ovat pienet, mutta käyttökustannukset ovat suuret. Postin verkkoon pääsy ei ole ainoa tapa taata markkinoille pääsyä. Laajempi pääsy postiverkkoon ei myöskään ole välttämätöntä kokonaisvaltaisen kilpailun luomiseksi Suomessa, sillä toimilupamenettelyn lakkauttamisen myötä kaikilla toimijoilla on pääsy markkinoille kaikkien jakelutuotteiden osalta.

Eduskunta uudisti äskettäin postilakia. Kesäkuussa voimaan tulleen postilain muutoksen myötä Postin kilpailijat voivat vapaasti jakaa postia missä ja milloin tahansa ilman jakelupäivävelvoitteita. Postilain ensimmäisen vaiheen uudistuksen markkinavaikutukset eivät vielä ole näkyvillä. Juuri tehtyjen lainmuutosten vaikutuksille aidon kilpailun syntymiseksi on annettava mahdollisuus eikä lisäsääntelyä nyt tarvita.

Pakollinen verkonvuokrausvelvollisuus tosiasiaa vähentäisi kilpailua toimijoiden kesken postin jakelutoiminnassa, joka on postitoiminnassa tuotannon kustannuselementeistä suurin, jolloin kilpailun tuottamat innovaatio- ja kustannushyödyt olisivat suurimmat. Kilpailu keskittyisi ainoastaan postipalvelujen myyntiin. Tämä ei toisi hyötyjä kuluttajille parempien ja monipuolisempien palvelujen taikka myöskään hinnanalennusten muodossa. Suomessa laajamittaisen postiverkkoon pääsyn voidaan arvioida supistavan Postin liikevaihtoa vuositasolla erittäin merkittävästi ja vaarantavan siten yleispalvelun tarjonnan. **Posti kannattaa arviomuistion linjausta, että nykyisen postilain verkkoon pääsyä koskevat velvoitteet ovat riittäviä eikä muita verkkoon pääsyä koskevia muutoksia ole tarkoituksenmukaista säätää.**

### **Erinäiset muut kysymykset**

#### Henkilökohtaisten erityistarpeiden huomioiminen

Arviomuistiossa ehdotetaan, että henkilökohtaisista erityistarpeista tapahtuvan poikkeavan jakelun edellytyksiä ei muuteta. **Posti katsoo, että postilain**

### uudistuksen yhteydessä maksuttoman poikkeusjakelun sääntelyä tulisi tarkastella uudelleen.

Postiyrityksillä on nykyisin velvollisuus maksutta huolehtia jakelusta postinsaajan henkilökohtaisten tarpeiden kuten iän tai liikuntaesteisyyden vuoksi lähemmäs kuin muille asiakkaille. Postin mukaan kilpailuilla markkinoilla toimiville yrityksille ei tulisi asettaa velvollisuutta huolehtia asiakkaan erityisistä tarpeista ilman kohtuullista korvausta.

Asukkaiden mahdolliset erityistarpeet voidaan ottaa huomioon myös lokeri-kojakelussa – Ruotsissa tämä on toteutettu erillisellä julkisella tuella, kun useimmissa EU-maissa postit toimitetaan lokerikoista asuntoihin erityisryhmiin kuuluville kotipalvelun työntekijöiden tai muiden vierailijoiden toimesta.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimuksen mukaan iäkkäiden liikkumis-kyky on parantunut jo 1970-luvulta lähtien, ja erityisen selvästi se näkyy vanhemmissa ikäryhmissä. Iäkkäiden osuus Suomen väestöstä kasvaa tulevina vuosikymmeninä nopeasti. Vuonna 2050 joka neljäs on täyttänyt 65 vuotta, ja 80 vuotta täyttäneiden osuus on nykytilaan verrattuna kaksinkertainen (11 %). Tämän vuoksi maksuton palveluvelvollisuus muuttuu tulevina vuosina nykyistä raskaammaksi taakaksi postiyrityksille.

Mikäli postiyrityksillä säilytettäisiin velvollisuus tuottaa parempaa palvelua maksutta henkilökohtaisiin tarpeisiin perustuen, niin maksutonta erityisjakelua tontin rajalle tai asunnon ulko-ovelle ei pitäisi joutua tarjoamaan pelkän postinsaajan iän (75 vuotta) perusteella. Maksuttoman palvelun pitäisi perustua liikuntaesteisyyteen tai vastaavaan todennettuun terveydelliseen syyhyn, joka estää postin noutamisen.

### Näkövammaisten lähetykset

Arviomuistiossa ehdotetaan, että nykyistä postilain 40 a §:n säännöstä muutettaisiin niin, että näkövammaisen oikeutta maksuttomaan palveluun laajennettaisiin koskemaan myös muita yksityishenkilöitä, jotka lähettävät pistekirjotusta sisältäviä lähetyksiä. Maksuttoman palvelun laajentamista muihin kuin yksityishenkilöihin ei kuitenkaan tule tehdä. **Posti ei vastusta ehdotusta näkövammaisten maksuttoman palvelun täsmentämisestä, sillä se vastaa nykykäytäntöä.**

### **Viestintäviraston tehtävät ja toimivaltuudet**

Arviomuistiossa ehdotetaan Viestintäviraston toimivaltuuksiin tarkennuksia valvonta-asioiden käsittelyssä, erimielisyyksien ratkaisemisessa sekä muutoksenhakuun liittyen. Viestintäviraston toiminnan tehostamiseksi virasto voisi asettaa valvontatehtävänsä tärkeysjärjestykseen. Laajakantoisissa ja poikkeuksellisissa asioissa käsittelyn määrääjäksi nykyisin laissa säädetty maksi-  
miaika neljä kuukautta ei ole riittävä asian perusteelliseksi tutkimiseksi, vaan osapuolten oikeusturvan kannalta pidempi käsittelyaika voi olla perusteltu.

Viestintäviraston päätöksistä valitustien lyhentäminen suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen parantaa myös osapuolten oikeusturvaa.

### **Posti pitää ehdotettuja muutoksia Viestintäviraston toimivaltuuksiin tarkoituksenmukaisina.**

#### **Muita muutosehdotuksia**

Posti ehdottaa arviomuistion ehdotusten lisäksi postilain kokonaisuudistuksen yhteydessä tehtäväksi seuraavia muutoksia.

#### **Yleispalvelun poikkeustalouksien kriteerit ja jakelupaikka**

**Yleispalvelun poikkeustalouksien kriteerit tulisi uudistaa.** Nykyinen postilaki antaa vain erittäin rajoitetut mahdollisuudet poiketa viisipäiväisestä jakeluvollisuudesta vaikeakulkuisilla saaristo- ja erämaa-alueilla. Poikkeuksen piirissä voi olla valtakunnallisesti enintään 300 taloutta. Tätä enimmäismäärää pitäisi nostaa merkittävästi nykyisestä. Lisäksi edellytys, että poikkeava jakelu on mahdollista vain, jos käytettävissä ei ole ympärivuotisesti liikennöitävää tieyhteyttä, rajoittaa poikkeusmahdollisuutta entisestään, minkä vuoksi käytännössä tällaisia talouksia on vuosittain ollut selvästi alle 200.

Erityisesti on otettava huomioon, että yleispalvelukirjeen jakelun tavoite on nykyisessä laissa korkeimman hallinto-oikeuden tulkinnan mukaan sidoksissa yhteysalusliikennöinnin kanssa ottamatta huomioon, ovatko yhteydet tosiasias-  
sa yleispalveluvollisuuden postiyhteyden käytössä. Lisäksi nykyinen lainsäädännös edellyttää jakelua kerran viikossa silloinkin, kun minkäänlaista tie- tai muuta yhteyttä postinsaajan luo ei ole olemassa.

Postin jakelumäärien laskiessa ja väestön keskittyessä kasvukeskuksiin Postin velvollisuus järjestää postinkulku päivittäin myös vaikeakulkuisiin talouksiin on muodostumassa kohtuuttomaksi. Vastaavaa velvollisuutta ei ole kilpailijoilla, mikä asettaa Postin eriarvoiseen asemaan muiden toimijoiden kanssa. Euroopan unionin lainsäädäntö mahdollistaa nykyistä laajemman poikkeusmahdollisuuden kansallisten olosuhteiden perusteella, mitä mahdollisuutta muissa EU:n jäsenmaissa on myös käytetty hyväksi ja sallittu joustavuutta jakelutiheydessä. Suomi on maantieteellisiltä olosuhteiltaan ja väestötiheydeltään hyvin haastava toimintaympäristö, joten nykyistä laajemmat poikkeukset olisivat siten hyvin perusteltavissa.

Suomen maantieteelliset erityisolosuhteet tulee ottaa paremmin huomioon myös määriteltäessä, mihin posti jaetaan. Lähtökohtaisesti postinjakelun edellyttäminen paikkoihin, joihin ei ole ympärivuotista tieyhteyttä, aiheuttaa kohtuuttoman kustannuksen suhteessa saavutettuun hyötyyn. Käytännössä esimerkiksi veneyhteyden päässä olevan saaren asukkaiden postit on jaettu mantereelle venesataman läheisyyteen. Nykyisen lainsäädännön perusteella annettu viranomais määräys postinjakelusta ei kuitenkaan tunne tällaista menettelyä. Tilanteen muuttamiseksi asiasta on tarpeen säätää postilaissa.



### Postin säilyttäminen noudettavana maksutta

Postilain 47 §:n sanamuodon mukaan postiyrityksellä on *oikeus* säilyttää postinsaajan postit noudettavana toimipisteessä tai noutopisteessä, jos postilaatikon paikka on lainvoimaisesti ratkaisematta tai postinsaaja on puuttunut jakelun järjestelyihin niin, ettei postia voida jakaa. Postien säilyttäminen noudettavana on kuitenkin viranomaiskäytännössä tulkittu postiyrityksen *velvollisuudeksi*, josta ei voi periä maksua. **Säännös tulee kumota tarpeettomana.**

Säännös on aikanaan syntynyt tilanteessa, jossa Postin toimipiste oli samassa paikassa kuin jakelutoimipaikka. Nykyisin järjestely aiheuttaa Postille merkittävästi lisätyötä ja kustannuksia.

Postinsaajalla on oikeus postilaissa säädetyllä tavalla postipalveluihin ja niiden vastapainona velvollisuus mahdollistaa jakelu. Nykyinen tulkinta mahdollistaa poikkeavaa jakelua koskevien maksujen kiertämisen (esimerkiksi jakelukeskeytyspalvelu) eikä ota huomioon lähettäjän ensisijaista oikeutta lähettykseen. **Posti ehdottaa sääntelyn muuttamista siten, että lähetykset käsitellään perillesaamattomina, jos jakelu ei ole mahdollista postinsaajasta johtuvasta syystä.** Tämä vastaa ennen nykyistä postilakia voimassa ollutta sääntelyä.

Jakelun järjestelyjen maksullisuutta koskevassa postilain 43 §:ssä on teknisluonteinen virhe. Säännöksen 4 momentti viittaa myös 3 momenttiin, mikä ei ole ollut lainsäätäjän tarkoitus. Posti ehdottaa säännöksen korjaamista.

### Vaaralliseksi epäillyn lähetyksen käsittely

Postilaki ja vaarallisten aineiden kuljetuksesta annettu laki ovat ristiriidassa. Vaaralliseksi epäiltyä sisältöä ei saa kuljettaa ennen kuin sisällöstä ja sen vaatimasta kuljetustavasta on varmistauduttu. Postiyritys ei kuitenkaan saa avata kirjelähetystä missään tilanteessa, vaan on velvollinen toimittamaan sen Viestintävirastoon välittömästi. **Postilakia on selkeytettävä siten, että postiyritys voi avata myös kirjelähetyksen perustellusta syystä varmistukseen lähetyksen kuljettamisen turvallisuuden.**

Postiyrityksellä on oikeus nykyisenkin lain mukaan avata postipaketteja siitä huolimatta, että ne voivat sisältää myös viestejä. Avaamisperusteet ja -tapa on tarkoin määritelty laissa. Viestintävirasto valvoo lähetyksen avaamista mm. valtuuttamalla avaamiseen oikeutetut henkilöt sekä seuraamalla käytäntöä vuosittaisen raportoinnin avulla. Nykyisen kaltaisen säännellyn avaamisoikeuden ulottaminen tavaraa sisältäviin kirjeisiin tilanteissa, joissa on perusteltua syytä epäillä sisällön aiheuttavan vaaraa ei vaaranna viestinnän luottamuksellisuuden suoja tarpeettomasti tai suhteettomasti saavutettuun etuun nähden.

Tulkintavaikeuksia lisää se, että postilaki on osin ristiriitainen eikä sen perusteella voida tyhjentävästi päätellä, milloin on kyse kirje- tai pakettilähetyksestä. Lain määritelmän mukaan kirje on fyysiselle alustalle kirjoitettu viesti, mutta postiyritys ei voi kieltäytyä ottamasta kuljetettavakseen tavaraa kirjeessä. Postiyrittäjä ei ole mahdollisuutta tietää, sisältääkö suljettu lähetys viestin vai ei. Yli kahden kilogramman painoinen lähetys on paketti riippumatta sen sisällöstä. **Postilain kirjeen ja postipaketin määritelmiä pitäisi täsmentää siten, että sisällön lisäksi on otettava huomioon, minkä lähetystavan lähettäjä on valinnut.**

### Lopuksi

Postilakia uudistettaessa ei pidä katsoa menneisyyteen tai edes nykytilanteeseen, vaan katsoa rohkeasti tulevaisuuteen. 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 yleispalveluvollisen yhtiön liiketoiminnan ja palvelujen pitkäjänteisen kehittämisen.

Postin jakeluverkon hallittu, asiakastarpeisiin mukautuva ja kustannustehokas optimointi on voitava käynnistää ilman viivytystä tai muuten koko verkon kattavuus ja laatu vaarantuvat. Lainmuutoksen toisen vaiheen valmistelun eteneminen ripeässä aikataulussa on välttämätöntä, koska postimarkkinoilla vapaa kilpailu on jo alkanut kesäkuussa postilain ensimmäisen vaiheen muutoksen myötä. Lainmuutokset tulee saada voimaan mahdollisimman nopeasti vuoden 2017 puolella.

Posti Oy



Heikki Malinen  
toimitusjohtaja