



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

7.12.2016

Viitteenne LVM/1024/03/2015

Sanomalehtien Liiton lausunto postilakiluonnoksesta

Sanomalehtien Liitto kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi postilain muuttamiseksi. Lausuntonaan liitto esittää seuraavaa.

Keskeiset näkemykset

Sanomalehtien Liitto katsoo, että luonnos postilain uudistamiseksi sisältää ehdotuksia, joita täsmen-
tämällä on mahdollista turvata kansalaisten tasapuolinen tiedonsaanti ja sanomalehtien toiminta-
edellytykset.

1. Sanomalehtien Liitto kannattaa viisipäiväisen jakelun jatkamista koko maassa. Postinsaajien peruspalvelut tulisi turvata myös varhaisjakelualueilla. Varhaisjakelualueilla jakelutoimin-
nan kustannustehokkuus paranisi hyödyntämällä eri jakelujen yhdistämistä sanomalehtien
aikaikkunan mukaisesti.
2. Ehdotettu 17 § 2 momentti turvaa viisipäiväisen jakelun poikkeuksetta haja-asutusalueilla.
Lainkohta tulee täsmentää siten, että jakelu on toteutettava poikkeuksetta fyysisenä jake-
luna. Viestintäviraston on valvottava yleispalvelukirjeen kulkunopeuden lisäksi jakelun to-
teutumista poikkeuksetta päivittäin.
3. Ehdotettu haja-asutusalueiden jakelupalveluiden kilpailuttaminen on oikein toteutettuna
merkittävä uudistus, joka lisää kilpailua ja parantaa paitsi postipalveluiden, myös muiden
palveluiden saatavuutta maaseudulla. Jotta uudistuksella tavoiteltavat hyödyt voidaan saa-
vuttaa, tulee hankintamenettelystä säätää ehdotettua tarkemmin.
4. Ykkösluokan kirjeen laatustandardista voidaan luopua. Sen sijaan kakkosluokan kirjeen laa-
tustandardin heikentämiselle ehdotetulla tavalla ei ole tarvetta. Nykyinen laatustandardi
mahdollistaa jakelun tehostamisen esimerkiksi yhdistämällä perusjakelu varhaisjakelun
kanssa.
5. Jotta yleispalveluun tehtävien merkittävien muutosten läpivientiin jää riittävästi aikaa, tulee
17 § 1 momentin ja 19 § 1 momentin muutokset saattaa voimaan siirtymäajan jälkeen aikai-
sintaan 1. heinäkuuta 2018.



Yleispalvelu on turvattava kaikille

Sanomalehtien Liitto kannattaa EU-direktiivin edellyttämän 5-päiväisen jakeluvaihteen säilyttämistä koko maassa. Vaikka postilain yleispalveluvaihte koskee tällä hetkellä vain pientä osaa jakelutuotteista, on perusjakelulla erittäin iso merkitys myös kaikille muille jakelutuotteille.

Sanomalehtien varhaisjakeluverkko takaa sanomalehtien päivittäisen jakelun suurimmalle osalle lehdistä lähellä niiden ilmestymisaluetta, mutta valtakunnalliset sanomalehdet, paikallislehdet, kaupunkilehdet ja aikakauslehdet tarvitsevat perusjakeluverkkoa saadakseen lehden perille tilaajille ja mainostajille luvattuna päivänä. Lehdille on olennaista, että jakelupäivä on ennakoitava.

Sanomalehtien Liitto pitää erittäin hyvänä esitettyä 17 § 2 momenttia, jonka mukaan niillä alueilla, joilla ei ole markkinaehtoisesti syntynyttä ja ylläpidettävää sanomalehtien varhaisjakeluverkkoa, jaettaisiin yleispalvelulähetys viitenä päivänä viikossa poikkeuksetta kerran päivässä. Tältä osin esitystä tulisi kuitenkin tarkentaa niin, että 2 momentissa tarkoitettu jakelu on toteutettava aina fyysisenä jakeluna.

Viestintäviraston tulee valvoa, että 2 momentissa tarkoitetuilla alueilla viisipäiväinen jakelu toteutuu poikkeuksetta. Yleispalveluyritys ei saa supistaa näiden alueiden jakelua esimerkiksi laatustandardin tai vähäisen kirjevolyymin perusteella. Yksittäisistäkin jakelupäivistä luopuminen olisi ristiriidassa ehdotetun 17 § 2 momentin kanssa. Vaikka sanomalehteä ei säädettäisi yleispalvelutuotteeksi, on Viestintävirasto velvoitettava lailla valvomaan viisipäiväisen jakelun toteutumista niin, että lain tarkoituksena oleva lehtijakelun turvaaminen kansalaisille toteutuu käytännössä.

Esityksen mukaan 17 § 1 momentti mahdollistaisi erilaisten sähköisten jakelukanavien käyttöönoton yleispalvelukirjeiden jakelussa. Esityksen perusteluissa ei ole tarkemmin kerrottu, mitä uudistuksella käytännössä tavoitellaan ja minkälainen sähköinen jakelu jatkossa täyttäisi postilain vaatimukset. Sanomalehtien Liitto katsoo, että sähköinen jakelu voidaan jatkossakin toteuttaa ainoastaan vastaanottajan nimenomaisella suostumuksella. Lisäksi sähköisten jakelukanavien käytössä on kiinnitettävä erityistä huomiota perustuslain turvaamaan kirjesalaisuuden suojaan.

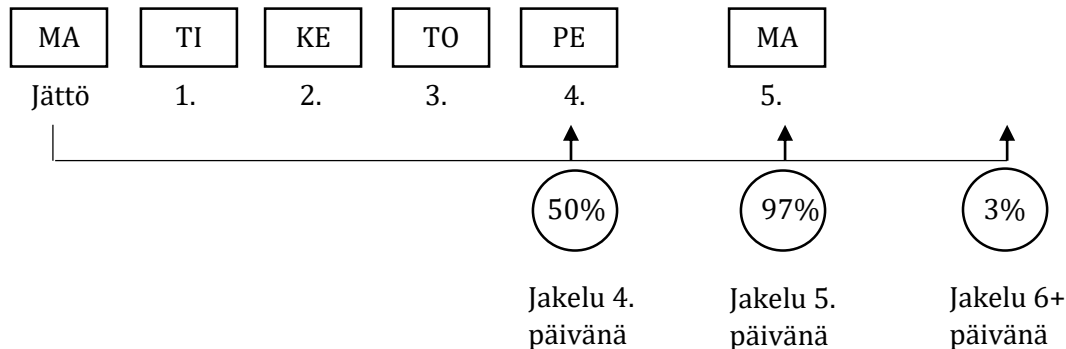
Jakelustandardin heikentäminen ei saa vaarantaa palvelutasoa

Volyymien pienentyessä 17 §:ssä lähtökohdaksi otettu viisipäiväinen jakelu on mahdollista turvata sekä taajamissa että haja-alueilla erilaisia jakeluita tehostamalla ja yhdistämällä. Sanomalehtien Liitto katsoo, että kirjeiden kulkunopeusstandardia voidaan lieventää siten, että jakeluiden yhdistäminen esimerkiksi varhaisjakelun kanssa olisi jatkossa mahdollista. Kulkunopeuden lieventäminen ei kuitenkaan saa johtaa palvelutason romahdukseen.

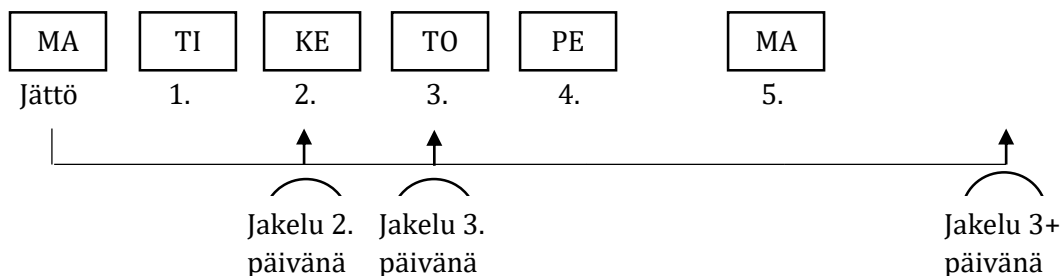


Lakiluonnoksessa esitetään erittäin merkittävää ja lain muiden tavoitteiden kanssa ristiriitaista heikennystä kirjeiden kulkunopeutta koskevaan standardiin (19 §). Ehdotettu uusi kulkunopeussäätely edellyttää, että 50 % kirjeistä olisi jaettu neljäntenä päivänä ja 97 % viidentenä päivänä jättöpäivästä lukien. Kulkunopeusvaatimusten keventämistä perustellaan sillä, että muutokset mahdollistaisivat yleispalvelun tarjoajan liiketoiminnan joustavoittamisen ja monipuolistamisen sekä vastaisivat hallituksen normien purun tavoitetta. Ehdotuksella kuitenkin vaarannettaisiin postipalvelun tavoiteltu laatu.

Ehdotuksella tavoitellaan Uuden-Seelannin mallia, jossa jakelu taajama-alueilla olisi mahdollista kolmesti viikossa. Ehdotuksen mukaan kolmea jakelukertaa vähäisempää jakelukertojen määrää ei voida pitää riittävänä tai tarkoituksenmukaisena. Jakelustandardin heikentäminen ehdotetulla tavalla on tähän tavoitteeseen nähden ylimitoitettu. Käytännössä ehdotettu jakelustandardi mahdollistaisi siirtymisen vain 1-2 kertaa viikossa tapahtuvaan jakeluun, kuten alla oleva esimerkki osoittaa:



Esityksen tavoitteet normien purusta ja yleispalvelun tarjoajan liiketoiminnan joustavoittamisesta voidaan saavuttaa luopumalla postilain 19 § 1 momentissa säädetystä ensimmäisen luokan kirjeen laatustandardista. Sen sijaan 19 § 1 momentissa säädettyä toisen luokan kirjeen jakelunopeutta ei tarvitse muuttaa. Nykyinen toisen luokan jakelunopeus (95 % jaettava viimeistään toisena päivänä ja 98 % viimeistään kolmantena päivänä jättöpäivästä lukien) antaa mahdollisuuden tehostaa yleispalvelukirjeiden jakelua esimerkiksi yhdistämällä jakelut varhaisjakelun kanssa. Vastaavasti 15 § 1 momentin 1 kohdan määritelmää yleispalvelun piiriin kuuluvista kirjelähetyksistä ei ole syytä muuttaa. Alla on esimerkki nykyisen toisen luokan kirjeen laatustandardin mukaisesta jakelusta:





Esitämme, että kirjeiden kulkunopeudeksi säädetään nykyinen toisen luokan kirjeiden laatustandardi. Tällöin esitysluonnoksen 19 § 1 momentti muuttuisi näin:

Yleispalveluun kuuluvat kotimaan kirjelähetykset, jotka on jätetty yleispalvelun tarjoajan välitettäväksi ja joista on maksettu voimassa oleva maksu, on jaettava siten, että lähetyksistä vähintään ~~50~~ 95 prosenttia on perillä viimeistään jättöpäivästä lukien ~~neljantena~~ toisena arkipäivänä ja vähintään ~~97~~ 98 prosenttia viimeistään ~~viidentenä~~ kolmantena arkipäivänä.

Hallituksen esityksen perusteluissa olisi syytä tarkentaa, ettei yleispalveluyritys voi 19 §:ään nojautuen harventaa yleispalvelukirjeiden keräilyä, vaan keräily tulee jatkossakin järjestää 17 §:n pääsäännön mukaisesti viitenä päivänä viikossa koko maassa. Lisäksi lainsäädännöllä tulisi varmistaa, että jakelu on kaikissa osissa maata säännöllistä ja ennakoitavaa.

Tällä hetkellä postilaissa tai sen nojalla annetuissa alemmanasteisissa säädöksissä ei ole määritelty mitään aikarajaa, mihin mennessä postilähetykset tulisi jakaa. Sanomalehtien kannalta myös jakelun ajankohdalla on merkitystä. Jakeluajankohta voitaisiin ottaa huomioon 17.2 §:n mukaisessa hankintamenettelyssä.

Ehdotetun 19 §:n perusteluissa on todettu, että kulkunopeuden laatua arvioitaessa riittävänä laatuna pidettäisiin jatkossa vähintään 96 % toteutunutta kerättävistä ja jaettavista lähetyksistä. Ehdotuksen mukaan tarkoituksena on vähentää valvovan viranomaisen hallinnollista taakkaa. Käytännössä linjaus mahdollistaisi yleispalvelun laadun heikentämisen siten, että 4 % lähetyksistä ei enää täyttäisi edes heikennettyä laatustandardia. Luonnoksessa ehdotetun heikennetyn laatustandardin ja valvontalinjauksen kumulatiivisena vaikutuksena ilmeisesti lähes 7 % yleispalvelukirjeistä putoaisi laatuvalvonnan ulkopuolelle. Sanomalehtien Liitto ei pidä muutosta tarpeellisena ainakaan ehdotetussa laajuudessa.

Kulkunopeusstandardin lisäksi Viestintäviraston tulee jatkossa valvoa myös viisipäiväisen jakelun toteutumista. Viisipäiväisen jakelun toteutumisessa riittävänä laatuna on 17.2 §:n tarkoittamilla alueilla pidettävä 100 %.

Poikkeukset keräily- ja jakelutiheydestä

Sanomalehtien Liitto kannattaa ehdotusta laajentaa postilain 18 §:n mukaisen poikkeuksen soveltamisalaa nykyisestä 300 kotitaloudesta. Soveltamisalaa voitaisiin edelleen laajentaa ehdotetusta 1000 taloudesta siten, ettei poikkeuksen piiriin tulevien talouksien määrää rajattaisi suoraan laissa. Joustavan mallin avulla poikkeusta voitaisiin soveltaa kaikkiin sellaisiin kotitalouksiin, joiden postijakelusta aiheutuu etäisen tai vaikeakulkuisen sijainnin tai muun vastaavan syyn vuoksi erittäin huomattavia ja muuhun jakeluun nähden moninkertaisia kustannuksia.



Hankintamenettely

Sanomalehtien Liitto kannattaa esityksessä ehdotettua hankintamenettelyä, jolla turvattaisiin viisi-päiväinen jakelu niillä alueilla, joilla ei ole varhaisjakeluverkkoa. Ehdotusta tulisi kuitenkin täydentää, jotta sääntelylle asetettujen tavoitteiden saavuttaminen voidaan turvata.

Ehdotuksessa hankintamenettelystä säädetään ainoastaan 17 § 2 momentissa, jonka mukaan Viestintäviraston määrittelemillä alueilla, joissa ei ole sanomalehtien varhaisjakeluverkkoa ”yleispalvelun tarjoaja on järjestävä hankintamenettely jakelun osalta”. Ehdotettua sanamuotoa olisi hyvä täsmentää esimerkiksi seuraavasti: ”Näillä alueilla yleispalvelun tarjoajan on järjestettävä hankintamenettely postilähetysten perusjakelun osalta.”

Ehdotuksen perustelujen mukaan yleispalvelun tarjoajan tulisi järjestää hankintamenettely yleispalvelukirjeiden keräilyä ja jakelun järjestämiseksi, siten kuin se katsoo sen tarkoituksenmukaisimmaksi noudattaen lakia vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista (”erityisalojen hankintalaki”). Erityisalojen hankintalain soveltamisen kynnyсарvo on palveluhankinnoissa 418 000 euroa. On todennäköistä, että 17 § 2 momentin mukaiset hankinnat tulevat jäämään tämän kynnyсарvon alapuolelle.

Ehdotuksen tavoitteet voidaan saavuttaa vain, jos yleispalveluyritys käyttää kilpailutettua jakeluverkkoa yleispalvelukirjeiden lisäksi myös muiden perusjakelussa jaettavien lähetysten jakeluun. Erillistä jakeluverkkoa ei ole taloudellisesti järkevää perustaa ainoastaan yleispalvelukirjeiden jakelua varten.

Postilaissa tulisi säätää ehdotettua tarkemmin hankintamenettelystä ja siinä noudatettavista periaatteista. Laissa tulee turvata hankintamenettelyn avoimuus ja syrjimättömyys myös niissä tapauksissa, joissa hankinnat jäävät erityisalojen hankintalain kynnyсарvojen alapuolelle. Tarkempi sääntely on välttämätöntä myös Viestintäviraston valvontavastuun selkeyttämiseksi.

Sanomalehtien Liitto ehdottaa, että hankintamenettelystä lisätään postilakiin oma säännös esimerkiksi seuraavasti:

17 a § Jakelua koskeva hankintamenettely

17 § 2 momentissa tarkoitettu hankintamenettely on järjestettävä avoimesti ja syrjimättömästi. Yleispalveluyrityksen on kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia ja muita toimittajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen

Yleispalveluyritys ei saa asettaa hankinnan ehdoksi yksinoikeuksia tai muita sopimusmääräyksiä, jotka rajoittavat tarjoajan oikeutta tarjota palveluita myös muille asiakkaille.



Yleispalveluyritys ei voi itse osallistua hankintamenettelyyn tarjoajana. Jos yleispalveluyritys ei jollakin alueella saa hankintamenettelyssä hyväksyttäviä tarjouksia, yleispalveluyritys järjestää jakelun itse. Näillä alueilla on järjestettävä uusi hankintamenettely säännöllisin väliajoin vähintään kerran vuodessa.

Yleispalveluyrityksen on valmisteltava hankintamenettelyssä käytettävät malliasiakirjat yhteistyössä Viestintäviraston kanssa.

Hankintamenettelyn tasapuolisuus ja syrjimättömyys tulisi turvata vastaavalla tavalla kuin hankintalainsäädännössä. Myös yleispalveluyrityksen kaksoisrooli hankintamenettelyn järjestäjänä ja mahdollisena jakelupalvelun tarjoajana tulee ratkaista lain tasolla. Lähtökohtaisesti yleispalvelun tarjoajan ei tulisi itse osallistua hankintamenettelyyn tarjoajana. Yleispalveluyritys voisi järjestää jakelun itse vain niissä tilanteissa, ettei hankintamenettelyssä saada yhtään hyväksyttävää ulkopuolista tarjousta. Vaihtoehtoisesti kilpailuttaminen tulisi antaa viranomaisen, kuten kunnan tai maakunnan tehtäväksi.

Hankintamenettelyä ei ole perusteltua uusia vuosittain kaikilla alueilla. Jakeluiden kohdalla on kyse uuden yritystoiminnan synnyttämisestä ja etenkin toiminnan alkuvaiheessa voi olla tarpeen luoda kannusteita alalle tuloon myöntämällä jakeluyrittäjille useampien vuosien sopimuskausia tai optiovuosia. Sen sijaan niillä alueilla, joilla hankintamenettely epäonnistuu eikä tarjouksia saada, on perusteltua uusia hankintamenettely vuosittain.

Postinumero- ja osoiterekisterijärjestelmä

Sanomalehtien Liitto kannattaa ehdotettua postinumerojärjestelmää (37 §) ja osoiterekisteriä (38 §) koskevia muutoksia. Postinumerojärjestelmää ja osoiterekisteriä koskevat muutokset tulee viedä läpi työryhmäehdotusten (LVM 3/2013 ja LVM 18/2013) mukaisesti.

Luovutettavien osoitetietojen tulee sisältää kaikki jakelun kannalta merkitykselliset tiedot. Näitä tietoja ovat katuosoitteen lisäksi muun muassa väliaikaiset osoitteenmuutokset, postilaatikkojen sijaintitiedot sekä fyysiset jakeluosoitteet postilokeroille, yrityspostinumeroille ja virtuaalipostilokeroille.

Lokerojakelu

Sanomalehtien Liitto pitää hyvänä valittua sääntelymallia, jossa kiinteistöjä ei velvoiteta hankimaan lokerikkoja. Postilaissa ei pidä velvoittaa kiinteistöjä tekemään investointeja, jotka voivat heikentää palvelun laatua. Jakeluyrityksille tulee kaikissa tilanteissa sallia mahdollisuus sopia jakelusta huoneistokohtaisiin postiluukkuihin.



Postiverkkoon pääsy

Esitys ei sisällä sääntelyä postiverkkoon pääsystä. Oikealla tavalla toteutettuna ehdotettu 17 § 2 momentin hankintamenettely voi kuitenkin luoda osaan maasta kaikille palveluntarjoajille avoimen jakeluverkon. Ehdotettua 17.2 §:n hankintamenettelyä tuleekin kehittää tähän suuntaan sekä lainta-soista sääntelyä täsmentämällä että valtion omistajaohjauksen kautta.

Voimaantulo

Osa ehdotetuista muutoksista edellyttää riittävän pitkää siirtymäaikaa, jotta sekä postiyrietykset, viranomaiset että asiakkaat voivat valmistautua ja sopeuttaa toimintansa muutoksiin. 5-päiväisestä jakelusta ei tule osittainkaan luopua ennen kuin ehdotettu haja-alueiden jakelupalvelun hankintamenettely on saatu toteutettua. Tämän vuoksi on tarpeen säätää siirtymäsäännös, jonka mukaan 17 § 1 momentin ja 19 § 1 momentin muutokset tulevat voimaan aikaisintaan 1. heinäkuuta 2018 eli yhtä aikaa liikennekaaren muutosten kanssa.

Muilta osin laki voi tulla voimaan ilman siirtymäaikaa.

Kunnioitavasti

Sanomalehtien Liitto
Petteri Putkiranta
Hallituksen puheenjohtaja