

Asia: VN/21366/2020

Arviomuistio postilain muutoksista

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Posti Group Oy kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto postilain uudistamista koskevasta arviomuistiosta. Posti esittää lausuntoon seuraavaa:

Yhteenveto:

- Yleispalvelun jakelupäivien keventäminen kolmeen päivään ja tiedonvälitys-tuki ovat välttämättömiä toimia jakelun turvaamiseksi. Nopean digitalisaa-tiokehityksen ohella koronapandemia kiihdyttää entisestään paperipostin vähenemistä ja uhkaa jakelutoiminnan kannattavuutta. Suunniteltu uudistus joustavoittaa yleispalvelua vastaamaan paremmin asiakkaiden muuttuvia tarpeita.
- Posti kannattaa arviomuistion tavoitteita, ettei valtion tarvitse tukea yleispalveluun kuuluvaa postinjakelua, ja että Postin odotetaan toimivan mark-kinaehtoisesti vapaassa kilpailussa ja yhtä tehokkaasti kuin yksityiset yhtiöt. Nykyinen postilaki on avannut kirjekilpailun täysin vapaaksi. Kilpailuneutraaliteetti edellyttää, että Postin sääntelytaakkaa kevennetään, jotta Posti voi kilpailla tasapuolisesti muiden jakelualalla toimivien yritysten kanssa, mitä markkinaehtoisuus edellyttää.
- Yleispalvelun jakelupäiviä ei tule sijoittaa kiinteisiin viikonpäiviin, koska se voisi rajoittaa kaiken muun jakelun joustavaa toteuttamista asiakaslähtöisesti. Vastaanottajalle yleispalvelukirjeiden jakelupäivän erottaminen muiden kirjeiden jakelupäivistä on hyvin vaikeaa, koska kaikki muut toimijat voivat jakaa kirjepostia milloin haluavat. Lisäksi yleispalvelukirjeiden osuus kaikista lähetyksistä on erittäin pieni.

- Yleispalvelun sitominen kiinteisiin päiviin rajoittaisi myös kokoaikaisen työn tarjoamista henkilöstölle ja aiheuttaisi merkittävästi henkilöstön osa-aikaistuksia. Tällainen seuraus olisi vastoin valtiosihteerityöryhmän raportin ja Postin omaa tahtotilaa, jonka mukaan henkilöstövoimavarojen muutokset Postissa tulee tehdä hallitusti. Posti haluaa hoitaa muutokset vastuullisesti henkilöstön näkökulmasta.
- Jakelumallien toteutuksessa on huomioitava myös alueelliset erot. Jakelutuen vuoksi haja-asutusalueilla jakelupäivät olisivat käytännössä kiinteitä. Jakelutukeen liittyvä kilpailutus tulisi toteuttaa riittävän pitkäksi ajaksi ja riittävän suurissa kokonaisuuksissa.

Markkinakehitys - postialan murros ei ole pysähtymässä

Näkemyksemme posti- ja jakelumarkkinan kehityksestä ja nykytilanteesta ovat hyvin yhteneväiset liikenne- ja viestintäministeriön arviomuistiossa esitettyjen kuvausten ja johtopäätösten kanssa. Arviomuistiossa, kuten myös viime vuonna julkistetussa ministeriöiden välisen valtiosihteerityöryhmän raportissa on tunnistettu mielestämme hyvin tärkeimmät haasteet, joita jakelualalla on nyt ja lähitulevaisuudessa.

Paperipostin määrä on supistunut merkittävästi kansalaisten, yritysten ja julkishallinnon viestinnän digitalisoituessa. Postin jakamien osoitteellisten kirjeiden määrä on vähentynyt yli 60 prosenttia viimeisen kymmenen vuoden aikana. Postin kirjemäärän laskua ovat kiihdyttäneet myös koronapandemia maaliskuusta 2020 lähtien sekä jo pidemmän aikaa jatkuvasti kiristynyt kilpailu kirjejakelussa. Koronapandemian vaikutusten vuoksi Posti siirtyi poikkeusjärjestelyinä perjantaisin kevennettyyn jakeluun viime kesästä lähtien.

Vastaava markkinakehitys on tapahtunut muissa Pohjoismaissa, jossa paperipostin lasku on ollut Suomeakin nopeampaa. Naapurimaat ovat reagoineet vo-lyymilaskuun keventämällä postisääntelyä. Tanskassa jakelu kotitalouksiin on tapahtunut jo vuodesta 2017 lähtien vain kerran viikossa. Norja siirtyi joka toinen päivä tapahtuvaan jakeluun 1.7.2020 ja Ruotsissa asteittainen siirtyminen joka toisen päivän jakeluun käynnistyi syksyllä 2020 ja koko maassa siihen on tarkoitus siirtyä vuonna 2022.

Alan murroksesta huolimatta Postin jakelun laatu on pysynyt tilastojen mukaan kokonaisuutena hyvällä tasolla. Vuonna 2020 Postin perusjakelussa lähetyksistä 99,5 % jaettiin oikea-aikaisesti ja varhaisjakelussa vastaava tulos oli 99,2 %. Yleispalvelun kulkunopeus (J+4) vuonna 2020 oli 97,6 %, kun postilaissa asetettu J+4 kulkunopeusvaade oli 50 %.

Paperipostin laskeva trendi ei ole pysähtymässä. Nykyisellä laskuvauhdilla kirjemäärän arvioidaan jopa puolittuvan nykyisestä tasostaan seuraavan kolmen vuoden aikana ja ennusteen mukaan vuonna 2023 kotitalouksiin jaetaan enää keskimäärin kaksi osoitteellista lähetystä viikossa. Tällä hetkellä yleispalvelulä-hetys jaetaan kotitalouteen keskimäärin harvemmin kuin joka toinen viikko.

Paperipostin määrän laskua nopeuttaa myös valtion ja julkisen sektorin luopuminen paperikirjeiden lähettämisestä. Hallitusohjelman mukaisen digitaalisen edistämisen ohjelman tavoitteena on, että julkiset palvelut ovat kansalaisten ja yritysten saatavilla digitaalisesti vuoteen 2023 mennessä.

Yleispalvelun keventäminen kolmeen jakelupäivään

Valtiosihteerien työryhmä sekä liikenne- ja viestintäministeriö esittävät siirtymistä yleispalvelun jakelussa kolmeen jakelupäivään vuodesta 2022 lähtien. Posti kannattaa ehdotusta yleispalvelun kolmesta jakelupäivästä, koska voimakkaan volyymlaskun takia viisipäiväiselle yleispalvelun jakelulle ei enää ole tarvetta eikä pysyviä kannattavuusedellytyksiä. Ehdotus ottaa hyvin huomioon myös digitalisaation myötä muuttuvat asiakastarpeet.

Postilain arviomuistion mukaan postilain uudistuksen tärkeimmät tavoitteet ovat turvata postinjakelu koko maassa ja samalla pitää jakelukustannukset kohtuullisina, ettei valtion tarvitse tukea yleispalveluun kuuluvaa postinjakelua. Yleispalvelun tukeminen ei olisi kansantaloudellisesti järkevää, koska yleispalvelu koski vuonna 2020 vain noin kolmea prosenttia Postin kaikista jakeluista. Yleispalvelu tarkoittaa käytännössä jakelua, joka pitää sisällään postimerkillä varustettuja kirjelähetyksiä. Yleispalvelusta noin kolmasosa on joulukortteja.

Postin velvoitteiden keventäminen on välttämätöntä myös siksi, että arviomuistion mukaan Postin odotetaan toimivan markkinaehtoisesti vapaassa kilpailussa ja vielä yhtä tehokkaasti kuin yksityiset yhtiöt. Ylivoimaisesti suurin osa, noin 97 prosenttia Postin palveluista onkin täysin kaupallista toimintaa kilpailussa markkinassa. Lisäksi Posti toimii täysin ilman julkista tukea – toisin kuin muut pohjoismaiset ja eurooppalaiset postit.

On tärkeää muistaa, että postisääntelyä tehdään vuoden 2022 jälkeiseen aikaan. Sääntelyn pitää elää ajassa ja huomioida markkinoiden nopea muuttuva kehitys. Posti on tyytyväinen, että asiakaslähtöisyyden näkökulma on nostettu keskeiselle sijalle arviomuistiossa.

Jakelupäiviä vähentämällä ja jakelua tehostamalla voitaisiin alentaa merkittävästi ympäristön kuormitusta. Postin päiväjakelussa ajetaan autolla nykyisellä jakelumallilla n. 1,4 miljoona kilometriä viikossa.

Posti katsoo, että postilaissa yleispalvelun jakelupäiviä ei tulisi sijoittaa kiinteisiin viikonpäiviin. Yleispalvelun kolmen päivän jakelu on ollut mahdollista nykyisen postilain mukaan varhaisjakelualueilla jo vuodesta 2017 lähtien eikä näitä jakelupäiviä ole määritelty postilaissa. Kiinteiden viikonpäivien asettaminen olisi käytännössä nykyisen sääntelyn kiristämistä.

Varhaisjakelualueiden kotitalouksille kirjeiden jakelupäivän ennustettavuus olisi käytännössä mahdotonta, koska kaikki muut toimijat voivat jakaa kirjepostia milloin haluavat. Kirjejakelu on täysin kilpailtua eikä viranomaisen määrittelemään muidenkaan postia jakavien jakeluyhtiöiden jakelupäiviä. Kirjeitä jakaa Suomessa yhteensä 16 jakeluyhtiötä. Lisäksi Postin jakamista lähetyksistä vain kolme lähetystä sadasta on yleispalvelukirjeitä. Postin omilla varhaisjakelualueilla Postilla on mahdollisuus jakaa kirjepostia jopa seitsemänä jakelupäivänä viikossa. Posti suunnittelee Norjan mallin mukaisesti ilmoittavansa alueelliset jakelupäivät kansalaisille esimerkiksi verkkosivuillaan, mikä parantaisi tietoisuutta asiasta ja muutkin postiyhtiöt voisivat toimia samalla tavalla.

Yleispalvelun jakelupäivien sitominen kiinteisiin viikonpäiviin rajoittaisi Postin kaiken muun jakelutoiminnan joustavaa toteuttamista asiakaslähtöisesti. On tärkeää, että myös yleispalvelun jakelun tapahtuu joustavasti asiakkaita kuunnellen. Olennaisinta on, että yleispalvelun jakelu toteutuu postilain mukaisesti kolme kertaa viikossa ja postilaissa säädetyllä kulkunopeudella. Jakelunelvoite ei voi kuitenkaan tarkoittaa, että jakelua pitäisi tehdä sellaisina päivinä, jolloin ei ole lähetyksiä jaettavaksi. Jakelutuen vuoksi haja-asutusalueilla jakelupäivät olisivat kuitenkin käytännössä kiinteitä ja nämä päivät määriteltäisiin kilpailutuksen ehdoissa jakelutuen voimassaolon ajaksi, esimerkiksi kolmeksi vuodeksi.

Posti katsoo, että siirtymisellä kolmepäiväiseen jakeluun ja keräilyyn ei ole vaikutusta yleispalvelukirjeiden kulkunopeuteen eikä se siten aiheuta yleispalvelun laatustandardin 19 §:n muutostarvetta. Kirjelaatikoihin jätettäessä kirjelahetyksen jättöpäiväksi katsottaisiin keräilypäivä, ja nämä keräilypäivät olisivat samat päivät kuin yleispalvelun jakelupäivät kolmesti viikossa. Postin palvelupisteistä lähetykset keräiltäisiin jatkossakin viitenä arkipäivänä viikossa eli enemmän kuin laki velvoittaisi. Keräilypäivät ja tyhjennysajat ilmoitetaan niin kirjelaatikoissa kuin verkkosivuilla, minkä vuoksi keräilypäivät olisivat selkeästi yleisesti tiedossa ja tiedotettuina asiakkaille.

Valtiosihteeriryöryhmän raportissa todetaan, että henkilöstövoimavarojen muutokset Postissa tulee tehdä hallitusti ja osaavan henkilöstön riittävyys sekä työssäjaksaminen turvaten. Posti toteaa, että yleispalvelun sitominen kiinteisiin päiviin rajoittaisi kokoaikaisen työn tarjoamista henkilöstölle ja aiheuttaisi merkittävässä määrin henkilöstön osa-aikaistuksia. Tällainen seuraus olisi vastoin valtiosihteerien raportin kuin Postinkin tahtotilaa. Posti haluaa hoitaa muutokset vastuullisesti henkilöstön näkökulmasta.

Tiedonvälitystuki sanomalehtien jakelulle

Posti kannattaa liikenne- ja viestintäministeriön esitystä ottaa käyttöön määräaikainen tiedonvälitystuki haja-asutusalueilla, joissa ei ole kaupallisin ehdoin tilattujen sanomalehtien varhaisjakelua. Avoin kilpailutus on kustannustehokkain ja läpinäkyvin tapa toteuttaa tuki.

Tiedonvälitystuki tulisi toteuttaa ns. Norjan kaltaisella mallilla, jossa tuki kohdentuu niille kahdelle arkipäivälle, jolloin ei jaeta postia. Norjan valtion tuki kattaa normaalin sanomalehden jakelukustannuksen ylittävän osuuden niiltä päiviltä ja alueilta, missä muuta jakelua ei ole. Norjan jakelutukimalli on osoittautunut hyvin onnistuneeksi ratkaisuksi ja se toteutettiin samanaikaisesti, kun maassa siirryttiin joka toinen päivä tapahtuvaan postinjakeluun.

Posti kannattaa, että lehtien jakelutuen kilpailutus toteutetaan riittävän pitkäksi ajaksi kerrallaan (vähintään 3 vuotta) jatkuvuuden takaamiseksi henki-östölle ja lehtitaloille, kapasiteetikustannusten hallitsemiseksi sekä laadun varmistamiseksi asiakkaille, niin sanomalehtien kustantajille kuin kuluttaja-asiakkaillekin. Kilpailutuksen tulisi tapahtua alueellisesti riittävän suurissa kokonaisuuksissa työvoiman ja kapasiteetin turvaamiseksi. Tuen piiriin kuuluvat alueet olisi hyvä määritellä alueellisesti perustuen postinumeroalueisiin, jotta saadaan selkeä pohja kilpailutettaville alueille. Varhaisjakelualueet muuttuvat lehtien tilausten muuttuessa, kun taas postinumeroalueet ovat pysyviä ja kansalaisille helpommin ymmärrettävä rajaus. Tämä malli olisi logistisesti kustannustehokkainta kaikille tahoille.

Suomi on tällä hetkellä Euroopassa harvoja maita, joissa ei lainkaan tueta postin tai lehtien jakelua valtion varoin. Suomessa sanomalehtien jakelua tuettiin vuoteen 1995 saakka. Suurimmillaan tuen määrä oli noin 360 miljoonaa markkaa (noin 60 miljoonaa euroa). Lehtien jakelu ei kuulu postilain soveltamisalaan.

Saaristojakelun vaikeakulkuisuuden määrittely

Posti kannattaa arviomuistion ehdotusta siitä, että vaikeakulkuisuuden määrittelyä täsmennetään. Posti on tulkinut vaikeakulkuisuutta saaristoalueilla pe-rustuen siihen, kuinka monen lautta- ja yhteysaluksen takana kotitaloudet saaril-la sijaitsevat. Lisäksi vaikeakulkuisuutta on myös arvioitu maantielauttojen ja yhteysalusten liikennöintitiheyden mukaan. Vaikeakulkuisuus muodostuu siten postinjakelussa siitä, että poikkeusalueilla postinjakeluun kuuluva kokonaistyö-panos eli kustannukset suhteessa kotitalouksien määrään muodostuvat huo-mattavan suuriksi verrattuna koko maan tai

haja-asutusalueiden keskiarvoon. Lisäksi joillakin alueilla jakelu saattaa edellyttää lisäjärjestelyjä, joista aiheutuu poikkeavia ylimäärisiä kustannuksia, esimerkiksi kulkuvälineisiin liittyen.

Jakeluun kuluva aika aiheuttaa suoraan työvoimakustannuksia Postille. Jake-luun kuluva aika on siten keskeinen kysymys vaikeakulkuisuuden määrittelyssä. Erityisesti saaristossa ei ole mielekästä tehdä tarkastelua kotitalouskohtaisesti, vaan aluekohtaisesti niin että koko alue joko on tai ei ole vaikeakulkuinen. Harvaan asutuilla alueilla kustannus jakelupistettä kohden luonnollisesti kasvaa, mikä on myös otettava huomioon. Vaikeakulkuisuus voi koostua eri elementeistä ja niiden yhdistelmistä:

- kulkumuodoltaan rajoitteelliset alueet, kuten saarilla ja saaristoalueilla olevat kotitaloudet ja alueet,
- kulkemisen kannalta vaikeasti tavoitettavat alueet, kuten pitkien ja/tai huono-kuntoisten hiekka- ja sorateiden varrella ja takana olevat kotitaloudet ja alueet, sekä
- syys-, talvi- ja kevätkaudella huonosti ylläpidettävien kulkuväylien varrella ja takana olevat kotitaloudet ja alueet.

Traficom on tulkinnut nykyistä postilain säännöstä niin, että vaikeakulkuisiksi voidaan määritellä vain sellaiset saaret, joihin on aikataulutettu lauttayhteys ar-kipäivisin vähemmän kuin kaksi kertaa päivässä. Tämä määrittely on sinänsä selkeä ja mahdollistaa aluekohtaisen tarkastelun. Posti pitää asetettua vaikea-kulkuisuuden kriteeriä kuitenkin liian joustamattomana.

Lauttayhteys kahdesti päivässä voi muodostua vaikeakulkuiseksi postinjakelun kannalta. Saareen voisi arkipäivisin olla esimerkiksi kaksi yhteyttä, mutta toinen aikaisin aamulla ja toinen myöhään illalla, jolloin postinjakaja joutuisi odottamaan saarelta paluuta useita tunteja. Vaihtoehtoisesti kaksi yhteyttä voisi olla liian lähellä toisiaan, jolloin postinjakelua ei ehtisi suorittaa ennen kuin saarelta paluun mahdollistava lautta lähtee.

Poikkeavaa keräily- ja jakelutiheyttä koskevan postilain 18 §:n sanamuotoa muutettiin vuonna 2017 niin, että viittaus ympärivuotisesti liikennöitäviin teihin mukaan lukien maantielautat ja vähintään viitenä päivänä viikossa kulkevien yhteysalusten avulla liikennöitäviin reitteihin poistettiin. Tarkoituksena oli, että yleispalvelun tarjoaja voi joustavammin määritellä ne taloudet, joihin lähetykset toimitetaan kerran viikossa. Myöskään perustuslakivaliokunta ei katsonut, että muutos olisi perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännöksen kannalta ongelmallinen, kun tällaisessakin poikkeavan jakelun tapauksessa laki varmistaisi viikoittaisen yleispalvelulähetysten jakelun.

Vuoden 2017 muutoksen tavoitteena oli nimenomaisesti mahdollistaa joustoa vaikeakulkuisten saaristo- ja erämaa-alueiden yleispalvelukirjeiden keräilyyn ja jakeluun. Traficomin tekemä linjaus on käytännössä niin kireä, että lakiin säädetyn poikkeusmahdollisuuden tulkinta-ala on jäänyt hyvin vähäiseksi eikä lain-muutos muuttanut tilannetta käytännössä lainkaan.

Postilain 18 § mahdollistaa poikkeavan jakelun myös vaikeakulkuisilla erämaa-alueilla. Erämaa-alueen käsitettä ei ole postilaissa määritelty. Muussa lainsäädännössä erämaa-alueet käytännössä tarkoittavat alueita, joilla ei ole asutusta. Tällaisille alueille ei luonnollisesti myöskään jaeta postia, joten poikkeusmahdollisuus jää sisällöltään tyhjäksi.

Vaikeakulkuisilla alueilla, kuten saaristossa ja hyvin syrjäisillä haja-asutusalueilla, jakelun haasteeksi tulee myös nykyinen Traficomien määräys postilaatikon sijoittamisesta. Määräyksen mukaan postilaatikko ei voi haja-asutusalueellakaan koskaan sijaita kauempana kuin enintään yhden kilometrin päässä postinsaajan asunnosta. Saaristossa tämä kilometrin etäisyys saattaa sijaita keskellä merta. Haja-asutusalueilla kilometrin etäisyys asunnosta voi sijaita esimerkiksi usean poroaidan takana, kuten tällä hetkellä käydään keskustelua postinsaajien kanssa. Traficomien määräys postilaatikoiden sijoittelusta ei myöskään tunnista ylivoimaisen esteen tilanteita.

Posti toteaa, että myös saaristossa yleispalvelun jakelu tapahtuu jatkossa pääsääntöisesti kolmena päivänä viikossa postilain mukaisesti. Posti ehdottaa lisäksi, että postilain 18 §:ään tehdään seuraavat tarkistukset:

- säännöksestä poistetaan kokonaan erämaa-alueen käsite
- mahdollisuus poiketa yleispalvelun jakelutiheydestä vaikeakulkuisilla alueilla määritellään koskemaan tilanteita, joissa postinjakelun jakelutyön kustannus on merkittävästi korkeampi haja-asutusalueen jakelutyön keskimääräisiin kustannuksiin verrattuna
- poikkeus voi koskea enintään 1000 kotitaloutta kuten nykyisinkin
- postilaatikon sijoittamista koskeva säännös tarkistetaan niin, että saaristossa postilaatikko voidaan sijoittaa tarvittaessa mantereen puolelle rantaan ja sijoittelussa voidaan poiketa enimmäisetäisyyksistä esimerkiksi ylivoimaisen esteen tilanteissa tai jos sijoittaminen määriteltyjen etäisyyksien mukaisesti ei ole mahdollista postinsaajasta johtuvista syistä.

Kolmepäiväisen jakelun turvaaminen saaristossa edellyttää, että valtion toimenpiteillä parannetaan jakelumahdollisuuksia saaristolain mukaisesti huolehtimalla toimivasta yhteysalus- ja lauttaliikenteestä.

Yleispalvelun hinnoittelu

Vuonna 2017 hinnoittelua koskevaa postilain 26 §:ää muutettiin niin, että yleispalveluun kuuluvien postipalvelujen hinnat saavat sisältää kohtuullisen liikevoiton. Kohtuullisena pidetään noin 10 prosentin liikevoittoa. Säännös vastaa muissa EU-maissa noudatettua käytäntöä, joissa yleisesti on sallittu joko kiinteä liikevoittoprosentti tai kohtuulliseen katteeseen perustuva mekanismi yleispalvelutuotteille. Kohtuullisen liikevoiton arviointi on kuitenkin lainmuutoksen jälkeen jäänyt epäselväksi

keskenään ristiriitaisten perustelulausumien vuoksi ja aiheuttanut tulkintaerimielisyyttä valvovan viranomaisen kanssa.

Posti ehdottaa, että postilaissa todettaisiin johdonmukaisesti kohtuullisen liikevoiton tarkastelun tapahtuvan yleispalveluun kuuluvien postipalveluiden hinnoittelua kokonaisuutena tarkasteltuna eikä tuotekohtaisesti. Kokonaistarkastelun salliminen ei ole ristiriidassa kustannussuuntautuneisuuden, kohtuullisuuden ja tehokkuuden vaatimuksen kanssa. Yleispalvelun kustannuslaskennan säännöillä on olennainen vaikutus yleispalvelun rahoitustarpeeseen.

Erityistarpeiden huomioiminen jakelussa

Posti katsoo, että postilain uudistuksen yhteydessä maksuttoman poikkeusjakelun sääntelyä tulisi muuttaa.

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.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimuksen mukaan iäkkäiden liikkumiskyky on parantunut jo 1970-luvulta lähtien, ja erityisen selvästi se näkyy vanhemmissä 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 ensisijaisesti perustua liikuntaesteisyyteen tai vastaavaan todennettuun terveydelliseen syyhyn, joka estää postin noutamisen. Mikäli maksuton poikkeusjakelu jatkossakin halutaan säätää velvollisuudeksi postinsaajan iän perusteella, niin ikäraja tulisi nostaa 85 vuoteen.

Arviomuistiossa pohditaan lopuksi kysymystä, voidaanko yksityishenkilöä velvoittaa toimittamaan postiyritykselle henkilökohtaisia terveydellisiä tietoja, ja miten postiyritys näitä tietoja käsittelee. Posti toteaa, että erityisjakelun saamiseksi postinsaajan ei tarvitse toimittaa Postille henkilökohtaisia terveydellisiä tietoja. Posti on laatinut mallilomakkeen, jolla lääkäri ottaa ainoastaan kantaa siihen, onko kohtuullista edellyttää päivittäistä asioimista postilaatikolla vai ei. Lausunnossa ei vaadita

tarkempaa tietoa postinsaajan terveydellisestä tilanteesta eikä Posti neuvo sellaista tietoa toimitettavaksi.

Tiedoksiantomenettely

Posti toteaa, että ministeriö on arviomuistiossa käsitellyt kattavasti postilain 21 §:ssä säädettyä tiedoksiantomenettelyä koskevaa tilannetta ja siihen liittyviä tulkintaongelmia. Posti pitää myös arviomuistiossa esitettyä juridista arviota oikeaan osuneena. Posti kannattaa ministeriön ehdotusta postilain 21 §:n muuttamisesta siten, että tiedoksiantomenettelyyn liittyvä virkavastuu täsmennettäisiin koskemaan vain saantitodistuspalveluun liittyvä kirjeen luo-vuttamista.

Muut selvitettävät asiat

Lokerikkojakelu

Valtiosihteerien viiden kohdan toimenpidekokonaisuudessa esitettiin lokerikkojakeluun siirtymisen selvittämistä. Ministeriön arviomuistiossa kuitenkin päädytään siihen, että lokerikkojakelua ei ryhdytä selvittämään postilain muutoksen yhteydessä, koska lokerikkojakelu on nykyisen postilain myötä mahdollista toteuttaa. Postilakiin tehtiin vuonna 2017 muutos, jonka mukaan ”kerrostalojen asuinhuoneistoihin jaettavat kirjelähetykset on kannettava kerrostalokohtaisiin lokerikkoihin tai huoneistokohtaisiin postiluukkuihin.” Käytännössä postilakiin tehty linjaus ei ole kuitenkaan kannustanut lokerikkojakelun yleistymiseen.

Lokerikkojakelu on yleisin jakelumuoto kerrostaloissa muualla maailmassa. Suomi on tähän asti ollut harvoja poikkeuksia, jossa posti jaetaan asuntokoh- taisiin luukkuihin.

Lokerikkojakelulla parannettaisiin työntekijöiden työturvallisuutta, sillä hissittömissä porraskäytävissä jakelutyössä tapahtuu suurin osa jakelun työtaturmista. Lokerikkojakelu nopeuttaisi jakelua ja alentaisi jakelukustannuksia. Lokerikkojakelun käyttöönottoon liittyy ymmärrettävästi haasteita, jotka johtuvat tilanpuutteesta ja rakennussuojelusta vanhoissa rakennuksissa. Myös palo- ja pelastusturvallisuuteen liittyvät määräykset vaatisivat tarkastelua.

Vaikka lokerikkojakelua ei muutettaisi postilainsäädännöllä ensisijaiseksi jakelutavaksi kerrostaloissa, olisi toivottavaa, että jakelumallia edistettäisiin viran-omaisten (LVM, YM ja SM) välisellä

yhteistyöllä. Uudiskohteissa lokerikkojakelua voidaan edistää kaupallisesti eri toimijoiden kesken. Verkkokaupan voimakas suosio lisää lokerikkojen houkuttelevuutta ja käyttötarvetta.

Datan avoimuus

Arviomuistio ei esitä postilakiin muutoksia jakeludatan avaamiseen liittyen. Tämä on perusteltu johtopäätös, sillä postinjakelussa kilpailu on jo tällä hetkellä vapaata ja alalle tulokynnykset on poistettu postilain aiempien muutosten myötä. Liikesalaisuuksiin kuuluvien Postin tietojen luovuttaminen vääristäisi kilpailua, sillä Posti toimii markkinaehtoisesti, sen toiminta rahoitetaan täysin liiketoiminnalla saaduista tuloista eikä sen toimintaa tueta verovaroin.

Vuoden 2017 postilain muutoksessa osoiterekisteriä koskevaa 38 §:ää muutettiin siten, että Posti joutuu luovuttamaan osoiterekisterin osoitetietojaan kilpailijoilleen lähes ilmaiseksi.

Posti katsoo, että niin jakelutoiminnassa kuin logistiikassa tiedon hyödyntämisessä pitää edetä markkinaehtoisesti yhteistyössä alan eri toimijoiden kanssa ja todellisiin asiakastarpeisiin perustuen. Yritysten tietojen vastikkeettomat luovutusvelvollisuudet johtavat investointihalukkuuden vähenemiseen, mikä osaltaan heikentäisi digitalisaatiokehitystä.

Pienemmät tekniset korjausehdotukset lakiin

Posti kannattaa arviomuistiossa esitettyjä teknisiä korjausehdotuksia.

Postin muut ehdotukset

Ulkomaisten verkkokauppojen tavarakirjeitä koskeva sääntely

Posti ehdottaa, että postilain määritelmiä täsmennettäisiin niin, että kaikkia ulkomaisten verkkokauppojen tavaraa sisältäviä lähetyksiä tarkasteltaisiin yksiselitteisesti pakettilähetyksinä, jolloin ne eivät kuuluisi yleispalvelun piiriin.

Postilain nykyisten määritelmien mukaan kirjelähetyksillä tarkoitetaan lähetyksiä, jotka sisältävät fyysiselle alustalle kirjoitetun viestin. Postipaketeilla puolestaan tarkoitetaan osoitteellista tavaralähetystä. Kansainvälisten tavaraa sisältävien lähetysten osalta tilanne on epäselvä, kun Maailman postiliiton sopimusten mukaan isokokoiset tavarakirjeet kuljetetaan kirjepalvelun ehtoilla. Kansainväliset tavarakirjeet on katsottu yleispalveluun kuuluviksi, kun taas kotimaiset paketit ja ulkomailta Suomeen saapuvat paketit on jo poistettu yleispalveluvelvoitteesta markkina-arvioinnin perusteella. Viestintävirasto poisti yleispalveluvelvoitteen näiltä pakettilähetyksiltä 31.10.2016.

Suuri osa yleispalveluun kuuluvista tavarakirjelähetyksistä on pakettien tavoin tavaraa sisältäviä verkkokaupan lähetyksiä ja ne ovat verrattavissa pieniin pa-ketteihin. Dokumentteja näissä lähetyksissä on vain vähäiseltä osin. Kirje- ja pakettipalvelujen sääntely on eriytynyt kotimaan sääntelyssä ja myös Maailman postiliiton sopimuksissa. Posti katsoo, että ei ole perusteltua tulkita kansainvälisen verkkokaupan tavarakirjelähetyksiä yleispalveluun kuuluviksi. Nykyinen tulkinta on käytännössä johtanut siihen, että hyvin kilpailulla alalla sääntelyn keinoin tuetaan kansainvälistä verkkokauppaa kotimaisen kustannuksella.

Määritelmien täsmentäminen yhtenäiseksi kaikkien tavaraa sisältävien lähetysten osalta ja yleispalveluvollisuuden lakkaaminen tasapuolistaisi kilpailua kotimaisen ja kansainvälisen verkkokaupan kesken ja mahdollistaisi verkkokaupan lähetysten prosessien yhdenmukaistamisen ja tehostamisen.

Posti toteaa myös, että maahan saapuvien isokokoisten tavarakirjeiden (Maailman postiliiton sopimuksissa määritelty ns. E-formaatti) käsittelyyn liittyy on-gelmia tapauksissa, joissa on kyse yleissopimuksen 12 artiklan mukaisesta lähetysten postittamisesta toisessa maassa kuin siinä, jossa lähettäjä asuu (ns. remailing). Ilmiössä on kyse siitä, että pyritään hyötymään toisten maiden postilähetyksiin sovellettavista edullisemmista päätemaksuista. Postin kannalta ti-lanne on ongelmallinen sen vuoksi, että Posti ei saa lähettävältä postilta päätemaksua, joka ko. lähetyksistä kuuluisi saada. Vaihtoehtona olisi palauttaa lä-hetykset takaisin lähettäjälle, mutta tästä aiheutuvia kustannuksia ei välttämättä myöskään saada perittyä lähettävältä postilta. Lisäksi koronapandemian aikaan lähetysten palautukset toisiin maihin ovat osittain täysin mahdottomia lentoyhteyksien puuttuessa. Artiklan 12 kohdan 4 mukaan lähetykset voidaan näissä tilanteissa käsitellä myös kansallisen lainsäädännön mukaisella tavalla.

Posti ehdottaa, että edellä kerrotuissa tilanteissa maahan saapuvat isokokoiset tavarakirjelähetykset voitaisiin käsitellä perillesaamattomien paketti-lähetysten tapaan eli lähettävään maahan palauttamisen vaihtoehtona olisi lähetyksen hävittäminen tai myyminen.

Kirjeitä jakavien jakeluyhtiöiden tunnistaminen

Suomessa toimii Postin lisäksi 15 jakeluyritystä, jotka jakavat kirjepostia.

Nykyisessä postilaissa (41a §) todetaan lähetysten merkitsemisestä, että ”postiyrityksen on merkittävä lähetyksensä siten, että ne ovat tunnistettavissa ja ero-tettavissa muiden postiyritysten vastaavista lähetyksistä”.

Käytännössä tämä postilain vaatimus ei toimi. Kansalaiset eivät valitettavasti tiedä, minkä jakeluyhtiön postinjakaja jakaa heille postia. Tämä epätietoisuus on johtanut siihen, että yksityisten jakeluyhtiöiden jakeluvirheistä syytetään Postia ja sen postinjakajia.

Postilain 43 a §:n mukaan kunkin postiyrityksen on järjestettävä palvelu virheellisesti jakamiensa lähetysten palauttamista varten.

Tästä huolimatta postinsaajat ohjasivat muiden postiyritysten väärin jakamia lähetyksiä Postin verkkoon viime vuonna 236 847 kappaletta. Näin suuri määrä kertoo, että lähetysten tunnistuksen vaikeus on todellinen ongelma. Ongelma on pahentunut, sillä vuonna 2019 Postille toimitettiin noin 113 000 virheellisesti jaettua lähetystä, jotka ovat olleet muiden jakeluyritysten jakamia.

Postiyrityksen on ilmoitettava ennen toimintansa aloittamista liikenne- ja viestintävirastolle toimialueensa. Kunkin yrityksen toimialuetta ei kuitenkaan ole julkisesti saatavilla Traficomien ylläpitämästä postitoimintarekisteristä.

Posti edellyttää, että liikenne- ja viestintävirasto ryhtyy toimenpiteisiin, jotta postiyritysten toimialueiden näkyvyys ja lähetysten jakelusta vastaavan postiyri-tyksen tunnistaminen olisi vastaanottajille nykyistä helpompaa.

Palvelupisteverkosto

Arviomuistiossa ei esitetä muutoksia postilain 16 §:n toimipisteitä koskeviin määritelmiin, joissa edellytetään mm. yleispalvelun tarjoajan ylläpitävän jokai-nessa kunnassa vähintään yhden yleispalvelua tarjoavan toimipisteen. Hallitusohjelmaan kirjattiin tavoitteeksi edistää pakettiautomaatin saamista jokaiseen kuntaan.

Pakettimarkkina on Suomessa erittäin kilpailtu ja markkinalla toimii useita kotimaisia ja ulkomaisia posti- ja jakeluyhtiöitä. Posti on kehittänyt palvelupistei-tään asiakaslähtöisesti asiakkaiden tarpeiden ja kysynnän pohjalta. Viime kymmenen vuoden aikana Posti on kasvattanut omaa

palvelupisteverkostoaan noin 1 000 toimipisteestä yli 3 000 palvelupisteeseen. Nykyään lähin posti on käytännössä siellä missä asiakas liikkuu. Vuoden 2020 lopussa Postilla oli 873 henkilökohtaisen palvelun postia ja 2 062 automaattia. Lisäksi joulusesonkikaudella Postilla oli käytössä noin 137 väliaikaista noutopistettä.

Koronapandemia on vauhdittanut kuluttajien halua ostaa verkkokaupoista. Verkkokaupan voimakkaan kasvun vuoksi Posti aikoo laajentaa edelleen merkittävästi pakettiautomaattiverkostoaan tavoitteena 4 000 automaattia vuoden 2022 aikana. Jatkossa jopa 85 prosentilla suomalaisista lähin automaatti sijaitsee arjen kulkureittien varrella vajaan kilometrin etäisyydellä kotiosoitteesta. Kuluttajat odottavat noutopisteeltään hyvin laajoja aukioloaikoja, minkä vuoksi pakettiautomaateista on tullut suomalaisille mieluisin noutokanava. International Post Corporationin (IPC) tammikuussa julkistaman verkko-kauppatutkimuksen mukaan suomalaisista 87 % on vastaanottanut verkkokauppalähetysten vähintään kerran pakettiautomaattiin viimeisen vuoden aikana.

Lopuksi

Haluamme kiittää, että postisääntelyn kiireellinen uudistustarve on huomioitu niin maan hallituksen hallitusohjelmassa, valtiosihteerien työryhmän raportissa kuin liikenne- ja viestintäministeriön laatimassa arviomuistiossa. Postialan rakennemuutos paperiviestinnästä kohti digitaalista aikakautta jatkuu vääjäämättä seuraavina vuosina koronapandemian kiihdyttämänä. Nopeasti muuttuvassa ja kilpaillussa toimintaympäristössä on välttämätöntä, että sääntelyä päivitetään. Näin on toimittu muissa Pohjoismaissakin. Postilain kevennyksillä ja uudella sanomalehtien jakelutuella voidaan edistää digitalisaatiokehitystä, turvata jake-lun kannattavuus ja mahdollistaa kohtuuhintaisen yleispalvelun ylläpito koko maassa.

Posti haluaa hoitaa murroksesta johtuvat muutokset vastuullisesti ja asiakaslähtöisesti.

Kunnioittaen,

Posti Group Oyj

Yrjö Eskola

Johtaja

Postipalvelut -liiketoimintaryhmä

Rokkanen Päivi
Posti Oy