

Liikenne- ja viestintäministeriö  
kirjaamo@lvm.fi  
tomi.lindholm@lvm.fi  
joel.karjalainen@lvm.fi

## **ASIA: LAUSUNTOPYYNTÖ: ARVIOMUISTIO POSTILAIN MUUTTAMISESTA (LVM/1024/03/2015)**

Jakeluyhtiö Suomi Oy ("JYS") kiittää mahdollisuudesta saada lausua postilain muuttamista koskevasta liikenne- ja viestintäministeriön arviomuistiosta ja esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraavaa.

### **Yleispalveluvelvoitteen laajuus**

LVM on esittänyt arviomuistiossaan kaksi vaihtoehtoista mallia yleispalvelun jakelu- ja keräystiheyden järjestämiseksi: ensimmäisessä vaihtoehdossa LVM ehdottaa siirtymistä kolmipäiväiseen jakeluun ja keräilyyn, ja toisessa vaihtoehdossa voimassa olevan velvoitteen säilyttämistä ennallaan.

LVM:n perusteluista on luettavissa, että ministeriö pitää yleispalvelun jakelu- ja keräystiheyden kaventamista kolmipäiväiseksi tarkoituksenmukaisempana vaihtoehtona.

JYS:n näkemyksen mukaan siirtyminen kolmipäiväiseen malliin tilanteessa, jossa vaihtoehtoisia jakelupalveluita ollaan kehittämässä eikä niiden kattavuus vielä mahdollista Posti Oy:n perusjakelun täysimääräistä korvaamista, olisi omiaan vaarantamaan erityisesti perusjakelussa olevien sanomalehtien riittävän kattavan jakelun. Tämä puolestaan olisi omiaan kaventamaan sananvapauden toteutumista.

Ministeriön arvion mukaan Posti Oy ja lehtitalot voisivat yleispalvelun kaventamisesta huolimatta sopia viisipäiväisestä jakelusta kaupallisin sopimuksin. JYS katsoo, että sopiminen olisi käytännössä hyvin hankalaa Posti Oy:n kyetessä hinnoittelemaan ylimääräisen jakelun haluamallaan tavalla.

JYS esittää, että yleispalveluvelvoite säilyisi nykyisen laajuisena ainakin tietyn riittävän pitkän määräajan, jonka puitteissa vaihtoehtoisten jakelupalveluiden asema ja mahdollisuudet paikata kaventuvasta perusjakelusta aiheutuvia haittoja olisi tämänhetkistä vakiintuneempi, ja myös jakelun osittaisesta korvaamisesta digitaalisilla jakelupalveluilla olisi konkreettisempia suunnitelmia. JYS esittää myös, että yleispalveluvelvoitetta koskeva sääntely olisi selkeästi kytketty markkinoiden kehittymistä ja kilpailun lisääntymisedellytyksiä koskevaan kokonaisarvioon, johon liittyvät muun ohella yleispalvelun rahoitusvastuut sekä JYS:n ja sen omistajina toimivien jakeluyhtiöiden toiminnan kannalta erityisen tärkeät, Posti Oy:n verkkoon pääsyä koskevat säännökset.

JYS:n näkemyksen mukaan sen sijaan, että yleispalveluvelvoitteeseen liittyviä kustannuksia pyrittäisiin pienentämään palvelutasoa alentamalla ja sitä kautta kuluttajien ja tiettyjen postinlähettäjien asemaa heikentämällä, kustannustasoa olisi mahdollista pienentää kehittämällä innovatiivisia ja asiakaslähtöisiä

ratkaisuja, joiden toteuttamiseen osallistuisivat paitsi eri postiyrietykset, myös muut kuljetuspalveluita tarjoavat yritykset (ja mahdollisesti yksityishenkilöt). Muun ohella jakelupalveluiden kilpailutus etenkin haja-asutusalueilla sekä postituotteiden yhdistäminen muiden tuotteiden ja henkilöiden kuljettamiseen tukisivat tämän tavoitteen saavuttamista. Uudenlaiset toimintamallit mahdollistaisivat nykyisen yleispalveluvelvoitteen säilyttämisen ilman Posti Oy:n kannettavaksi tulevia kohtuuttomia kustannuksia, minkä lisäksi ne toteutuessaan tehostaisivat muiden kuljetuspalveluiden kehittymistä, mahdollistaisivat postitoimintaan liittyvien kilpailuolosuhteiden parantamista etenkin haja-asutusalueilla ja palvelisivat viime kädessä kuluttajia säilyttämällä ja kehittämällä nykyistä palvelutasoa ja -tarjontaa.

## **Yleispalvelun rahoitus**

LVM esittää arviomuistiossaan, että yleispalvelun rahoitusta koskeva sääntely on tällä hetkellä tarkoituksenmukainen eikä ministeriö näe siten tarvetta uudistaa yleispalvelun rahoitusta postilain uudistuksen yhteydessä. Tämä tarkoittaa sitä, että muut postiyrietykset osallistuisivat yleispalvelusta aiheutuvien nettokustannusten korvaamiseen yleispalvelun tarjoajalle, jos nettokustannusten olisi todettu aiheuttaneen tälle kohtuuttoman taloudellisen rasitteen.

JYS toteaa, että nykyisen rahoitusmallin säilyttäminen ei ole tarkoituksenmukaista, mikäli yleispalveluvelvoitetta kavennettaisiin nykyisestä. Tällöin yleispalvelusta ei voine aiheutua kohtuuttomia taloudellisia rasitteita, jos yleispalveluvelvoitteen alainen yhtiö toimii tehokkaasti markkinoilla, kuten sen luonnollisesti pitäisi. Rahoitusmallia tulisi harkita myös tilanteessa, jossa yleispalveluvelvoite jäisi nykyiselleen, huomioiden JYS:n edellisessä kappaleessa esittämät ehdotukset yleispalveluun liittyvien kustannusten pienentämispotentiaaliin innovoinnin ja uusien toimintamallien kautta. Muiden postiyrietysten osallistuminen rahoitukseen tulisi olla vähintäänkin ehdollinen sille, että niiden taloudellinen asema ja toiminnan kehittämisedellytykset eivät heikkene rahoitusvastuun johdosta. Muutoin riskinä on, että markkinoille ei synny – ainakaan yhtä paljon ja yhtä nopeasti – tehokkaita ja innovatiivisia jakeluratkaisuja.

## **Postinumero- ja osoiterekisterijärjestelmä**

JYS huomauttaa, että postinumerojärjestelmän hallinnointiin liittyä kaksi näkökulmaa: yhtäältä LVM:n arviomuistiossakin käsitelty postinumerotietojen saatavuus, ja toisaalta koko postinumerojärjestelmän hallinnointi ja kehittäminen. Kilpailun lisääntymisen kannalta suurempi riski liittyy JYS:n näkemyksen mukaan jälkimmäiseen näkökulmaan. Tällä hetkellä koko postinumerojärjestelmä on Posti Oy:n hallinnoima, ja Posti Oy voi määrittää postinumeroalueet ja -järjestelmän omien tuotteidensa kehittämiseen ja viime kädessä oman alueellisen monopoliasemansa tukemiseen liittyvistä lähtökohdista. Merkitystä on tässä suhteessa etenkin sillä, miten taajama- ja haja-asutusalueet jakautuvat postinumeroalueisiin. Alueiden yksipuolisen järjestelyn seurauksena voi olla mahdollista, että jakelupalveluja hankkivat asiakkaat eivät kykene ostamaan palveluita kannaltaan mielekkään laajuisesti, eivätkä kilpailevat postiyrietykset voi kilpailla taloudellisesti ja toiminnallisesti tarkoituksenmukaisista osuuksista.

JYS yhtyy LVM:n arvioon, jonka mukaisesti siirtyminen kustannussuuntautuneesta hinnasta irrottamiskustannuksiin osoitetietojen luovutuksen yhteydessä edistäisi postimarkkinoiden kilpailua ja mahdollistaisi muille postiyrietyksille uusia liiketoimintamahdollisuuksia. Tämä edistäisi kuluttajille tarjottavien palveluiden laatua. LVM:n ehdotuksen mukaan irrottamiskustannuksiin perustuva hinta pitää sisällään vain sellaisia kustannuksia, jotka aiheutuvat osoitetietojen erottamisesta osoiterekisteristä ja niiden luovuttamisen järjestämisestä. Osoiterekisterin ylläpitoon liittyviä kustannuksia ei siten voisi periä tietojen luovutuksen



yhteydessä. JYS pitää tärkeänä, että osoiterekisterin ylläpitäjän tietojärjestelmiltä edellytetään asianmukaisia haku- ja muita toiminnallisuuksia ja että tietojen pyytäjää saa halutessaan tietopyynnön toteuttamiseen liittyvän yksilöidyn toimenpide- ja kustannuserittelyn, jotta tietojen irrottamiskustannukset eivät keinotekoisesti muotoutuisi tehokkaalle toimijalle tosiasiallisesti aiheutuvia kustannuksia suuremmiksi.

### **Osoitteenmuutos- ja jakelunkeskeytyspalvelu**

LVM:n arvion mukaan yhden luukun periaatteen toteutuminen osoitteenmuutos- ja jakelunkeskeytyspalveluun mahdollistuisi käytännössä postiyriyten kaupallisin sopimuksin eikä palvelun toteuttamiseen vaadittaisi lainsäädäntöä. Lisäsääntely ei näin ollen olisi LVM:n arvion mukaan tarkoituksenmukaista.

JYS yhtyy näkemykseen, että postinsaajien kannalta olisi järkevintä, että markkinoille ei synny useita osoitepalveluita, joihin postinsaajien täytyy erikseen ilmoittaa jakeluun vaikuttavista muutoksista. Mikäli postilakiin kirjataan riittävän selkeästi osoiterekisterijärjestelmän ylläpitovastuu ja saatavuus sekä tietojen luovuttaminen siitä irrottamiskustannuksin, kilpailevat postiyriykset pystyvät hankkimaan oikean jakeluun tarvittavan tiedon Posti Oy:ltä kohtuulliseen, läpinäkyvään ja tasapuoliseen hintaan. Tarvittaessa tämän tavoitteen toteutumista tulisi turvata täsmentämällä postilainsäädäntöä.

### **Postiverkkoon pääsy**

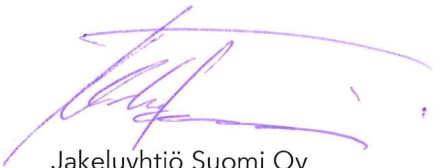
LVM katsoo, että sen arviomuistiossa postinumero- ja osoiterekisterijärjestelmiin esitetyt muutokset edistävät myös osaltaan verkkoon pääsyä ja siten kilpailua postimarkkinoilla. Muita verkkoon pääsyä koskevia muutoksia ei siten olisi LVM:n mukaan tarkoituksenmukaista säätää tässä vaiheessa, kun kirjepostitoimintaan on syntymässä orastavaa kilpailua, eikä ole tiedossa, että verkkoonpääsyyn liittyen olisi olemassa merkittäviä alalle toimimisen esteitä.

JYS katsoo, että LVM:n arviomuistiossa postinumero- ja osoitetietojärjestelmään esitetyt muutokset ovat välttämättömiä mutta yksin riittämättömiä edellytyksiä tehokkaan kilpailun syntymiselle. JYS:n näkemyksen mukaan tällä hetkellä Posti Oy:n hallinnassa on sellaisia etenkin jakeluprosessin loppupään tuotannon tekijöitä, jotka ovat vakavia pullonkauloja kilpailun kehittymiselle. Tällaisia ovat esimerkiksi tieto jakelun lähtöpisteestä sekä pääsy fyysisiin postilokeroihin, samoin kuin virtuaalisten ja yrityspostinumeroiden takana olevien fyysisten toimituspaikkatietojen saaminen avoimesti ilman tarvetta sopia asiasta Posti Oy:n kanssa. Verkon avaamiseen liittyvä uudentyypinen toimintamalli olisi edellä mainittujen pullonkaulojen avaamisen lisäksi esimerkiksi eri toimijoiden volyymien yhdistäminen tiettyihin jakelun lähtöpisteisiin, ja tämän jakelukokonaisuuden alueellinen kilpailuttaminen Posti Oy:n toimesta. Fyysisten postilokeroiden osalta verkkoon pääsyn tehostuminen tarkoittaisi käytännössä sitä, että postiyriyten ei tarvitsisi maksaa Posti Oy:lle tiedoista tai palveluista, joita ne eivät tarvitse tai joiden pitäisi joka tapauksessa olla avoimesti saatavilla, vaan ainoastaan esimerkiksi Posti Oy:n konkreettisesti suorittamasta lokeroonkannosta.

Vaikka Suomen postimarkkina onkin avautumassa kilpailulle ja uusia postiyriyksiä on aloittanut toimintansa, Posti Oy:n markkina-asema tulee säilymään vahvana tulevaisuudessa. Postiyriyten välisistä toimivista ja tasapuolisista rajapinnoista tulee lähes aina neuvotella Posti Oy:n kanssa. Posti Oy:n erittäin vahvan markkina-aseman vuoksi näiden kaupallisten neuvottelujen ei välttämättä aina voi olettaa johtavan tasapuoliseen ja kilpailua edistävään lopputulokseen. Markkinoiden toimivuuden ja tasapuolisten

kilpailuedellytysten luomiseksi olisikin välttämätöntä luoda kilpailun edellytykset turvaavaa erityislainsäädäntöä. Tietyn toimialan ollessa ainulaatusessa murrostilanteessa Suomen hallituksen sääntelyn purkamiseen liittyviä päämääriä ei tulisi soveltaa mustavalkoisesti, vaan tukea kilpailun lisääntymistä ja sitä kautta innovointia ja kuluttajien aseman parantamista tarvittaessa sääntelyn kautta. Postilain valmistelun yhteydessä olisi syytä toteuttaa vaikuttavuusarviointi, jonka avulla selvitetäisiin, mitä eri tuotannontekijöitä kilpailevat postiyrietykset joutuvat hankkimaan Posti Oy:ltä, mitä vaikutuksia tällä on sekä merkityksellisiin osto- että myyntimarkkinoihin ja miten ao. riippuvuussuhteita voitaisiin purkaa kilpailun edistämiseksi ja tehokkuuden lisäämiseksi.

Helsingissä 14. päivänä syyskuuta 2016



Jakeluyhtiö Suomi Oy  
Marko Toivari  
Toimitusjohtaja