

Asia: VN/21366/2020

Lausuntopyyntö: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi postilain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Yleistä

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom pitää erittäin tärkeänä, että postilakia uudistetaan vastaamaan nopeasti muuttuvaa toimintaympäristöä. Postipalveluiden käyttö, käyttäjien käyttötarpeet ja sähköiset palvelut kehittyvät ja muuttuvat nopeasti. Tästä syystä sääntelyn tarvetta on tärkeää arvioida jatkuvasti, jotta voidaan turvata postiyriyten tehokas toiminta ja peruspostipalveluiden saatavuus myös jatkossa.

Siirtyminen kolmipäiväiseen jakeluun

Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen ehdotus on yleispalvelukirjeiden viisipäiväisestä jakelu- ja keräilyveloitteesta luopuminen ja siirtyminen kolmipäiväiseen jakeluun. Traficom kannattaa ehdotusta tältä osin. Yleispalvelukirjeitä jaetaan kotitalouksiin keskimäärin kerran kolmessa viikossa. Kirjevolyymin voimakas lasku on jo johtanut siihen, että viisipäiväisen jakeluverkon ylläpito muodostuu kalliiksi ja tehottomaksi.

Hallituksen esitysluonnos sisältää myös säännökset jakelupäivien ilmoittamisesta. Yleispalvelun tarjoajan eli Postin tulisi jatkossa ilmoittaa jakelupäivät eri alueilla vähintään kuusi kuukautta aikaisemmin. Traficomien tulee hyväksyä ilmoitetut muutokset. Sanomalehtien jakelutuen piirissä olevilla alueilla muutoksia ei olisi mahdollista tehdä tukikauden aikana.

Traficom:n näkemyksen mukaan jakelu- ja keräilypäiviä koskevan sääntelyn tulisi olla tukialueiden ulkopuolisilla alueilla riittävän joustavaa, jotta muutos mahdollistaisi yleispalveluyritykselle toiminnan riittävän tehostamisen ja siten myös hillitsisi yleispalvelun tuottamisen kustannuksia.

Jatkovalmistelussa olisikin hyvä arvioida saadun lausuntopalautteen valossa, onko kolmipäiväisen jakeluelvoitteen jakelupäiviä koskeva sääntelyehdotus kaikilta osin tarpeellinen. Sellaisilla alueilla, joille myönnetään sanomalehtien jakelutukea, jakelupäivien muuttaminen ei olisi tuki aikana lainkaan mahdollista. Vaatimus ilmoittaa jakelupäivät kuusi kuukautta etukäteen kohdentuisi siten alueille, joilla jakelutoiminta on pääosin markkinaehtoista ja kirjeitä jakavat Postin lisäksi myös lukuisat muut postiyrietykset. Muut yritykset saavat valita jakelupäivänsä vapaasti ja tehdä niihin tarvittavia muutoksia liiketaloudellisilla perusteilla. Jatkovalmistelussa olisi vielä hyvä varmistaa, että yleispalveluyrityksen asettaminen erilaiseen tilanteeseen jakelupäivien osalta on riittävästi perusteltu.

Sanomalehtijakelun tukeminen

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan sanomalehtijakelun tukemista alueilla, joilla ei ole kaupallisin ehdoin toteutettua sanomalehtien varhaisjakelua. Traficom kannattaa ehdotettua sääntelyä ja katsoo, että ehdotettu sanomalehtien jakelutuki on tärkeä ja perusteltu tiedonvälityksen turvaamiseksi murroskaudella siirryttäessä digitaalisiin palveluihin.

Traficom:n tehtävänä olisi jatkossa laatia markkina-analyysi alueista, joilla ei ole saatavilla sanomalehtien varhaisjakelua. Traficom kilpailuttaisi näille alueille tuen saajan, laatisi avustuspäätökset, selvittäisi tukikelpoiset kustannukset ja hoitaisi tuen maksatuksen, valvoisi tuen käyttöä sekä seuraisi varhaisjakeluverkon kattavuudessa tapahtuvia muutoksia. Kysymyksessä olisivat Traficomille täysin uudet tehtävät. Tästä syystä jakelutuesta sääntämisen yhteydessä tulee huolehtia myös siitä, että Traficom saa tehtävän hoitamiseksi riittävät resurssit.

Jakelutuen käyttöä koskevan valvonnan kannalta olisi vielä tärkeää selkiyttää postilain 75 §:ssä säädettyjä pakkokeinoja julkisen palveluelvoitteen toteutumisen valvonnassa. Ehdotusta olisi hyvä selkiyttää sen osalta, olisivatko postilain pakkokeinot käytettävissä myös tilanteissa, joissa tuensaaja laiminlyö julkisen palveluelvoitteen hoitamisen, vai tulisiko tällöin käytettäväksi yksinomaan valtionavustuslainsäädäntöön perustuvat valvontakeinot.

Traficom esittää vielä harkittavaksi ehdotusta, jonka mukaan tuen myöntämisen taustalle tehtävästä markkina-analysistä tulisi tehdä itsenäinen, valituskelpoinen hallintopäätös. Ratkaisu poikkeaisi

selvästi mm. laajakaistatukia koskevasta lainsäädännöstä. Traficom näkee, että markkina-analyysi on tukipäätöstä edeltävä valmisteleva toimenpide. Markkina-analyysi perustuu tietoihin, joita Traficom kerää jakeluyhtiöiltä varhaisjakeluverkon kattavuudesta. Analyysi ei sisällä mitään Traficomien omia johtopäätöksiä tai laintulkintaa vaan analyysi kokoaa yhteen markkinatoimijoilta saadut tiedot. Markkina-analyysi muodostaisi keskeisen osan tukipäätöstä, jossa ratkaistaisiin lopullisesti jakelutuen alueellinen kohdentuminen. Tukipäätös olisi kokonaisuudessaan valituskelpoinen.

Mikäli ratkaisuun päädytään, säännöstä tulisi täsmentää vielä siltä osin, miten markkina-analyysia koskevan päätöksen lainvoimaisuus vaikuttaisi tukipäätöksen valituskelpoisuuteen silloin, kun valituksessa olisi kysymys tuen oikeasta alueellisesta kohdentumisesta. Lisäksi lakia olisi hyvä myös täydentää säännöksillä siitä, miten toimitaan tilanteessa, jossa markkina-analyysista on valitettu eli keskeytykö tukiprosessi valituksen käsittelyn ajaksi vai onko tukiprosessia jollain edellytyksellä mahdollista jatkaa markkina-analyysia koskevasta valituksesta huolimatta.

Kilpailutusvelvollisuudesta luopuminen

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että yleispalvelukirjeiden jakelun kilpailuttamisesta sanomalehtien varhaisjakeluverkkojen ulkopuolisilla alueilla luovutaan.

Traficom kannattaa ehdotusta. Kilpailutuksesta saadut kokemukset ovat osoittaneet, ettei sääntelylle asetettuihin tavoitteisiin ole päästy. Haja-asutusalueille ei ole syntynyt uutta jakeluliiketoimintaa, eikä kilpailutuksella ole ollut merkitystä jakelukustannusten kehittymiseen.

Traficomien näkemyksen mukaan keskeinen syy tähän on yleispalvelukirjeiden pieni ja laskeva volyymi sekä volyymin merkittävä alueellinen ja kausiluonteinen vaihtelu. Kilpailutuksen piirissä on vain harvaan asuttuja alueita, joilla kotitalouksia on vähän ja etäisyydet ovat pitkiä. Kilpailutuksen piiriin kuuluu yli 80 % Suomen maantieteellisestä alueesta, kun taas lähes 80 % väestöstä on kilpailutuksen ulkopuolelle jäävän varhaisjakeluverkon piirissä. Näillä edellytyksillä kirjeiden jakelua on erittäin haastavaa saada kannattavaksi tai alittaa Postin kustannustasoa. Traficom ei siten näe, että kilpailutuksesta olisi saatavissa hyötyä myöskään kilpailutuksen järjestämistä tai ehtoja koskevan lainsäädännön muutoksilla.

Saaristoalueiden jakelu

Traficom pitää tärkeänä, että jakelun vähimmäistasosta säädetään postilaissa nykyistä tarkemmalla tasolla. Käytännön valvontatyö on osoittanut, että jakelun minimitasosta päättäminen saaristoalueilla on jäänyt pitkälti valvontaviranomaisen tulkintakäytännön varaan. Erityisen tulkinnanvaraista nykyisissä on se, millaisia saaristoalueita voidaan pitää postilain tarkoittamina vaikeakulkuisina alueina. Väljä sääntely on myös johtanut tulkintaerimielisyyksiin ja saariston jakeluun toteutettujen muutosten lainmukaisuutta arvioidaan parhaillaan hallintotuomioistuimessa. Tarkemmat säännökset saariston jakelun minimitasosta lisäisivät avoimuutta ja oikeusvarmuutta.

Traficom kannattaa ehdotusta, jonka mukaan saariston vaikeakulkuisuudesta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Yleispalvelun hinnoittelu

Traficom kannattaa hallituksen esitysluonnoksen ehdotusta yleispalvelun hinnoittelua koskevan säännöksen selkiyttämiseksi. Nyt voimassa olevan säännöksen perustelut ovat osin sisällöllisesti ristiriitaisia, mikä on johtanut epävarmaan oikeustilaan. Ehdotettu säännös ja sen perustelut selkiyttäisivät tältä osin oikeustilaa. Ehdotettu säännös vastaa Traficomien nykyistä tulkintakäytäntöä.

Postilaatikoiden sijaintia koskevien tietojen luovutus

Traficom kannattaa postilain muutosehdotusta, jonka mukaan Postin tulee luovuttaa postilaatikoiden sijaintia koskevat tiedot toiselle postiyritykselle maksutta. Muutos on erittäin perusteltu, koska postilaki antaa yleispalvelun tarjoajalle yksinoikeuden päättää postilaatikoiden sijainnista ja muilla postiyrityksillä on velvollisuus jakaa lähetykset näihin postilaatikoihin. Tällä hetkellä Posti perii näiden tietojen luovuttamisesta maksun, mitä ei voida pitää kohtuullisena muiden postiyritysten kannalta, kun otetaan huomioon Postin yksinomainen päätösvalta päättää postilaatikoiden sijainnista.

Ehdotus on perusteltu myös postinsaajien näkökulmasta. Kaikkien postiyritysten hallussa oleva mahdollisimman täsmällinen ja ajantasainen tieto postilaatikoiden sijainnista varmistaa osaltaan jakelun virheettömän toteutumisen ilman tarpeettomia viivästyksiä riippumatta siitä, mikä postiyritys lähetyksiä alueella jakaa.

Muutos selkiyttää postilakia tältä osin ja poistaa asiaa koskevan mahdollisen tulkinnanvaraisuuden.

Muut ehdotukset

Traficom kannattaa muita, postilakiin ehdotettavia tarkentavia muutoksia.

Lopuksi

Traficom on kommentoinut sanomalehtien jakelutukea koskevia kysymyksiä myös sanomalehtien jakelutuesta annettavaa asetusta koskevan lausuntopyynnön yhteydessä.

Traficom tekee mielellään yhteistyötä hallituksen esitysluonnoksen jatkovalmistelussa ja toimittaa tarpeen mukaan lisätietoa.

Saari Merja