

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

LVM/1024/03/2015

Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta laiksi postilain muuttamisesta

Lausuttavassa esitysluonnoksessa esitetään yleispalveluvelvoitteen keventämistä viidestä kolmeen päivään viikossa niillä alueilla, joilla ei ole leh-
tien varhaisjakelua. Lisäksi yleispalveluvelvoitteeseen kuuluvien kirjeiden
ja pienten pakettien kulkunopeutta koskevaa sääntelyä esitetään väljenn-
nettäväksi. Yleispalveluvelvoitetta hoitavilta toimijoilta edellytetään ja-
kelutehtävän kilpailuttamista hankintalainsäädännössä edellytettävällä
tavalla niillä harvaanasutuilla alueilla, joissa varhaisjakelua ei ole. Yleis-
palveluvelvoitteen alaisten palveluiden myynnissä saisi alkaa tavoitella
kohtuullista tuottoa (enintään 10 %).

Yleispalveluvelvoitteen alaisten toimijoiden edellytettäisiin ylläpitävän
tietojärjestelmää, mitä kautta eri toimijat voisivat tarjota ja jaella digi-
taalista sisältöä seitsemänä päivänä viikossa. Tietojärjestelmä on sisältö-
palveluiden tarjoajien käytettävissä avoimen rajapinnan kautta.

Osoiterekisterit avattaisiin muille postipalvelujen tarjoajille kustannuspe-
rusteista korvausta vastaan. Sen sijaan jakelureittejä ei esitetä avattavan
muille toimijoille. Kerrostaloissa esitetään siirryttävän lokerikkojakeluun.
Valittu malli perustuu taloyhtiöiden vapaaehtoiseen päätökseen lokeri-
koihin siirtymisestä.

Muutostarpeen tausta

Postilakia uudistetaan kahdessa osassa. Ensimmäisessä vaiheessa siirryt-
tiin postiluvista ilmoituksenvaraiseen toimintaan. Laki tuli voimaan
9.6.2016. Uudistukset liittyvät pääministeri Sipilän hallitusohjelmatavoit-
teisiin digitalisaation edistämisestä ja normien purkamisesta sekä julki-
sesti tuettujen henkilökuljetusten uudistamisesta, joilla tavoitellaan 10
prosentin säästöä vuodesta 2017 alkaen.

Suomen Yrittäjät pitää tärkeänä sääntelyn järkeistämistä, digitalisaation
edistämistä, tuettujen henkilökuljetusten järkevää uudistamista sekä
markkinoiden toimivuutta. Postin nykyinen yleispalveluvelvoite edellyttää
kirjeiden ja pienten pakettien jakelua ja keräilyä 5 arkipäivänä viikossa.
Tällaista postia lähettävät pääasiassa pk-yritykset. Sen määrä vähenee

vuodessa 10 prosentilla, mikä tarkoittaa 70 miljoonan euron tulojen laskua. Posti on strategiatyössään reagoinut tähän linjaamalla, että 10 % kasvua haetaan uusista tuotteista.

Lausunto

Suomen Yrittäjät pitää muutosesityksiä pääosin kannatettavina. Nykyisillä yleispalveluvelvoitteilla ja laskevilla tuloilla Postille syntyy kannustin haakea tuottoja muusta toiminnasta. Tästä seuraa markkinoiden valtaamista volyymien turvin, monopolisoitumista sekä yrittäjäriskin ottamista julkisilla varoilla, mitä emme kannata. Tämä kaventaa väistämättä tilaa yrittäjyydeltä, erityisesti maaseudun pk-yrityksiltä.

Mikäli Postin laajentuminen muihin kuin posti- ja logistiikkapalveluihin hyväksytään, hinnoittelun muissa palveluissa tulisi olla markkinaperusteista. Tämä vaarantuu, jos lakisääteisen toiminnan kustannukset jäävät huomioimatta muuta palvelua (kuten hoivapalvelua) hinnoiteltaessa. Pulmallista julkisen talouden kannalta myös on, että eri toimijat kulkevat samat reitit (esimerkiksi kunnan kotihoito ja Posti), ja kumpaakin reittiä tuetaan yhteiskunnan varoista. Epätarkoituksenmukaista myös on, että varhaisjakelu useimmilla alueella kiertää vielä kerran samat alueet. Huonoimmillaan kaikilla on pääomia kiinni vajaakäyttöisessä kalustossa. On hyvä, että esitysluonnos pureutuu näihin ongelmiin.

Järjestäjän ja tuottajan erottaminen ja esitetty kilpailuttamisvelvoite

Suomen Yrittäjien tavoite on, että valtio-omisteisella toimijalla olisi ainoastaan järjestämisvastuu Postin yleispalveluista. Jakelupalvelun tuottaminen tulee siksi mielestämme avata kokonaan markkinoiden toteutettavaksi.

Esitysluonnoksen 17.2 §:n jakelun kilpailuttamisvelvoite julkisena hankintana koskisi vain harvaanasuttuja alueita, joissa varhaisjakelua ei ole. Esitysluonnoksessa todetaan, että näillä alueilla kannattavuus yleispalveluvelvoitteen alaisissa postipalveluissa on haasteellista saavuttaa. Jakelun kilpailuttamisvelvoite on kannatettava, mutta valittu keino rajata kilpailuttamisvelvoite vain harvaanasuttuihin alueisiin on liian suppea. Se johtaa siihen, että vain epähoukuttelevia alueita kilpailutettaisiin, eikä tarjoajia ilmesty. Tällöin yleispalvelun tarjoajan oma tuotanto vahvistuisi. Siksi kilpailuttamisvelvoitteen alaiseen osuuteen tulee lisätä esitettyä laajempia alueita. Täysin valtakunnalliseen kilpailutusvelvoitteeseen tulisi siirtyä viimeistään siirtymäajan jälkeen.

On vaikea keksiä yhtään perustetta sille, miksi kilpailutusvelvoite ei kattaisi koko maan jakelua. Laskevien volyymien oloissa jakeluverkkojen tehokkuus läpi maan palvelisi parhaiten yrityksiä ja kuluttajia. Tämä mahdollistaisi myös sanomalehtien jakelun tehostumisen eri puolilla maata, mikä on tärkeää terveen kansanvallan kannalta tärkeän elinvoimaisen

lehdistön säilymiselle. Mahdollisimman tehokas jakelu on myös Postin kannattavuuden kannalta välttämätöntä.

Esitetyn 17.2 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 64) todetaan, että yleispalvelun tarjoaja olisi itse jakelija, jos muita kiinnostuneita jakelijoita ei tietyllä alueella olisi. Selvyyden vuoksi tässä yhteydessä olisi hyvä mainita esitetyn uuden hankintalain ja erityisalojen hankintalain (HE 108/2016 vp) mukainen uusi avoimuusilmoitus keinona, jolla mahdollinen markkinapuute voisi tulla riittävän objektiivisesti todetuksi. Avoimuusilmoitusmenettelyllä saadaan mukaan myös riittävät oikeussuojakeinot.

Esitetyllä alueellisesti vain harvaanasutulle alueelle kohdistuvalla rajatulla kilpailuttamisvelvoitteella on ainakin seuraavia vaikutuksia:

1. Jakelua saatetaan kilpailuttaa niin suurena kokonaisuutena, että pienet toimijat eivät pysty tarjoaman pyydettyä kokonaisuutta. Tämä jakaa markkinat suurimmille toimijoille. Liian suuren hankinnan uhkaa lievittää hieman esityksessä uudeksi erityisalojen hankintalaiksi (HE 108/2016 vp) esitetty hankintojen osiin jakamiseen ja markkinoiden toimivuudesta huolehtimiseen kannustava 79 §. Sen mukaan hankinta voidaan jakaa osiin, ja jakamatta jättäminen on erikseen perusteltava. Hankintayksikön on hankintaa valmistellessaan otettava kantaa, kuinka monta osaa sama tarjoaja saa tarjota ja voittaa.
2. Hankinnan suorittava yleispalveluvelvoitteen tarjoaja saa tavoitella esitykseen mukaan jatkossa voittoa. Yhdistettynä siihen, ettei harvaanasutun alueen jakelun oleteta olevan kannattavaa, tämä johtaa helposti käänteisen kilpailutuksen yleistymiseen: Kilpailuttaja laskee hinnan, jolla saavuttaa itse esitysluonnoksessa mainitun, melko korkean 10 % tuoton, ja asettaa tämän hinnan kiinteäksi tarjouspyyntöön. Jos hinta on kustannuksiin nähden liian alhainen, johtaa tämä laatuongelmiin sekä siihen, ettei tarjoajia pyydetyllä hinnalla löydy.
3. Taajaan asutuilla alueilla postinjakelu on oletettavasti kannattavampaa, erityisesti kun siihen voi yhdistää jatkossa muitakin kuljetuspalveluita. Jos Postille tai muulle yleispalveluvelvoitteen hoitajalle sallitaan yksinoikeus tähän jakeluun, ei markkinan avautumista tapahdu.

Suomen Yrittäjien mielestä yleispalveluvelvoitepostin jakelu ja keräily tulisi velvoittaa kilpailuttamaan hankintana ilman alueellisia rajoituksia. Siten varmistettaisiin kestävästi yleispalveluvelvoitepostin jakelutehtävien kiinnostavuus ja tarjoajien tarjonta myös harvaanasutulla seudulla.

Yleispalveluvelvoitepostin jakelunopeusstandardin lieventäminen

On ensiarvoisen tärkeää, että yrittäjyyden tasavertaiset ja kilpailukykyiset toimintamahdollisuudet turvataan tulevaisuudessa joka puolella aluetamme. Siihen kokonaisuuteen liittyy toimiva ja luotettava postin perilemeno luvatussa ajassa. Postia ei jäseniltämme saadun palautteen mukaan koeta enää luotettavana toimittajana määrääjässä perille toimitettavissa lähetyksissä. Yritystoiminnan perusedellytys on, että asiakkaille toimitettavan tavarän ja valmistuksessa tarvittavan tavarän on oltava perillä sovituissa ajassa.

Ottaen huomioon kirjepostin vähenemisen sekä sähköisyyden lisääntymisen on ymmärrettävää ja näissä oloissa hyväksyttävää, että jakelunopeutta alennetaan. Silloin kun viranomaisen edellyttää fyysistä postia asioinnissaan yritysten kanssa, tulee hidastuva postinkulku ottaa huomioon pidettävällä vastausaikoja. Esimerkiksi tarjousten jättäminen, veroselvityksiin vastaaminen ja oikeusasteiden täydennyspyynnöt kulkevat jatkosakin osittain kirjepostina. Vastausajat ovat liian lyhyet verrattuna postin nykyiseen kulkunopeuteen, koska lähetykset kulkevat normaalina kirjepostina.

Kirjeiden kulkunopeuden osalta 1-luokassa nykyisin 80 % on oltava perillä seuraavana päivänä. LVM esittää, että poistettaisiin sääntely kokonaan, sillä 1-luokan kirjeitä ei muistion mukaan nykyään enää käytetä kiireelliseen viestintään. 2-luokassa nykyisin 95 % on oltava perillä toisena arkipäivänä. LVM esittää, että 50 % on oltava perillä kolmantena arkipäivänä, ja 97 % viidentenä arkipäivänä.

Suomen Yrittäjien mielestä kirjeiden kulkunopeusstandardia voidaan alentaa nykyisestä esitetyn mukaisesti, mikäli sillä parannetaan postin kulun luotettavuutta ja saavutetaan kustannussäästöjä. Jos kirjepostin kulkuaika pitenee, tämä tulee huomioida myös viranomaisten toimesta vastausten jättöajan pidennyksinä.

Toimipaikkaverkkosääntely ja osoiterekisterin avaus

Toimipaikkaverkon osalta sääntelyä on aiemmin kevennetty siten, että esimerkiksi R-kioskit voivat toimia toimipaikkoina. Nykyinen velvoite, että joka kunnassa oltava toimipaikka, esitetään pidettäväksi ennallaan. SY:n mielestä asiamiespostitoiminta on perusteltu toimintamalli, josta on hyvät kokemuksia.

Postinumero- ja osoiterekisterijärjestelmän osalta luonnoksessa esitetään muutoksia, joilla avataan rekisterit kustannusperusteisella hinnoittelulla muillekin kuin postitoiminnan harjoittajille. Sen sijaan jakeluverkkoa ei tässä yhteydessä esitetä avattavaksi. Tämä on tässä vaiheessa hyväksyttävää, mikäli kilpailuttamisvelvoitetta laajennetaan valtakunnalliseksi, ja liikennekaareissa esitetyt kuljetusten yhdistämiset tulevat muuten mahdollisiksi. Suomen Yrittäjien mielestä rekistereiden on oltava avoimesti ja

helposti kaikkien saatavilla. Ehdotus osoiterekisterin avaamisesta on sen vuoksi kannatettava.

Lopuksi

Postin rooli tulevaisuudessa voidaan nähdä valtakunnallisena lajitte-
luosaajana ja toimijana lajittelussa. Loppulogistiikan kuntatasolla Posti
hankkisi yrityksiltä tai muilta ostosopimuksin. Tulevaisuudessa pakettipal-
velu Smartpostia tulee avata muidenkin palveluntarjoajien hyödynnettä-
väksi, jotta vältetään päällekkäisiltä investoinneilta pakettipalveluin-
fraan.

On tärkeää varmistaa, ettei Postin minkään toiminnon mahdollinen julki-
nen tuki tai ylisuuri tuotto-odotus mahdollistaisi laajentumisia muille toi-
mialoille vääristämään kilpailua perusteettomien etujen kuten volyy-
mientujen turvin. Suomen Yrittäjien mielestä nyt sallittavaksi esitetyn,
enintään 10 prosentin tuotto-odotusten kohtuullisuutta tulee seurata ja
tarkistaa määräajoin. Esimerkiksi Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Viestintävi-
rasto tai mahdollisesti myöhemmin perustettava yhteishankintojen valta-
kunnallinen palvelukeskus voisivat luontevasti toimia tuottotason seuraajina.

Yrittäjäpohjaiseen jakeluun on kustannustehokasta ja järkevää lisätä ja-
ettavaa materiaalia. Uskomme Postin palvelutason säilyvän jakelussa, kun
se tekisi jatkossa ostosopimuksia yksityisten yritysten kanssa jakelutoi-
minnasta nykyistä enemmän. Tämä mahdollistaa myös Postin ja sanoma-
lehtien jakeluyhteistyön syventymisen, mikä on tärkeää sanomalehtien
elinvoiman turvaamisen kannalta.

Suomen Yrittäjät

Mikael Pentikäinen
toimitusjohtaja

Satu Grekin
kilpailuasioiden päällikkö