

Liikenne- ja viestintäministeriö
PL 31
00023 Valtioneuvosto

kirjaamo@lvm.fi
tomi.lindholm@lvm.fi

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

Liikenne- ja viestintäministeriössä ("Ministeriö") on valmistellut arviomuistion postilain muuttamisesta. Sanoma Media Finland Oy ("Sanoma") kiittää mahdollisuudesta lausua lakiluonnoksesta ja esittää näkemyksensä seuraavaa:

TAUSTAA

Postilaki uudistetaan kahdessa osassa. Ensimmäisessä vaiheessa luovuttiin postitoimiluvista ja siirryttiin ilmoitusmenettelyyn. Tavoitteena oli purkaa uusien yrittäjien alalletuloesteitä. Tässä toisessa vaiheessa postilakia tarkastellaan kokonaisuudessaan. Tavoitteena on, että uusi lainsäädäntö tulisi voimaan kesäkuussa 2017.

TIIVISTELMÄ

Sanoma esittää että:

- 1) Postin yleispalveluvelvoite säilytetään nykyisin mukaisena viisipäiväisenä vähintään vuoden 2019 loppuun asti, koska tässä vaiheessa ei ole perusteita luopua viisipäiväisestä jakelusta ja muutosten valmisteluun tulee varata aikaa.
- 2) Uusien jakelutoimijoiden alalle tuloa edistetään mm. turvaamalla näiden liiketoiminnan ennakoitavuus (ei ennakoimatonta yleispalveluvelvoitetta).
- 3) Postin toimintaa tehostetaan yhdistämällä varhais- ja päiväjakeluverkot sekä ottamalla käyttöön uusia ketteriä toimintatapoja.
- 4) Edistetään uusien jakelutoimijoiden toimintaedellytyksiä suuntaamalla Postin toimintaa muuta jakelupalvelua täydentäväksi niille alueille, jonne kaupallisesti ei muuten syntyisi kattavaa jakelua.

- 5) Edistetään vaihtoehtoisten jakelu- ja kulutusmuotojen syntymistä säätämällä tilatuille digitaalisille julkaisuille sama alin mahdollinen verokanta kuin vastaaville painetuille julkaisuille.
- 6) Toteutetaan lokerikkojakelu mahdollisimman suurella kiinteistöjen omistajien valinnanvapaudella huomioiden myös, että jakelutoimijoita voi samalla alueella olla useita.
- 7) Tuetaan kilpailun syntymistä mahdollistamalla uusien jakelutoimijoiden pääsy postiverkkoon kohtuullisien ehdoin ja kustannuksin.

ARVOKESKUSTELU KATTAVASTA POSTIJAKELUSTA SUOMALAISESSA YHTEISKUNNASSA

Posti on kansalaisten peruspalvelu, joka toteuttaa tärkeää ja vaikeasti korvattavaa yhteiskunnallista tehtävää ja turvaa kansalaisten yhdenvertaisuutta.

Sanoma pitää välttämättömänä, että Postin toimintaa tarkastellaan ja tehostetaan.

Postilain uudistamisen II-vaiheen keskeisin kysymys on, mikä on ongelma, jota ollaan ratkaisemassa? Olaanko arvioimassa millä keinoin postin nykyisellä tavalla järjestetty jakelutoiminta voidaan parhaiten rahoittaa, vai ollaanko huolehtimassa siitä, että kansalaisille turvataan peruspalveluiden saatavuus ja tasa-arvoinen kohtelu heidän asuinpaikastaan riippumatta silloinkin, kun jaettavien kirjelähetyksien määrä vähenee?

Postilain uudistamisen tavoitteena tulisi olla turvata kansalaisille laadukas ja kattava viisipäiväinen postijakelu niillä alueilla, joilla kaupallisesti kattavia ja laadukkaista postipalveluita ei muuten syntyisi. Tämän toteuttamiseksi tulisi ennakkoluulottomasti arvioida erilaisia kustannustehokkuuteen ja joustavan toimintaan tähtäviä keinoja. Postilain uudistamisen tavoitteena tulee olla palvelujen tason säilyttäminen ja jopa parantaminen.

Valtion tehtävä ei ole kilpailla yksityisen elinkeinotoiminnan kanssa tai syrjäyttää sitä. Silloin kun valtion omistama yhtiö kilpailee samoilla markkinoilla yksityisten toimijoiden kanssa, tulee tämän tapahtua markkinaehtoisesti. Tämä pätee myös Postin osalta.

Valtion tulee huolehtia kansalaisten tasa-arvoisesta kohtelusta ja palveluiden saatavuudesta asuinalueesta riippumatta tuottamalla täydentäviä palveluita niillä alueilla, jonne niitä kaupallisin perustein ei olisi saatavana.

Postin tulisi myös ennakkoluulottomasti tarkastella uusia toimintatapoja ja jakelumuotoja. Keskeisenä osana toiminnan kustannustehokasta järjestämistä tulisi olla kumppanuuksien hakeminen kaupallisten jakeluyhtiöiden kanssa.

Postia säätelevän lain uudistamista ei tule käynnistää ilman perusteellista arvokeskustelua uudistuksen laajoista yhteiskuntavaikutuksista. Tavoitteena tulisi olla kansalaisten peruspalveluiden ja sanavapauden turvaaminen. Tämä on arvohierarkiassa paljon ylempänä kuin Postin kannattavuuden maksimointi.

Sanoma esittää, että tulisi arvioida keinoja:

- 1) järjestää ensisijassa Postin nykytoiminta joustavaksi ja kustannustehokkaaksi tavalla, joka turvaisi kansalaisille viisipäiväinen postin perusjakelun sekä kartoittaa miten kirjelähetyksien ja sanomalehtijakelun yhdistämällä olisi saavutettavissa volyymietua turvaamaan edulliset postipalvelut.**
- 2) pidemmällä tähtäimellä, joilla tulevaisuudessa kattava valtakunnallinen postijakelu voitaisiin toteuttaa yksityisten jakeluyhtiöiden toimesta sekä Postin alueellisesti täydentävän jakelutoiminnan kokonaisuutena.**

Postijakelulla on keskeinen rooli sanavapauden toteuttamisessa.

Vaikka maailma sähköistyy ja lehdet lisäävät tuotteisiinsa sähköisiä verkkopalveluita, on painetuille lehdille sekä tilaus kuluttajilta että tarve lehtikustantajien liiketoiminnan turvaajana. Yksinomaan digitaalista sanomalehteä tilaavia on vielä vain 3 % kaikista tilaajista (Lähde: Sanomalehtien liitto).

Kotimaisella medialla on erityinen rooli kansalaisille sivistäjänä, viihdyttäjänä, tiedonvälittäjänä ja suomalaisen maailmankuvan rakentajana. Kotimainen media tuottaa välillisesti ns. yhteiskunnallista yhteistä hyvää ja se on myös merkittävä työllistäjä. Se vahvistaa kansallista identiteettiämme ja antaa meille kiinnekohtia osana kansanvälistä yhteisöä. Kotimainen media heijastaa yhteiskunnan tilaa ja sen arvoja sekä vaikuttaa niihin. Se myös tukee kieltä ja kulttuuria ja on olennainen osa kansalaisten vapaata mielipiteenmuodostusta.

Sanomalehdet ovat suomalaiselle keskeinen tiedonvälittäjä ja maailmankuvan rakentaja. Alueelliset lehdet osallistuvat paikallisen demokratian toteuttamiseen tavalla, johon kansalliset tai ylikansalliset verkkopalvelut eivät kykene ilman paikallisia toimituksia. Aikakauslehdet jakavat tietoa ja viihdettä sekä antavat virikkeitä. Ne ovat yhteisöllisiä ja tukevat kansalaisten harrastustoimintaa monipuolisesti liikunnasta puutarhanhoitoon. Ammattilehdet tuottavat ja jakavat tietoa.

Lehtikustantajien liiketoiminta ja sen jatkuvuus on riippuvainen kattavasta jakelusta ja lehtien perille toimittamisesta tilaajille tavalla, joka täyttää tilaajien odotukset.

Sanomalehtien osalta lukutottumus edellyttää, että lehti on luettavissa aamiaispöydässä. Aikakauslehdissä odotusarvo on, että tilattu aikakauslehti on vastaanotettu tiettyinä päivinä.

KIRJEPOSTIN JAKELU ON POSTIN KANNATTAVINTA LIIKETOIMINTAA

Posti Oy:n julkaiseminen tulostietojen perusteella perusjakelu Suomessa on edelleen varsin kannattava liiketoimintaa. Toiminta on myös ollut vakaampaa, kuin mitä julkisesta keskustelua on saattanut ymmärtää. Sen sijaan Postin uudet liiketoiminta-alueet Suomessa ja Venäjällä ovat olleet raskaasti tappiollisia. Kotimainen perusjakelu näyttää rahoittaneen myös tämän tappiollisen toiminnan.

Arviomuistiossa postijakelun yleispalveluvelvoitteen keventämistä on perusteltu lähinnä postin nykyisellä tavalla organisoidun toiminnan kannattavuuden turvaamisen näkökulmasta. Postin oma ääni on kuulunut voimakkaana. Muutoksen laajempia yhteiskunnallisia vaikutuksia ei sen sijaan ole käsitelty samalla painoarvolla.

Lukujen valossa kirjelähetysten jakelutoiminta on edelleen kannattava liiketoimintaa.

Net sales	H1/2016	2015	2014	2013	Net sales	2012	2011	2010
Postal Services	356.8	742.3	769.0	1155.5	Itella Mail Communications	1,167.6	1,151.7	1,141.8
Parcel and Logistics Services	281.4	596.7	722.7	641.8	Itella Logistics	781.5	731.6	677.3
Itella Russia	46.2	118.9	172.0	205.6	Itella Information	270.1	273.7	259.7
OpusCapita	122.1	256.7	259.6	263.4	Other activities	63.1	55.8	55.0
Other operations	02.elo	08.heinä	48.6	54.4	Group total	1,946.7	1,900.1	1,841.6
Intra-Group sales	-32.8	-73.0	-	-343.8				
Group total	776.5	1,650.3	1 858.7	1,976.8				

EBIT	H1/2016	2015	2014	2013	EBIT	2012	2011	2010
Postal Services	28.3	57.3	66.1	64.0	Itella Mail Communications	74.0	31.4	47.5
Parcel and Logistics Services	-5.7	-12.6	-34.2	-50.1	Itella Logistics	-9.5	-15.7	-10.7
Itella Russia	-1.8	-25.0	02.huhti	04.maalis	Itella Information	-1.1	-4.1	12.elo
OpusCapita	-0.6	13.maalis	12.heinä	17.0	Other activities	-24.4	-17.5	-17.2
Other operations	-21.1	22.elo	-41.2	-25.3	Group total	39.0	-5.9	32.4
Group total	-1.0	55.9	05.elo	09.syys				

Lähde: Posti Oy:n tilipäättötiedot 2010 – 2016(H1)

POSTIN JAKELUN VOIMAKKAALLA SUPISTAMISELLA OLISI HAITALLISET YHTEISKUNTAVAIKUTUKSET

Posti toteuttaa olennaiselta osalta kansalaisten perustuslaillista oikeutta vapaaseen tiedonsaantiin. Kyse on suuremmasta ja merkittävämmästä asiasta kuin siirtymisestä paperilaskuista sähköisiin e-laskuihin. Tämän johdosta asia tulee tarkastella ja hakea siihen ratkaisuja erityisesti yhteiskunnalliselta tasolta. Kyse ei ole ainakaan yksistään Posti Oy:n kannattavuuteen liittyvistä liiketoimintavalinnoista.

Tilattujen lehtien arvonlisäveron korottaminen on osoittautunut vääräksi ja tuhoisaksi päätökseksi. ALV-korotuksen fiskaaliset verotuotot valtiolle jäivät vain murto-osaan tavoitelluista. Korotusta ei pystytty siirtämään kuluttajahintoihin vaan se leikkasi lehtikustantajien kykyä investoida mm. digitaalisiin tuotteisiin ja jakeluratkaisuihin. Leikkaukset johtivat merkittäviin irtisanomisiin ja tuhansien työtehtävien katoamiseen. Lehtien levikkien lasku kiihtyi ja useammat kansalaiset jäivät vaille päivittäistä tietolähdettään ja sidettään yhteiskunnalliseen päätöksentekoon.

Postijakelun muuttamien tavalla, joka vaikuttaisi haitallisesti lehtikustantajien kannattavuuteen uhkaa toteuttaa saman kuin yleisesti epäonnistuneeksi tuomittu ALV-korotus - mutta voimakkaampana. Se uhkaa päättää lehtien jokapäiväisen saannin osalta väestöä.

Vaikka alalle on syntynyt uusia jakeluyhtiöitä, ovat sanomalehdet edelleen hyvin riippuvaisia Postin jakelusta.

Sanomalehtiin lukemiseen ja tilaamiseen vaikuttaa olennaiselta osin niihin liittyvä lukutottumus. Sanomalehtituotteen aivan keskeinen ominaisuus on, että se on saatavana varhain aamulla ja se voidaan lukea aamulla ennen työpäivän alkamista. Tämä edellyttää toimivaa jakelua kaikilla lehtitilausalueilla.

Tällainen jakelu on kustannustehokkainta toteuttaa yksityisten jakeluyhtiöiden sekä Postin yhdistelmänä.

Kuluttajia ei myöskään saa asettaa kärsijöiksi siitä, että Posti ja ammattiliitot eivät ole kyenneet sopimaan jakelupiirien tarkoituksenmukaisesta yhdistämisestä (varhaisjakelu ja päiväjakelu).

Yleispalvelun kaventaminen uhkaa kaventaa myös sananvapautta

Postin palvelutason heikennys vaikuttaa voimakkaasti myös kotimaisten lehtikustantajien toimintaan.

Lehtien tilaajilla ei vielä ole valmiuksia siirtyä kuluttamaan vain sähköisesti jaettuina sanoma- ja aikakauslehtiä. Kaikista Suomessa tilatuista sanomalehdistä vain 3 % toimitetaan lukijoille yksinomaan sähköisenä lehtenä. Siirtyminen vain digitaalisiin julkaisuihin ei voi tapahtua pakotetusti nopeammin kuin kuluttajien valmiudet tähän

kehittyvät. Lisäksi sähköisten julkaisujen huomattavasti korkeampi arvonlisävero (24 %) hidastaa osaltaan tätä kehitystä.

Tiedonvälitys on Suomessa todellisessa vaarassa yksipuolistua kun koko tiedonvälityksen valta ollaan erinäisin ratkaisuin siirtämässä verovaroin toimivalle valtiolliselle mediayhtiölle Yleisradiolle.

Yleisradiosta on tullut yksi suomen merkittävimmistä sähköisten uutispalveluiden tarjoajista. Televisiossa Yleisradio dominoi tiedonvälitystä yli 75 % katseluosuudella kaikista televisiouutisista.

Yleisradion yle.fi/uutiset on olennaisilta osin täysin vastaava verkkosanomalehti kuin perinteisten sanomalehtikustantajien digitaaliset julkaisut. Yleisradion uutispalvelu rahoitetaan verovaroin ja sitä tarjotaan kansallisille maksutta.

Tämä palvelu kaventaa merkittävästi sanomalehtikustantajien digitaalisten lehtijulkaisujen elintilaa. Sanomalehtien varhaisjakelun kaventuminen jättäisi kansalaisten tiedonsaannin yksipuolisesti vain valtiollisen uutistarjonnan varaan. Tätä kehitystä on pidettävä huolestuttavana ja sananvapauden kannalta uhkana. Suomen kaltaisessa oikeusvaltiossa tällaista ei saa antaa tapahtua.

Postin vetäytyminen ja/tai jakelupalveluiden hintojen merkittävä korottaminen johtaa vääjäämättä lehtijakelun päättymiseen haja-asutusalueilta.

Tässä ei kuitenkaan ole tavoitteena, että valtio tai sen liikelaitos Posti osallistuisi lehtien jakelukustannuksiin, vaan sellaisen kattavan jakelupalvelun ylläpitäminen, johon Posti voisi kaupallisin ja kohtuullisin ehdoin tarjota myös lehtijakelua.

Palvelutason heikentämisellä ja jakelutoiminnan supistamisella nopeasti olisi vaikeasti ennakoitavia kerrannaisvaikutuksia. Kuluttajia ei saa asettaa kärsijöiksi siitä, että Posti haluaa toimia markkinaehtoisesti kaikilla jakelualueille ja lopettaa jakelu niillä alueilla, joilla ei ole riittävästi talouksia. Taajaan asuttujen alueiden ulkopuolella asuvat ovat vaarassa syrjäytyä ja jäädä kattavan ja monipuolisen tiedonvälityksen yhteiskunnallisen keskustelun marginaaliin. Tämä on kajoamista kansallisten yhdenvertaisuuteen ja perusoikeuksiin.

Ratkaisun suorien ja välillisten merkittävien kansalaisten tiedonsaantiin liittyvien perustuslaillisten vaikutuksien arvioimiseksi tulee esitys alistaa eduskunnassa perustuslakivaliokunnan käsittelyyn.

POSTIN YLEISPALVELUVELVOITE

Arviomuistiossa Ministeriö on esittänyt kaksi vaihtoehtoista ratkaisua yleispalvelun jakelu- ja keräilytiheyteen.

1. Siirtymistä kolmipäiväiseen jakeluun ja keräilyyn
2. Nykyisen viisipäiväisen yleispalveluvelvoitteen säilyttämistä

Ministeriö on liittänyt arviomuistioon pykäläehdotuksen poistilain 19 §:n uudistamiseksi.

Ehdotetun säännöksen sanamuoto on vaikeasti tulkittava ja sen mukaisesti toteutetun jakelun ja keräilyn toteutumista ei pysty riittävällä tavalla ennakoimaan. Vaikka arviomuiston tekstiosuudessa annetaan ymmärtää uudistuksen turvaavan kolmipäiväsen postijakelun, antaa ehdotettu säännös huomattavaa väljyyttä yleispalvelun toteutumiselle. Esimerkiksi kaikkia maanantaina jätettyjä kirjeitä ei olisi velvoitetta jakaa kyseisen viikon aikana. Tämä on huomattava heikennys nykyiseen palvelutasoon.

Nykyinen yleispalveluvelvoite:

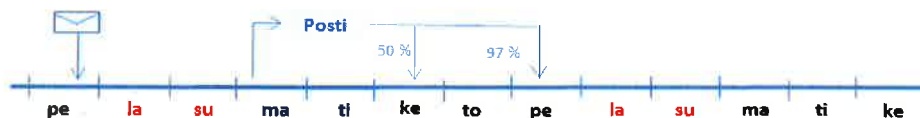
Kirje jätetään maanantaina (nykyinen yleispalveluvelvoite)



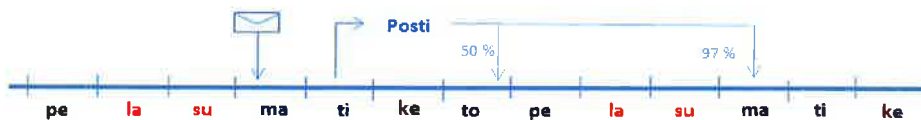
Arviomuistiossa ehdotettu ns. kolmipäiväinen yleispalveluvelvoite:

Siirtyminen ehdotuksen mukaiseen Kyseessä olisi kansalaisille huomattava palvelutason heikennys nykyisestä viisipäiväisestä jakelusta.

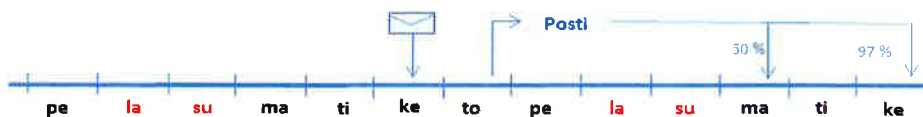
Kirje jätetään perjantaina



Kirje jätetään maanantaina



Kirje jätetään keskiviikkona



Ehdotuksen 1 mukaisesti toteutettu yleispalveluvelvoite ei pystisi turvamaan aikakriittisten kirjelähetysten saapumista säännöllisesti viikosta toiseen samana viikonpäivänä. Tämä on väittämätöntä mm. viikoittain tiettyinä viikonpäivinä ilmestyville aikakauslehdille. Toimitusaika voisi vaihdella niin alueellisesti kuin viikoittain. Postijakelusta tulisi sattumanvaraista.

Ehdotetut jakelun aikavaikutusmuutokset ovat ylimitoitettuja. Jakelupäiväisen jakelun harventamisen sijaan tulisi yhdistää jakeluverkot niillä alueilla, joissa on myös varhaisjakelua. Tämä mahdollistaisi sen, että kirjeet voitaisiin jakaa ennen kello 14.00, ja sellaisilla alueilla, joilla varhaisjakelua ei ole, tulisi päiväjakelu aloittaa jo kello 06.00.

Sanoma esittää, että postijakelun yleispalveluvelvoite kevennetään vaiheittain siten, että turvataan kansalaisille viisipäiväinen kirjelähetysten jakelu Ministeriön arviomuistion ratkaisuehdotuksen 2 mukaisesti vähintään vuoden 2019 loppuun asti.

VAIHTOEHTOJA POSTIN TOIMINNAN JÄRJESTÄMISEKSI

Postilain uudistaminen on tapahtunut kaksivaiheisesti. Ensimmäisessä vaiheessa luovuttiin potsitoimiluvista tavoitteena madaltaa alalle tulon esteitä uusille jakelutoimijoille.

Ensimmäisen uudistusvaiheen jälkeen on annettava riittävästi aikaa uusien jakeluyhtiöiden ja -muotojen alalle tuloon, säilyttäen samalla kansalaisille kattava ja laadukas viisipäiväinen postijakelu.

Arviomme mukaan nykyistä yleispalveluvelvoitetta olisi mahdollista keventää vuodesta 2020 alkaen, kun:

1. uudet jakeluyhtiöt ovat saavuttaneet vakiintuneen toiminnan vaiheen, sekä
2. tilattujen digitalisten lehtien arvonlisävero on alennettu samaan alimpaan verokantaan tilattujen paperilehtien kanssa tukemaan sisältöjen vaihtoehtoisia jakelu- ja kulutustapoja.

Yhtenä vaihtoehtona olisi myös mahdollista arvioida nykyisen Posti Oy:n jakamista kahteen erilliseen yhtiöön, jossa toinen toteuttaa postilain mukaista yleispalveluvelvoitetta ja toinen toimii mm. paketti- ja logistiikkapalveluita tarjoten markkinaehtoisesti.

Tällä tavalla jaoteltuna tulisi postinlain mukaista yleispalveluvelvoitetta toteuttava yhtiö valtion omistajaohjauksen näkökulmasta sijoittaa erityistehtäviä toteutettavien yhtiöiden koriin ja Postin muut puhtaasti markkinaehtoiset liiketoiminnot sijoittaa valtion osinkotuottoa tavoittelevien yhtiöiden koriin.

Postin yleispalveluvelvoitteen hoitamisesta aiheutuvien tulojen ja menojen eriyttäminen omaksi liiketoiminnaksi lisäisi palveluiden tuottamisen läpinäkyvyyttä.

Pitemmällä tähtäimellä olisi lisäksi mahdollista arvioida olisiko tarkoituksenmukaista, että valtio vähentäisi omistusosuuttaan Postin kaupallisessa yksikössä.

Laajempien muutosten valmisteluun tulee varata enemmän aikaa. Jatkovalmistelua puoltaa myös se, että postilain 1-vaiheen uudistuksen markkinavaikutukset eivät ole vielä näkyvillä. Jatkovalmistelussa tulee selvittää niitä keinoja, joiden avulla kuluttajien peruspalvelut voidaan tehokkaimmin turvata myös tulevaisuudessa.

MUITA HAVAINTOJA

Lokerikkojakelu tulisi toteuttaa mahdollisimman suurella valinnanvapaudella huomioon ottaen, että jakelua toteuttavia tahoja on useita. Tästä päätäväältä tulee antaa taloyhtiöille.

Kilpailua ja uusien jakeluyrittäjien syntymistä tulisi tukea varmistamalla joustavat ja kohtuuhintaiset ratkaisut postinumero- ja osoiterekisterijärjestelmien hyödyntämisen osalta.

Helsingissä 15. syyskuuta 2016

Sanoma Media Finland Oy



Marcus Wiklund
Johtaja, yhteiskuntasuhteet