

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi postipalvelulain 5 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan postipalvelulakia muutettavaksi siten, että yleispalvelun kotimaan laatustandardin tavoitetasoa alennettaisiin 95 prosentista 85 prosenttiin. Ehdotuksen mukaan seuraavana päivänä jaettaviksi tarkoitetuista kotimaan kirjelähetyksistä vähintään 85 prosenttia tulee olla perillä seuraavana työpäivänä. Lisäksi tavoitetasoa täsmennettäisiin siten, että seuraavana päivänä jaettaviksi tarkoitetuista kotimaan kirjelähetyksistä vähintään 98 prosenttia tulee olla perillä viimeistään toisena työpäivänä.

Lainmuutos mahdollistaisi jakelun aikais-
tamisen harvaan asutuilla alueilla ja loisi
edellytyksiä erityisesti sanomalehtien jakelun

parantamiselle maaseutumaisissa kunnissa. Lainmuutoksen mahdollistama jakelun palvelutason muutos kohdistuisi pääosin harvaan asutuille alueille, joilla jakelun kustannukset ovat korkeat ja joilla sanomalehtien jakelu tapahtuu pääsääntöisesti Suomen Posti Oyj:n perusjakelussa. Esityksen tavoitteena on luoda edellytykset postiyrityksille nykyistä paremmin vastata postipalveluiden asiakkaiden tarpeisiin ja parantaa yleispalvelun tarjoamisen edellytyksiä. Ehdotuksen tarkoitus on parantaa postipalveluiden tarjonnan tasoa kokonaisuudessaan.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan keväällä 2005.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Postipalvelulaki ja valtioneuvoston selonteko postipalvelulain vaikutuksista ja soveltamisesta

Postitoimintaa koskeva lainsäädäntö uudistettiin 6 päivänä huhtikuuta 2001 annetulla postipalvelulalla (313/2001, muut. 893/2001 ja 1017/2001). Lain tarkoituksena on turvata hyvälaatuisten postipalveluiden ja erityisesti yleispalvelun saatavuus tasapuolisin ehdoin koko maassa. Postipalvelulain perustana ovat entinen postitoimintalaki ja postitoimintaa sääntelevä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yhteisön postipalveluiden sisämarkkinoiden kehittämistä ja palvelun laadun parantamista koskevista yhteisistä säännöistä (97/67/EY, muut. 2002/39/EY, jäljempänä postidirektiivi).

Postipalvelulain soveltamisalana on postipalvelujen ja postiyrityksen yleispalvelun tarjoaminen. Laki ei koske sanoma- ja aikauslehtien kuljetusta ja jakelua, rajoitettua ja merkitykseltään vähäistä postitoimintaa, yrityksen omaan toimintaan tarvittavaa tai liittyvää postitoimintaa, erillisellä asiakas-kohtaisella kuljetusnopeuteen ja –varmuuteen perustuvalla yksilöllisellä sopimuksella sovittua kirjelmähetysten jakelu- ja kuljetustoimintaa eikä muuta pakettien välityspalvelua kuin yleispalvelua.

Postipalvelulakia ei sovelleta Ahvenanmaalla. Ahvenanmaalla on ollut vuoden 1993 alusta lukien Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 20 kohdan nojalla itsenäinen postiyritys Posten på Åland. Ahvenanmaalla on myös voimassa oma erillinen postilainsäädäntönsä, 13 päivänä elokuuta 1992 annettu Landskapslag om Posten på Åland (39/1992).

Vastauksessaan hallituksen esitykseen postipalvelulaksi (HE 74/2000 vp) eduskunta edellytti, että eduskunnalle annetaan selonteko postipalvelulain vaikutuksista ja soveltamisesta saaduista kokemuksista vuoden 2003 loppuun mennessä. Selonteko annettiin edus-

kunnalle 13 päivänä marraskuuta 2003 (VNS 4/2003 vp). Selonteossa hallitus katsoi, että lain mukainen postipalvelujen perustaso on tarjolla kaikille kansalaisille hyvälaatuisena yhtenäisin ehdoin koko maassa ja että nykyiset säännökset turvaavat postipalvelujen sujuvuuden. Hallitus piti kuitenkin tarpeellisena sen selvittämistä, missä määrin yleispalvelun laatustandardia tai sen määrittelyä kehittämällä olisi mahdollista nykyistä paremmin vastata postipalvelujen asiakkaiden tarpeisiin tai parantaa yleispalvelun tarjoamisen edellytyksiä. Eduskunta ilmoitti kirjelmässä (EK 3/2004 vp) 12 päivänä maaliskuuta 2004 käsitelleensä valtioneuvoston selonteon ja liitti kirjelmään liikenne- ja viestintävaliokunnan mietinnön (LiVM 8/2004 vp) mukaisen lausunnon. Lausunnossa edellytettiin muun muassa yleispalvelun laatustandardin alentamiseen liittyvien seikkojen selvittämistä.

Postipalvelulain säännökset yleispalvelun laatustandardista

Postidirektiivi sisältää postipalvelun laatustandardia koskevia säännöksiä, jotka saatettiin osaksi kansallista lainsäädäntöä postitoiminnasta annetun asetuksen muutoksella (76/1999) vuonna 1999. Asetuksen mukaan lähetykset oli tuolloin jaettava siten, että lähetyksistä vähintään 85 prosenttia on perillä seuraavana työpäivänä ja 95 prosenttia viimeistään toisena työpäivänä.

Hallituksen esityksessä Eduskunnalle postipalvelulaksi (HE 74/2000 vp) laatustandardi oli 90 prosenttia perillä seuraavana työpäivänä ja 95 prosenttia toisena työpäivänä. Esityksen mukaisia tavoitteita nostettiin eduskuntakäsittelyssä ja uuden postipalvelulain säännökset tulivat voimaan vuoden 2002 alusta. Postipalvelulain 5 §:n 1 momentin mukaan yleispalveluun kuuluvat kotimaan kirjelmähetykset, jotka on jätetty postiyrityksen välitettäväksi ja seuraavana työpäivänä jaettaviksi ja joista on maksettu voimassa oleva maksu, on jaettava siten, että lähetyksistä vähintään 95 prosenttia on perillä seuraavana työpäivänä. Lain 5 §:n 2 momentin mukaan Euroopan yhteisön sisäinen ulko-

maanposti on jaettava siten, että lähetyksistä vähintään 85 prosenttia on perillä jättöpäivästä lukien kolmantena päivänä ja 97 prosenttia lähetyksistä on perillä jättöpäivästä lukien viidentenä päivänä. Yleispalvelun tarjoajan on noudatettava yhteisön sisäisen ulkomaanpostin laatustandardeja sekä koko yhteisön sisäisessä postissa että kahden yhteisön jäsenvaltion välisessä postissa. Muille kuin 1. luokan kirjeille ei lainsäädännössä ole asetettu laatutavoitteita, vaan postiyrittäjä asettaa ne itse asiakastarpeista lähtien.

Yleispalvelun laatustandardi on toimilupaa ja sen ehtoja sääntelevässä lain 6 §:ssä laajennettu koskemaan myös muuta postitoimintaa kuin yleispalvelua. Lain 6 §:n 3 momentti määrää, että toimiluvan tulee sisältää määräyksiä, joissa noudatetaan 5 §:n yleispalvelun laatustandardia koskevia säännöksiä, jollei valtioneuvosto toimiluvasta päättäessään erityisen painavasta ja perustellusta syystä toisin päättä.

Yleispalvelun laatustandardin toteutumista valvoo Viestintävirasto. Virasto julkaisee lain 30 §:n mukaisesti vuosittain kertomuksen 5 §:ssä säädettyjen laatustandardien toteutumisesta.

Laatustandardin toteutuminen ja mittaaminen

Postidirektiivin 16 artiklassa edellytetään, että standardien saavuttamista seurataan puolueettomasti. Postilähetysten kulkunopeutta koskeva yleiseurooppalainen standardi (EN 13850) on otettu käyttöön vuonna 2002. Standardi määrittelee vähimmäisvaatimukset 1. luokan kirjeiden kulkunopeuden mittaamiseksi. Standardi koskee osoitteellisia keräilylaatikoihin tai toimipaikkoihin jätettyjä niin sanottuja tavallisia lähetyksiä. Standardissa käsitellään sekä todellisten lähetysvirtojen mittaamista (otannan muodostaminen) että varsinaisen mittauksen toteuttamista.

Standardi edellyttää, että mittaus tehdään tarkasti ja puolueettomasti, mittaaminen on jatkuvaa ja sen tuloksena saadaan yksi vuosittainen luku. Tutkimusmenetelmä tulee vuosittain auditoida riippumattoman tahon toimesta. Viestintävirasto on teettänyt Suomen Posti Oyj:n tilaaman kulkunopeustutkimuksen standardinmukaisuuden auditoinnin vuodelta 2003 ulkopuolisella arvioijalla. Au-

ditoinnissa arvioidaan mittausmenetelmää, ei mittaustuloksia itsessään. Auditointiraportin mukaan mittausmenetelmä täyttää pääosin standardissa esitetyt vaatimukset. Viestintävirasto raportoi EU-komissiolle kulkunopeustutkimuksen standardinmukaisuudesta vuosittain vuodesta 2005 lähtien. Tuolloin raportoidaan vuoden 2004 auditoinnista.

Suomen Posti Oyj raportoi mittauksen tulokset neljännesvuosittain Viestintävirastolle. Viestintävirasto julkaisee postipalvelulain 30 §:n mukaisen kertomuksen vuosikertomuksessaan sekä viraston verkkosivuilla, jossa esitetään edellä kuvatun standardin mukainen koko maata koskeva vuosittainen kokonaisluku. Yleispalveluun kuuluvien kotimaan kirjelijälähetysten kulkunopeustavoitteet on tehtyjen kulkunopeusmittausten mukaan saavutettu. Vuonna 2003 kotimaan 1. luokan kirjeen kulkunopeus oli Suomen Posti Oyj:n kuukausittain teettämän tutkimuksen mukaan keskimäärin 95 prosenttia. Lähetyksistä 99,5 prosenttia oli perillä lähettämistä seuraavana toisena työpäivänä ja loput kolmantena päivänä. Vuoden 2003 tulosta heikensi joulukuussa kuljetukset pysäyttänyt lakko. Alla olevassa taulukossa on esitetty toteutunut palvelutaso vuodesta 1999 vuoteen 2003.

Vuosi	1999	2000	2001	2002	2003
Toteutunut %	95	95	95	96	95

Suomen Posti Oyj mittauttaa 1. luokan kirjeen kulkunopeuden kuukausittain ja hyödyntää mittauksia oman toimintansa suunnittelussa ja arvioinnissa. Myös muiden postipalvelutuotteiden kulkunopeutta seurataan systemaattisesti. Mittauksen tulokset raportoidaan alueittain. Systemaattisia palvelutasoeroja alueiden välillä ei ole, vaan poikkeamat ovat lähinnä satunnaisia. Kausittaista vaihtelua palvelutason aiheuttaa muun muassa joulunaika suurten lähetysmäärien takia.

EU:n sisäisen kirjeliikenteen kulkunopeusmittauksia suoritetaan postilaitosten yhteisyrityksen International Post Corporation IPC toimeksiannosta. Vuonna 2002 EU:n sisäisen ulkomaanliikenteen 1. luokan kirjeistä kolmen työpäivän kuluttua perillä oli 93,5 prosenttia, mikä on 8,5 prosenttiyksikköä yli postidirektiivin asettaman minimitason. Suomen osalta myös kansainvälisen postiliik-

kenteen päätemaksujärjestelmän korvaukset määrittävien kulkunopeuksien keskimääräiset arvot ovat sekä lähtevien että saapuvien kirjeiden osalta EU:n keskiarvolukuja korkeammat.

Yleispalvelun tarjonta ja jakelu-uudistus

Koko maan kattavaa postitoimintaa harjoittaa nykyisin Suomen Posti Oyj, joka on valtion kokonaan omistama yhtiö. Sen toimialana on postitoiminta sekä muu siihen liittyvä toiminta. Yhtiö harjoittaa toimintaansa toimiala- ja tehtäväryhmittäin joko itse taikka tytäryhtiöidensä tai yhteisyritystensä välityksellä. Merkittävä osa Suomen Posti Oyj – konsernin tarjoamista palveluista ei kuulu postipalvelulain soveltamisalaan. Tällaisia ovat muun muassa lehtien jakelu, osoitteettomien lähetysten jakelu, sähköisen viestinvälityksen palvelut sekä kuljetus- ja logistiikkapalvelut.

Postipalvelulain mukaisen postitoiminnan harjoittaminen edellyttää valtioneuvoston myöntämää toimilupaa. Suomen Posti Oyj:lle myönnettiin postitoimintalain mukainen toimilupa 3 päivänä helmikuuta 1994 rajoittamattoman postitoiminnan harjoittamiseen koko maassa Ahvenanmaata lukuun ottamatta. Postipalvelulain tultua voimaan yhtiölle myönnettyä toimilupaa muutettiin 24 päivänä tammikuuta 2002 vastaamaan uuden lain vaatimuksia. Toimilupa on voimassa 31 päivään joulukuuta 2021. Yhtiö on toimiluvassaan nimetty postipalvelulain mukaisen yleispalvelun tarjoajaksi koko maassa.

Suomen Posti Oyj:n tarjoama yleispalvelu kattaa maamme koko väestön, jonka määrä

vuoden 2002 lopulla noin 5,2 miljoonaa asukasta, sekä kaikki yritykset ja muut yhteisöt, joita vuoden 2002 lopulla oli noin 226 600. Yksityishenkilöiden osoitteita on käytössä noin 6,2 miljoonaa kappaletta ja yrityksiensä sekä muiden yhteisöjen osoitteita noin 528 000. Jakelua suoritetaan yhteensä kolmeen miljoonaan jakelupisteeseen. Suomen Posti Oyj:n jakelujärjestelmän kautta jaetaan noin 2,5 miljardia lähetystä vuosittain. Vuonna 2003 lähetyksistä kirjeitä oli 937 miljoonaa kappaletta, paketteja 21 miljoonaa lähetystä, sanomalehtiä 497 miljoonaa kappaletta, aikakauslehtiä 375 miljoonaa kappaletta ja muita lähetyskappaleita 735 miljoonaa kappaletta. Koko kirjeliikenteestä 52 prosenttia on 1. luokan kirjeitä ja 48 prosenttia 2. luokan kirjeitä.

Kirjelähetysten määrän kehitys on ollut viime vuosina varsin tasaista. Vuodesta 1997 lähtien sekä lähetettyjen kirjeiden määrä että liikevaihto ovat jonkin verran nousseet, mutta suunta kääntyi laskevaksi vuosina 2001 ja 2002. Vuonna 2003 kirjeliikenteen määrä kuitenkin kasvoi ja vuonna 2004 sen arvioidaan pysyvän ennallaan. Kirjemarkkinoiden arvioidaan kuitenkin tulevaisuudessa supistuvan. Sekä kuluttajien että yritysten ja muiden yhteisöjen viestinnässä sähköisen viestinnän määrä lisääntyy jatkuvasti ja korvaa perinteistä kirjeviestintää. Sähköinen viestintä mahdollistaa kirjettä olennaisesti nopeamman ja kustannustehokkaamman viestinvälityksen, mikä osaltaan on muuttanut kirjeen luonnetta viestien välittäjänä. Seuraavassa taulukossa on esitetty kirjeliikenteen jakautuminen kuluttaja- sekä yritys- ja yhteisöasiakkaiden kesken.

%	Kuluttaja vastaanottajana	Yritys- tai yhteisö vastaanottajana	Yhteensä
Kuluttaja lähettäjänä	11,5	1,2	12,7
Yritys tai yhteisö lähettäjänä	66,4	20,9	87,3
Yhteensä	77,9	22,1	100,0

Postin jakeluprosessi on kokonaisuus, johon kuuluvat lähetysten vastaanotto (keräily), lajittelu, kuljetus ja jakelu. Samoilla resursseilla tuotetaan useita eri tuotteita. Tuotanto kattaa koko maan ja lähetysten vastaanotto- ja jakeluolosuhteet vaihtelevat eri puolilla maata. Postipalvelulain vaikutuksista

ja soveltamisesta annetun valtioneuvoston selonteon valmistelun yhteydessä kiinnitettiin huomiota siihen, että kotimaan kirjelähetysten laatustandardin saavuttamisella on vaikutusta esimerkiksi sanomalehtien jakelun ajankohtaan. Kuten edellä on jo todettu, lehtien jakelu ei kuulu postipalvelulain sovelta-

misalaan.

Tilatut sanomalehdet jaetaan joko aikaisin aamulla niin sanottuna varhaisjakeluna Suomen Posti Oyj:n tai muiden jakeluorganisaatioiden toimesta tai päivän aikana Suomen Posti Oyj:n perusjakelussa. Taajamissa sanomalehdet jakavat pääsääntöisesti erilliset varhaisjakajat. Varhaisjakelussa tilaajat saavat lehtensä aamulla viimeistään kello 6.30. Varhaisjakelu kattaa Suomen talouksista noin 80 prosenttia (noin 2,1 miljoonaa taloutta). Sanomalehtien vuosivolyymistä varhaisjakelussa jaetaan noin 78 prosenttia. Suomen Posti Oyj:n markkinaosuus varhaisjakelusta on noin 70 prosenttia lopun jakautuessa 12 muun varhaisjakelua hoitavan yrityksen kesken. Suomen Posti Oyj:n markkinaosuus kaikesta sanomalehtien jakelusta on arviolta 75 prosenttia. Varhaisjakelualueiden ulkopuolelle eli noin 14 prosenttiin (noin 340 000 taloutta) maamme talouksista sanomalehtivolyymistä menee 19 prosenttia. Lehdet jaetaan Suomen Posti Oyj:n perusjakelussa, jolloin suuri osa tilaajista saa lehtensä puoleenpäivään mennessä ja loput vasta iltapäivän kuluessa. Perusjakelussa jaetut sanomalehdet tavoittavatkin lukijansa lehtitalojen, lukijoiden ja ilmoittajien tarpeisiin nähden suhteellisen myöhään. Liikenne- ja viestintäministeriön keväällä 2004 teettämän selvityksen (Postipalvelututkimus 2004) mukaan neljäsosa sekä kuluttajista että yrityksistä toivoisi postinjakelun aikaistuvan. Jakeluaikaan tyytymättömistä yrityksistä 90 prosenttia ja kuluttajista 58 prosenttia toivoisi postinjakelun tapahtuvan ennen kello 10. Suomen Posti Oyj on tutkinut mahdollisuuksia parantaa harvaan asuttujen alueiden postinjakelun ajallista palvelutasoa siten, että jakelu olisi suoritettu kello 10 mennessä. Tähän palvelutasoon päästään, mikäli osa jakajan nykyisin ennen jakelua tekemistä työtehtävistä siirrettäisiin tehtäväksi vasta jakelukierroksen jälkeen. Tällä muutoksella olisi kuitenkin heikentävä vaikutus 1. luokan kirjeen palvelutasoon.

Jakelussa viime vuosien trendinä on ollut, että lehtitalot kehittävät jakelutoimintaa yhteistyössä Suomen Posti Oyj:n kanssa sen sijaan, että laajentaisivat omaa jakelutoimintaansa. Sanomalehdille jakelun toimivuus ja luotettavuus on ensiarvoisen tärkeä, koska lehden tilaajat odottavat saavansa lehden il-

mestymispäivänä, mieluiten aamulla. Niin sanomalehtitilaajien kuin lehtitalojenkin taholta on tullut esille tarve toimittaa sanomalehdet perille varhain aamulla myös harvaan asutuilla alueilla. Perusteluna tälle on esitetty muun muassa se, että tiedonvälityksen kannalta haja-asutusalueiden taloudet ovat nyt huonommassa asemassa kuin taajamien taloudet. Sanomalehtien jakelu tapahtuu postin perusjakelun yhteydessä yleensä sellaisilla alueilla, joilla erillisen varhaisjakelun järjestäminen ei ole mahdollista vähäisen volyymin sekä pitkien välimatkojen aiheuttamien korkeiden kustannusten vuoksi. Tällaisia alueita ovat tyypillisesti harvaan asutut maaseutumaiset kunnat. Yhteistyö vahvistaa omalta osaltaan edellytyksiä ylläpitää harvaan asuttujen alueiden yleispalvelun tasoa, kun olemassa olevia jakeluresursseja voidaan hyödyntää tehokkaasti.

Nykyinen 1. luokan kirjeelle asetettu 95 prosentin laatustandardi ei Suomen Posti Oyj:n näkemyksen mukaan mahdollista jakelun aikaistamista kustannustehokkaasti. Laatustandardista tinkiminen mahdollistaisi perusjakelun aikaistamisen ja tätä kautta sanomalehtien palvelutason parantamisen harvaan asutuilla alueilla. Aikaistaminen toteutettaisiin joko varhaisjakelualueen ulkopuolella perusjakelua aikaistamalla tai varhaisjakelualueella yhdistämällä perusjakelu varhaisjakeluun. Suomen Posti Oyj:n mukaan laatustandardista tinkimisen vaihtoehtona olisi lähetysten jättöaikojen aikaistaminen, mitä ei kuitenkaan pidetä asiakastarpeet huomioon ottaen mahdollisena. Selvitysten mukaan asiakkaat suhtautuvat kielteisesti jättöaikojen aikaistamiseen.

Suomen Posti Oyj on kokeillut jakelun aikaistamista vuoden 2004 kevään ja kesän aikana 12 eri paikkakunnalla eri puolilla Suomea. Kokeilun aikana jakelun asiakastyytyväisyys kokeilualueilla nousi merkittävästi. Vastaajista 77 prosenttia oli sitä mieltä, että uusi jakelutapa vastaa heidän tarpeitaan paremmin kuin nykyinen jakelutapa. 1 luokan kirjeen viivästymistä päivällä ei nähty suureksi ongelmaksi. Yrityksistä 61 prosenttia katsoi, että uudella jakelutavalla on myönteistä vaikutusta postin vastaanottamiseen. Yrityksistä 18 prosenttia piti uudistusta kielteisenä.

1.2. Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaisten ja EU:n lainsäädäntö

Postidirektiivi

Postidirektiivin 6. luvussa asetetaan palvelujen laatua koskevat vähimmäisvaatimukset. Jäsenvaltioiden velvollisuutena on asettaa standardit kansallisille palveluille. Direktiiviin ei näin ollen ole kirjattu vähimmäistasoa kansallisten vaatimusten osalta. Yhteisön sisäisille (eli jäsenmaiden välisille) palveluille standardit asettavat puolestaan Euroopan parlamentti ja neuvosto. Yhteisön sisäisiä ulkomaanpalveluja koskevat laatustandardit on asetettu direktiivissä seuraavasti: lähetyksistä 85 prosenttia tulee olla perillä kolmen työpäivän kuluttua lähetyksen jättämisestä ja 97 prosenttia lähetyksistä tulee olla perillä viiden työpäivän kuluttua lähetyksen jättämisestä.

Direktiivin 17 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on vahvistettava kotimaan postin laatustandardit ja varmistettava, että ne vastaavat yhteisön sisäisille ulkomaanpalveluille vahvistettuja standardeja.

Postipalveluiden laatustandardit ja niiden toteutuminen eri maissa

Postidirektiivi edellyttää, että jäsenmaat asettavat kansalliset tavoitteet postipalveluille. Tavoitteiden kattavuus ja laajuus vaihtelee jäsenmaittain. Seuraavasta taulukosta käy ilmi, mille postipalvelutuotteille tavoitetaso oli asetettu EU:n jäsenmaissa sekä Norjassa ja Islannissa vuonna 2003. Regulaatiivisten laatuavoitteiden lisäksi joissakin maissa sovelletaan vapaaehtoisia tavoitteita.

Laatutavoitteiden asettaminen postipalvelutuotteille 2003						
	1. luokan kirje	2. luokan kirje	Paketit	Suoramainonta	Sanoma- ja aikakauslehdet	Kirjat ja lehdet
Belgia	x					
Tanska	x	x	x			
Saksa	x		x			
Kreikka	x					
Espanja	x		x			
Ranska	x	x	x	x		
Irlanti	x					
Italia	x	x	x			
Luxemburg	x		x			
Hollanti	x					
Itävalta						
Portugali	x	x	x		x	x
Suomi	x					
Ruotsi	x					
Iso-Britannia	x	x	x	x	x	
Islanti	x					
Norja	x	x	x			

Seuraavassa taulukossa on esitetty eri EU-jäsenmaiden postidirektiivin mukaisesti vuonna 2003 vahvistamat nopeimman vakio-

luokan kotimaan postia koskevat laatustandardit, jotka komissio on julkaissut (EYVL C97/2003).

Nopeimman vakioluokan postipalvelun laatutavoitteet 2003 (D + n = jättöpäivä + kyseisen ajankohdan ja lähetyksen perille toimittamisen väliin jäävien työpäivien luku määrä)				
	D+1	D+2	D+3	Muu
Belgia	92	97		
Tanska	97			
Saksa	80	95		
Kreikka	82		93	
Espanja			90	98 (D+5)
Ranska (2002)	84		98	
Irlanti	94		99,5	
Italia	87	98	99	
Luxemburg	95	99		
Hollanti	95			
Itävalta (2004)	95	98		100 (D+4)
Portugali	93,2			99,84 (D+10)
Suomi	95			
Ruotsi	85		97	
Iso-Britannia	92,5			99,9 (D+4)
Islanti	85		97	
Norja	85		97	

Nopeimman vakioluokan (eli käytännössä niin sanottu 1. luokan kirjeen) korkein tavoite on asetettu Tanskassa, jossa seuraavana päivänä perille toimitettavaksi tarkoitetuista lähetyksistä tulee olla perillä seuraavana päivänä 97 prosenttia. Seuraavaksi korkein tavoite eli 95 prosenttia ovat asettaneet Suomi, Luxemburg ja Hollanti. Myös Itävallan tavoitteena on vuonna 2004 asettaa 95 prosen-

tin tavoite. Matalin 80 prosentin tavoite on Saksalla. Useat maat, esimerkiksi Belgia, Ranska, Kreikka, Italia ja Portugali ovat vähitellen nostaneet tavoitettaan.

Seuraavassa taulukossa on esitetty nopeimman vakioluokan postipalveluille asetettujen kansallisten tavoitteiden toteutuminen eri maissa vuonna 2002.

Nopeimman vakioluokan postipalvelun laatutavoitteiden toteutuminen 2002 (D + n = jättöpäivä + kyseisen ajankohdan ja lähetyksen perille toimittamisen väliin jäävien työpäivien lukumäärä)					
	D+1 tavoite	D+1 toteutunut		D+1 tavoite	D+1 toteutunut
Belgia	91	82,7	Hollanti	95	95,6
Tanska	97	93,6	Itävalta	-	-
Saksa	80	95,4	Portugali	93,2	93,1
Kreikka	77	48	Suomi	95	96
Espanja	-	-	Ruotsi	85	96,2
Ranska (2001)	84	76,8	Iso-Britannia	92,1	91,6
Irlanti	92	90	Islanti	85	87,4
Italia	80	84	Norja	85	86,7
Luxemburg	95	97,2			

Tulosten vertailua vaikeuttaa eri maissa käytössä olevien mittausten menetelmien ja käytäntöjen kirjavuus. Kulkunopeuksien mittausta pyritään yhdenmukaistaan standardoinnilla, mutta esimerkiksi aiemmin kuvattu 1. luokan kirjelähetysten kulkunopeutta mittaava standardi EN 13850 ei sinänsä luo yhtenäistä eurooppalaista mittausten menetelmää, koska standardista on joiltain osin mahdollista poiketa jäsenmaan regulaattorin suostumuksella.

Laatustandardin sääntely Ruotsissa ja Norjassa

Ruotsissa postitoimintaa sääntelee postilaki (Postlagen SFS 1993:1684) ja postiasetus (Postförordningen 1998:529). Yleispalvelun laatustandardia koskevat tavoitteet on määritelty asetuksessa ja yleispalvelun tarjoajan Posten Sverige AB:n toimilupaehdoissa. Seuraavana työpäivänä perille tarkoitetuista kotimaan lähetyksistä 85 prosenttia tulee olla perillä seuraavana työpäivänä ja 97 prosenttia kolmantena työpäivänä lähetyksen jätöpaikasta riippumatta. Asetetun tason perusteluna on taata EU:n postidirektiivin edellyttämän perustason toteutuminen kaikkialla maassa. Tavoitteiden toteutumista seurataan puolueettoman mittauksen avulla. Mittausten mukaan vuonna 2003 lähetyksistä 95,7 prosenttia oli perillä seuraavana työpäivänä ja 99,8 prosenttia kolmantena työpäivänä. Laatustandardin muuttamisesta ei Ruotsissa ole suunnitelmia, mutta ministeriö on käynnistänyt nykyisen postimarkkinoiden ja lainsäädännön analysointityön.

Norjassa postitoimintaa sääntelee postitoimintalaki (Lov om formidling av av landsdekkende postsendering). Yleispalvelun laatustandardia koskevat tavoitteet on määritelty yleispalvelun tarjoajan Posten Norge SA:n toimiluvassa. Toimilupaehdojen mukaan seuraavana työpäivänä perille tarkoitetuista kotimaan lähetyksistä 85 prosenttia tulee olla perillä seuraavana työpäivänä ja 97 prosenttia kolmantena työpäivänä. Mittausten mukaan neljän viimeisen vuosineljänneksen toteutumakeskiarvo oli 89,2 prosenttia perillä seuraavana työpäivänä ja 99,6 prosenttia kolmantena työpäivänä. Tavoitetason asettamisen perusteena on ollut taata hyvälaatuinen

ja hinnaltaan kohtuullinen yleispalvelu koko maassa. Laatustandardin muuttamisesta ei Norjassa ole suunnitelmia. Parhaillaan on kuitenkin käynnissä valmistelutyö, joka tähtää postimarkkinoiden vapauttamiseen tammikuun 2007 alusta ja jonka yhteydessä tarkastellaan nykyisen lainsäädäntöä kokonaisuudessaan.

1.3. Nykytilan arviointi

Sekä kansainvälisen vertailun että kotimaisten selvitysten mukaan postipalveluiden taso on Suomessa hyvä. Yleispalvelun laatustandardi on Suomessa kansainvälisesti verraten varsin korkea ja asetetut tavoitteet on pystytty saavuttamaan. Suomen kokoisessa harvaanasutussa maassa, jossa kaupungistumisen aste ja lähetysten määrä postinsaajaa kohden ovat alhaisia, tehokas jakelujärjestelmä on perusedellytys taloudellisesti kestävällä pohjalla olevan postitoiminnan järjestämiseksi. Postitoiminnan harjoittajalla tulee olla mahdollisuus tehostaa ja kehittää toimintaansa siten, että se parhaalla mahdollisella tavalla vastaa postipalvelujen käyttäjien tarpeita.

Postipalvelulain säätämisen yhteydessä yhtenä tavoitteena oli ohjata alan toimintaa siten, että se rahoittaa kokonaisuutena itse itsensä ilman verovaroista maksettavia tukia. Tällä hetkellä yleispalvelun tarjoajan Suomen Posti Oyj:n talous on vakaalla pohjalla ja sen liiketoiminta on kannattavaa. Nähtävissä on kuitenkin kirjeliikenteen volyymin väheneminen, mikä heikentää toiminnan harjoittamisen taloudellisia edellytyksiä. Postinjakelu on massatuotantoa, jossa yksikkökustannukset alenevat jaettavan volyymin kasvaessa. Toiminnan harjoittamisen perusedellytyksenä on, että jakeluverkossa on riittävästi jaettavaa. Yleispalvelun toimintaedellytysten varmistaminen tulevaisuudessaakin edellyttää, että postitoimintaa ja sen lainsäädäntöä kehitetään siten, että postitoimintaa voidaan harjoittaa tehokkaasti ja taloudellisesti kestävällä pohjalla.

Postipalveluiden jakeluprosessin aikataulun määrää pitkälti 1. luokan kirjelähetysten kulkunopeudelle asetettu yleispalvelun laatustandardi. Nykyisen standardin puitteissa ei

ole mahdollista toteuttaa olennaisia muutoksia jakeluun ja sen aikatauluun. Standardilla on jakeluprosessin luonteesta johtuen erityinen vaikutus sanomalehtien jakeluun, joka sinänsä ei kuulu postipalvelulain soveltamisalaan. Sanomalehtiasiakkaiden tarpeisiin vastaaminen edellyttäisi sanomalehtien jakelun aikaistamista alueilla, joilla erillisen varhaisjakelun yksikkökustannukset nousisivat erittäin korkeiksi, eräissä tapauksissa korkeammiksi kuin lukijoiden maksamat tilaushinnat.

Tehtyjen selvitysten mukaan osa postipalvelujen käyttäjistä on tyytymätön nykyiseen jakeluaikaan ja toivoo jakelun aikaistamista. Yrityksille olennaista on saada yrityksen toimintaan liittyvä päivän posti mahdollisimman aikaisin sekä varmistaa yrityksen toiminnan kannalta kriittisten lähetysten kulku. Kotitalouksille postin perusjakelun mukana tulevan sanomalehden tuloajankohta on tärkeä päivittäisen tiedonsaannin kannalta. Lähettäjäasiakkaiden näkökulmasta keskeistä on, että viesti (kirje, paketti, lehti tai muu lähetys) tavoittaa vastaanottajansa haluttuna ajankohtana. Painetun viestinnän luotettava ja oikea-aikainen jakelu on merkittävä kansalaisten tasa-arvoisen tiedonsaannin ja viestinnän kannalta. Sähköisen viestinnän lisääntyessä jakelu on myös yksi painetun viestinnän kilpailukyvyyn säilymisen edellytys.

Ensimmäisen luokan kirje on vakiintunut osa postin yleispalvelua, jonka oletetaan yleisesti olevan perillä lähettämistä seuraavana työpäivänä. Kirjettä korvaavan sähköisen viestinnän lisääntyessä kirjeen nopeuden merkitys postin käyttäjille vaihtelee. Liikenne- ja viestintäministeriön teettämän Postipalvelututkimus 2004 -selvityksen mukaan noin 40 prosenttia yrityksistä ja noin 60 prosenttia kuluttajista katsoi, että 1. luokan kirjeen myöhästymisellä odotetusta ei ole vaikutusta heidän toimintaansa. Lisäksi yrityksistä runsas puolet ja kuluttajista yli 70 prosenttia katsoo, että valtaosa vastaanotetusta postista (lehtiä lukuun ottamatta) on sellaista, että päivän viivästyminen ei haittaa. Selvityksen mukaan myöhästymisen koetaan hieman vahvemmin haittana postia itse lähetettäessä kuin vastaanotettaessa.

2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on luoda postiyrityksille edellytykset vastata nykyistä paremmin postipalveluiden asiakkaiden tarpeisiin ja parantaa yleispalvelun tarjoamisen edellytyksiä. Ehdotuksen tarkoitus on parantaa postipalveluiden tarjonnan tasoa kokonaisuudessaan. Lainmuutos mahdollistaisi jakelun aikaistamisen harvaan asutuilla alueilla ja loisi edellytyksiä erityisesti sanomalehtien jakelun parantamiselle maaseutumaisissa kunnissa.

Esityksessä yleispalvelun kotimaan laatustandardin tavoitetasoa ehdotetaan alennettavaksi 95 prosentista kymmenellä prosenttiyksiköllä 85 prosenttiin. Ehdotuksen mukaan seuraavana päivänä jaettaviksi tarkoitetuista kotimaan kirjelähetyksistä vähintään 85 prosenttia tulee olla perillä seuraavana työpäivänä. Lisäksi tavoitetasoa täsmennetään siten, että seuraavana päivänä jaettaviksi tarkoitetuista kotimaan kirjelähetyksistä vähintään 98 prosenttia tulee olla perillä viimeistään toisena työpäivänä.

3. Esityksen vaikutukset

3.1. Taloudelliset vaikutukset

Esitetty muutos mahdollistaa Suomen Posti Oyj:n suunnitteleman jakelu-uudistuksen toteuttamisen. Toteutuessaan uudistus aiheuttaisi yhtiölle lyhyellä aikavälillä enimmillään noin seitsemän miljoonan euron vuotuiset lisäkustannukset henkilöstö- ja kuljetuskustannusten lisääntyessä. Postin perusjakelun varhaistamisen kokeilujen lisäkustannukset syntyivät pääasiassa lisääntyneen yötyön aiheuttamasta palkkakustannusten noususta sekä niistä kuljetuskustannuksista, jotka aiheutuvat Suomen Posti Oyj:n jakelutuotteiden nykyisen palvelutason turvaamiseksi tarvittavan alueellisen kuljetusverkon lisäpanostuksista. Aiempien kokeilujen jatkoksi syntyneiden ja Suomen Posti Oyj:n yhdessä alueellisten varhaistamiskokeilujen tavoitteena on löytää alueellisia jakeluratkaisuja, joissa lisäkustannukset minimoidaan. Keinoina kustannusten minimoimisessa on muun muassa mahdollinen varhennetun jakelun alueen laa-

jentaminen vastaamaan maakuntalehtien kokonaistarvetta alueellaan. Tällöin Suomen Posti Oyj:n ja maakuntalehden osin päällekkäisen alueellisen kuljetusverkon yhdistäminen on ainakin osittain mahdollista. Maakuntalehden levikkialueen haja-asutusalueiden perusjakelun varhentaminen antanee mahdollisuuksia luopua perusjakelua kalliimmasta varhaisjakelusta alueellisesti valituissa kohteissa, joissa varhennetun perusjakelun palvelutaso tyydyttää maakuntalehden ajallisen palvelutasotarpeen. Tarkoituksena on, että Suomen Posti Oyj yhdessä sanomalehtien kanssa suunnittelee verkon käyttöä siten, että aiheutuneet lisäkustannukset jäävät mahdollisimman pieniksi. Toisaalta ehdotus mahdollistaa jakeluverkon tehostamisen kautta syntyvät kustannussäästöt pitkällä aikavälillä.

Postipalvelulain säätämisen yhteydessä yhtenä tavoitteena oli ohjata alan toimintaa siten, että se rahoittaa kokonaisuutena itse itsensä ilman verovaroista maksettavia tukia. Ehdotuksella vahvistetaan edellytyksiä sille, että postitoimintaa voidaan edelleenkin harjoittaa tehokkaasti ja taloudellisesti kestävällä pohjalla siten, että postipalvelujen ja erityisesti yleispalvelun saatavuus on turvattu koko maassa.

Ehdotuksen mahdollistamat muutokset jakelussa kohdistuisivat pääsääntöisesti alueille, joilla jakelun kustannukset ovat korkeat ja joilla sanomalehtien jakelu tapahtuu pääsääntöisesti Suomen Posti Oyj:n perusjakelussa. Tästä johtuen ehdotuksen ei arvioida aiheuttavan olennaisia muutoksia sanomalehden jakelun markkinaosuuksiin.

Ehdotuksella ei ole vaikutuksia postitoimintalain soveltamisalaan kuuluvien postipalveluiden hintoihin, eikä myöskään aikakauslehtien tai valtakunnallisten sanomalehtien jakelun hintoihin.

Ehdotuksella ei ole vaikutuksia valtioneulouteen.

3.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Muutoksella ei ole välitöntä vaikutusta Suomen Posti Oyj:n organisaatioon. Muutoksen mahdollistaman jakelu-uudistuksen toteuttaminen lisäisi aluekuljetusten määrää ja sitä kautta kuljetuksen työpanosta. Uudistuk-

sella ei sinänsä olisi vaikutusta postinjakajien työmäärään, mutta jakajien työpäivän aloitus aikaistuisi. Työpäivä alkaisi niillä alueilla, joilla jakelupalvelu uudistuisi noin 4.30, joskin työpäivän alkaminen vaihtelee paikallisesti aamun toimipaikkakuljetusten saapumisen mukaan. Osa työvuoroista muuttuisi yötyöksi, mikä näkyy palkka- ja kustannustason kohoamisena. Jakelun aikaistamisen kekeiluissa henkilöstö on suhtautunut muutoksiin pääsääntöisesti myönteisesti.

3.3. Vaikutukset postinpalvelujen käyttäjille

Lainmuutoksen mahdollistama palvelutason muutos kohdistuisi Suomen Posti Oyj:n mukaan pääosin samoille alueille, joilla nykyisin ei ole lehtien varhaisjakelua ja joille sanomalehtiasiakkaat tilaavat varhaistetun palvelun. Muutos koskisi myös eräitä Uudenmaan ja Lounais-Suomen harvaan asuttuja alueita, joilla perusjakelua voitaisiin aikaistaa ja yhdistää varhaisjakeluun Muilla alueilla muutoksia ei tapahtuisi. Muutokset kohdistuvat enimmillään 460 000 postinsaaajaan, jotka pääasiassa ovat kuluttajia sekä harvaan asutuilla alueilla toimivia yrityksiä, tyypillisesti maatalousyrittäjiä. Haja-asutusalueilla jaetaan 20 prosenttia koko maan 1. luokan kirjeistä, mutta kulkunopeuden hidastuminen kohdistuisi yhdeksään prosenttiin, koska lähialueelta postitetut 1. luokan kirjeet pystyttäisiin toimittamaan yön yli. Jos koko maassa haja-asutusalueilla otettaisiin käyttöön aikaistettu jakelu, merkitsisi tämä Suomen Posti Oyj:n laskelmien mukaan sitä, että laatustandardi toteuma laskisi nykyisestä 95 prosentista 86 prosenttiin. Muutoksen vaikutukset eivät näkyisi välittömästi, vaan vasta pitkällä aikavälillä.

Ehdotus merkitsisi sitä, että aikaisempaa suurempi osa 1. luokan kirjelähetyksistä toimitettaisiin perille toisena työpäivänä lähetyspäivästä lukien niillä alueilla, joilla sanomalehtiasiakkaat ostavat edellä kuvattua varhennettua jakelua ja joilla perusjakelu varhennetaan. Lähialueelta postitetut kirjeet toimitettaisiin edelleenkin perille lähettämistä seuraavana työpäivänä. Muilla alueilla, esimerkiksi taajamissa, tilanne säilyisi ennallaan. Vastaavasti osalla postinsaaajista postin

perusjakelu aikaistuisi arviolta kahdesta neljään tuntia. Lähtökohtana on, että jakelu aikaistuisi niillä postinsaajilla, joilla 1. luokan kirjelähetysten kulkunopeus vastaavasti hidastuisi.

Kotitalouksien lähettämien lähetysten määrä on vähäinen. Valtaosa kuluttajien vastaanottamista lähetyksistä puolestaan on 2. luokan kirjeitä, joita tämä ehdotus ei koske. Vaikka osalla kuluttaja-asiakkaista 1. luokan lähetykset tulisivat perille päivän viiveellä, muutoksella ei kuitenkaan katsota olevan kohtuuttomia haittavaikutuksia kuluttajien asemaan. Kuluttajien kannalta tärkeätä kirjepostia ovat muun muassa elinkeinonharjoittajilta tulevat laskut ja perintäkirjeet. Ehdotettu muutos ei heikennä tältä osin kuluttajien asemaa, koska kyse on yleensä 2. luokan kirjeistä. Lisäksi laskun lähettäjän tulee varata kuluttajalle riittävä maksuaika. Suuremmille yrityksille ja muille yhteisöille muutoksella ei arvioida olevan olennaista vaikutusta, koska suurten massapostittajien lähetyksille ei yleensä lähetysten kulkunopeus ole kriittinen tekijä. Pienten ja keskisuurten yritysten toiminnalle ehdotetulla muutoksella sen sijaan on enemmän merkitystä, koska osa yritystoiminnan kannalta välttämättömistä tarjouksista ja muista lähetyksistä välitetään 1. luokan kirjelähetystenä. Etä- ja postimyynnissä nopeimman luokan lähetysten kulkunopeudella on merkitystä sekä tilaajille että toimittajille. Monet etämyynnin tuotteet (äänitteet, kirjat, lehdet, valokuvaustuotteet) toimitetaan tilaajille 1. luokan lähetyksinä. Mikäli 1. luokan kirjelähetysten kulkunopeus ei ole riittävä yrityksen tarpeisiin, korvaavina palveluina tulevat kyseeseen pikakirje sekä osin myös sähköiset palvelut, kuten sähköposti ja tekstiviesti. Maaseudulla pikakirjeet tulisi Suomeen Posti Oyj:n mukaan tarvittavin osin jakamaan erilliskuljetuksin yhdessä perille kuljetettavien pakettien kanssa.

Kirjelaatikoihin voidaan jättää 1. luokan kirjelähetystyyppejä, jotka on siis tarkoitettu seuraavana päivänä jaettaviksi. Kirjelaatikoihin jätetyt lähetykset muodostavat 13 prosenttia koko kirjeliikenteen volyyminä. Kirjelaatikoiden tyhjennysajat vaihtelevat alueittain. Suomen Posti Oyj:n tietojen mukaan laatikoista 45 prosenttia tyhjennetään arkipäivinä kello 12 mennessä ja 54 prosenttia kello 16

tai joillakin paikkakunnilla kello 18 mennessä. Tätä myöhemmin tyhjennettäviä laatikoita on yksi prosentti. Esitetyllä laatustandardin muutoksella on vaikutusta kirjelähetysten jättoaikoihin vain siinä tapauksessa, että tyhjennyksen suorittavan postinjakajan jakeluaikataulu aikaistuu. Tällaisen muutoksen arvioidaan kohdistuvan korkeintaan neljään prosenttiin 1. luokan kirjeiden kokonaismäärästä.

Kirjelähetyksistä noin 48 prosenttia on niin sanottuja 2. luokan kirjeitä, jotka on tarkoitettu toimitettaviksi vastaanottajille kolmantena työpäivänä lähetyspäivästä lukien. Valtaosa näistä ovat suurien massapostittajien (pankit, teleyritykset, sähköyhtiöt sekä julkiset yhteisöt ja hallinto) kuluttajille ja yhteisöille lähettämiä laskuja, tiliotteita, markkinointikirjeitä tai vastaavia. Esitetyllä laatustandardin muutoksella ei arvioida olevan vaikutusta 2. luokan kirjeiden kulkunopeuteen.

Standardin alentamisen mahdollistama jakelun aikaistaminen vastaisi sanomalehtien maaseudulla asuvien lukijoiden tarpeisiin. Jakelun ajankohta on ollut ongelmallinen etenkin maakuntalehdille siltä osin, kun niiden jakelu on hoidettu postin perusjakelun yhteydessä. Jakelun varhaistaminen mahdollistaisi paremman lukijoiden, lehtitalojen ja ilmoittajien asiakastarpeisiin vastaamisen myös haja-asutusalueilla ja vahvistaisi sanomalehtien asemaa paikallisena medianä. Toistetussa varhennetun jakelun kokeiluissa ei ole havaittu merkittäviä valtakunnallisten lehtien palvelutaso-ongelmia. Suomen Posti Oyj on yhdessä valtakunnallisten sanomalehtien kanssa todennut, että tavoitteena on valtakunnallisten sanomalehtien palvelutason nykytilan säilyttäminen myös osittain varhennetun perusjakelun tilanteessa. Varhentamishankkeiden alueille valtakunnallisten lehtien volyymit eivät ole olleet merkittäviä kyseisen jakelun koko volyymin tai yksittäisen valtakunnallisten lehtien näkökulmasta.

Aikakauslehtien levikistä noin 95 prosenttia on kotiin tilattuja lehtiä. Lehdet käyttävät tilattujen kappaleiden jakelussaan yksinomaan Suomen Posti Oyj:n palveluita, jolloin postipalvelujen toimivuus on niille elinehto. Aikakauslehdet postitetaan tällä hetkellä huomattavasti aiemmin kuin sanomaleh-

det. Eräiden lehtien osalta postitus aloitetaan jo puolelta päivin, jotta halutun palvelutason toteutuminen voidaan turvata. Myöhemmin postitetut aikakauslehdet jaetaan seuraavana työpäivänä siten, kuin lehtikohtaisesti on sovittu. Ne alueet, jotka nykyisillä järjestelyillä on jaettu niin sanotulla 01-nopeudella, on tarkoitus jakaa samalla nopeudella uudistuksen jälkeenkin. Varhaistamiskokeilujen perusteella jakelun aikaistamisen ei katsota aiheuttavan muutoksia jättöaikoihin. Lähtökohdista on, ettei aikakauslehtiäsiakkaille, kuten ei valtakunnallisille sanomalehtiäsiakkaillekaan, aiheudu lisäkustannuksia tai palvelutason heikkenemistä uudistuksen johdosta. Tämä peruslähtökohta tulee ottaa huomioon, kun perusjakelun varhentamisesta sovitaan paikallisesti.

Suomen Posti Oyj tarjoaa useita eri vaihtoehtoja pakettien toimitukselle. Pakettilähetyksen kulkunopeudet on määritelty Suomen Posti Oyj:n logistiikkapalveluiden hinnastossa ja toimitusehdoissa. Lähettäjällä on valittavanaan erilaisia palvelutasoja (perille jaettuna kello 9, 14 tai 21 mennessä tai toimipaikassa luovutettavissa kello 16 mennessä). Kaupungeissa ja isoimmissa taajamissa pakettit kuljetetaan perille seuraavana päivänä lähettäjän valitseman palvelutason mukaan. Muualla pakettilähetykset toimitetaan perille kahdessa työpäivässä lähettäjän valitseman palvelutason mukaan. Kuluttajien ja pienyritysten yleisemmin käyttämä pakettipalvelu on Postipaketti 16, jonka palvelutavoite on olla noudettavissa postitoimipaikasta postittamista seuraavana tai sitä seuraavana työpäivänä kello 16. Esitetyllä laatustandardin muutoksella ei ole olennaista vaikutusta pakettipalveluihin. Suomen Posti Oyj:n mukaan perille kuljetettavien pakettien osalta varaudutaan tarvittavin osin erilliskuljetuksiin.

3.4. Yhteiskunnalliset vaikutukset

Postipalveluverkko palvelee kaikkia kansalaisia, yrityksiä ja muita yhteisöjä. Postipalvelut on perinteisesti mielletty osaksi yhteiskunnan perusrakennetta, jonka toiminnalla on vaikutuksia alueelliseen tasa-arvoon, talouskasvuun ja työllisyyteen. Suomalaisen postitoiminnan vahvuutena on palvelujen korkea laatu ja tuotannon tehokkuus. Yleis palvelun

laatustandardin alentaminen mahdollistaa jakelun uudistamisen ja tätä kautta pitkällä aikavälillä parantaa taloudellisia edellytyksiä turvata postipalveluverkon toiminta koko maassa. Postitoiminnan toimintaympäristön muuttuessa postipalveluiden saatavuuden ja hyvälaatuisen yleis palvelun turvaaminen edellyttää jakelun järjestämiseen liittyvän joustavuuden lisäämistä.

Muutoksen mahdollistaman jakelu-uudistuksen vaikutukset kohdistuisivat lähinnä harvaan asuttuihin maaseutumaisiin kuntiin, jossa jakelun järjestämisen kustannukset ovat tiheästi asuttujen alueiden kustannuksia korkeammat. Käytännössä alueilla, joissa jakelua sanomalehtiyhtiöiden tilauksesta varhennetaan, osa 1. luokan kirjelähetyksiä toimitetaan perille päivää myöhemmin. Vastavasti postin saajat saavat päivittäisen perusjakelunsa aikaisemmin. Varhainen jakelu myös harvaan asutuilla alueilla parantaisi kansalaisten tasa-arvoisuutta tiedonvälityksen suhteen.

Ehdotus tukee valtioneuvoston 15 päivänä tammikuuta 2004 hyväksymien alueiden kehittämislain (602/2002) mukaisten valtakunnallisten alueiden kehittämisen tavoitteita.

4. Asian valmistelu

Ehdotusta on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriön 29 päivänä maaliskuuta 2004 asettamassa työryhmässä, jossa on ollut jäseninä liikenne- ja viestintäministeriön edustajien lisäksi Kuluttajaviraston, Suomen Yrittäjät ry:n, Suomen Posti Oyj:n, Viestinnän Keskusliitto ry:n ja Viestintäviraston edustajat. Työryhmä järjesti 25 päivänä toukokuuta 2004 kuulemistilaisuuden, jossa olivat läsnä postipalveluiden käyttäjiä, henkilöstöjärjestöjen sekä alueiden edustajia. Työryhmä luovutti raporttinsa 22 päivänä syyskuuta 2004.

Liikenne- ja viestintäministeriö pyysi työryhmän ehdotuksesta lausunnot 69 eri taholta. Lausuntonsa lähettivät Alma Media Oyj, Keski-suomalainen Oy, Suomen Posti Oyj, Talotekniikka-Julkaisut Oy, Aikakauslehtien liitto ry, Ficom ry, Invalidiliitto ry, Keskukskauppakamari, Mainostajien liitto ry, Postiliitto ry, Sanomalehtien liitto ry, Suomen Kuluttajaliitto ry, Suomen Kuntaliitto, Suomen Omakotiliitto ry, Suomen Suoramarkkinoin-

tiliitto ry, Suomen Yrittäjät ry, Viestinnän Keskusliitto ry, Kilpailuvirasto, Kuluttajavirasto, Viestintävirasto, Väestörekisterikeskus, Saaristoasiain neuvottelukunta, Svenska Finlands Folkting, Etelä-Karjalan liitto, Etelä-Savon maakuntaliitto, Itä-Uudenmaan liitto, Kainuun liitto, Keski-Pohjanmaan liitto, Keski-Suomen liitto, Kymenlaakson liitto, Lapin liitto, Pirkanmaan liitto, Pohjois-Savon liitto, Päijät-Hämeen liitto, Satakuntaliitto, Varsinais-Suomen liitto, oikeusministeriö ja valtiovarainministeriö.

Lausunnonantajista merkittävä osa suhtautui työryhmän ehdotukseen laatustandardin laskemisesta myönteisesti. Muutoksen mahdollistaman jakelun varhaistamisen katsottiin lisäävän mahdollisuuksia harvaan asuttujen alueiden palvelutason parantamiselle ja palvelevan sanomalehtiasiakkaiden tarpeita. Huomiota kiinnitettiin siihen, että muutoksesta ei tule aiheutua palvelutason heikkenemistä tai kustannustason nousua pakettipalveluiden käyttäjille, aikakauslehdille tai valtakunnallisille sanomalehdille. Kieleisesti suhtautuneet katsoivat laatustandardin alen-

tamisen vaikuttavan haitallisesti harvaan asuttujen alueiden palvelutasoon. Useat lausunnonantajat kiinnittivät huomiota siihen, että muutoksen vaikutuksia toteutuneeseen palvelutasoon tulee seurata. Kirjeiden kulunopeuden heikkenemistä ei tulisi tapahtua muilla alueilla kuin niillä, jotka hyötyvät jakelun varhaistamisesta. Suomen Posti Oyj:n lausunnon mukaan ehdotetulla muutoksella ei olisi vaikutusta 2. luokan kirjeiden kulunopeuteen, eikä uudistus muuttaisi pakettien ja valtakunnallisten sanomalehtien nykyistä palvelutasoa. Ficom ry nosti esille kysymyksen siitä, missä määrin on tarpeellista säätää postipalveluiden laatustandardin tavoitetasosta lailla. Eräissä lausunnoissa ehdotettua standardin tasoa pidettiin alhaisena. Tästä syystä toisena työpäivänä toimitettavien tavoitetta on nostettu työryhmän ehdottamasta 97 prosentista 98 prosenttiin. Esitykseen on lausuntopalautteen johdosta tehty lisäksi eräitä täsmennyksiä ja lisäyksiä.

Lakiehdotusta on käsitelty viestintäpoliittisessa ministeriryhmässä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

5 § *Yleispalvelun laatustandardi* Pykälän 1 momentti ehdotetaan muutettavaksi siten, että yleispalvelun laatustandardia lasketaan kotimaan kirjelähetysten osalta 95 prosentista kymmenellä prosenttiyksiköllä 85 prosenttiin. Ehdotuksen mukaan seuraavana päivänä jaettaviksi tarkoitetuista kotimaan kirjelähetyksistä vähintään 85 prosenttia tulee olla perillä seuraavana työpäivänä. Lisäksi tavoitetasoa täsmennetään siten, että seuraavana päivänä jaettaviksi tarkoitetuista kirjelähetyksistä vähintään 98 prosenttia tulee olla perillä viimeistään toisena työpäivänä.

Tavoitetason alentamisen lähtökohtana on, että tasoa lasketaan vain sen verran kuin on välttämätöntä jakelun varhaistamisen mahdollistamiseksi harvaan asutuilla alueilla. Ehdotettu standardin alentaminen mahdollistaa postitoiminnan jakeluverkon tehokkaan käytön, mikä puolestaan parantaa yleispalvelun tarjoamisen taloudellisia edel-

lytyksiä ja edistää palvelun tason säilymistä koko maassa. Muutos mahdollistaa jakelun aikaistamisen harvaan asutuilla alueilla ja luo edellytyksiä erityisesti sanomalehtien jakelun parantamiselle maaseutumaisissa kunnissa. Ehdotuksen tarkoituksena ei ole palvelutason laskeminen, vaan sen parantaminen lisäämällä postiyrityksen mahdollisuuksia toimia erityyppisillä alueilla asiakastarpeiden mukaisesti. Ehdotettu laatustandardi on vähimmäistaso, joka tulee saavuttaa koko maan tasolla. Tehokkuuden ja korkean palvelutason varmistamiseksi tavoitetasoa ehdotetaan täsmennettäväksi toisena työpäivänä toimitettavien lähetysten osalta. Asiakas maksaa 1. luokan kirjeestä korkeamman postimaksun, jolloin on myös perusteltua odottaa korkeampaa hintaa vastaavaa palvelutasoa. Ehdotetun tason arvioidaan olevan riittävä turvaamaan hyvälaatuisten postipalveluiden ja erityisesti yleispalvelun saatavuuden tasapuolisina ehdoina koko maassa.

Ehdotuksen vaikutukset kohdistuvat lähin-

nä harvaan asutuilla alueilla asuviin postinsaajiin. Käytännössä jakelun aikaistaminen tulee kysymykseen tapauksissa, joissa sanomalehti tai sanomalehdet ovat halukkaita varhaistamaan postin perusjakelun yhteydessä tapahtuvaa sanomalehtien jakelua. Ehdotuksen vaikutukset realisoituvat pitemmällä aikavälillä.

Laatustandardin ehdotetaan säilyvän valtakunnallisena. Yleispalvelun laatustandardilla asetetaan vähimmäistaso, joka pitää koko maan tasolla saavuttaa. Postipalvelulain tarkoituksena on turvata hyvälaatuisten postipalveluiden ja erityisesti yleispalvelun saataavuus tasapuolisoin ehdoin koko maassa. Valtakunnallisuus on edelleen perusteltu ottaen huomioon lain vaatimus tasapuolisuudesta. Postinsaajia ei voida lähtökohtaisesti lain tasolla asettaa eriarvoiseen asemaan sen mukaan, missä postinsaaja asuu. Myös eurooppalainen standardi laatutason mittaamisesta edellyttää, että mittauksen tuloksena on yksi koko maata koskeva luku.

Postidirektiivin 17 artiklan mukaisesti jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden vahvistamat kotimaan postin laatustandardit vastaavat yhteisön sisäisille ulkomaanpalveluille vahvistettuja standardeja. Laatustandardin alentaminen ei ole ristiriidassa direktiivin vaatimusten kanssa ja laatustandardi mahdollistaa yhteisön sisäisen ulkomaanpostille asetettujen tavoitteiden saavuttamisen. Muutoksen jälkeen Suomen tavoitetaso prosentteissa ilmaistuna olisi samaa tasoa kuin Ruotsissa, Norjassa ja Islannissa.

2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan keväällä 2005.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

postipalvelulain 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 6 päivänä huhtikuuta 2001 annetun postipalvelulain (313/2001) 5 §:n 1 momentti seuraavasti:

5 §

Yleispalvelun laatustandardi

Yleispalveluun kuuluvat kotimaan kirjelmä-
hetykset, jotka on jätetty postiyrityksen väli-
tettäväksi ja seuraavana työpäivänä jaettaviksi
ja joista on maksettu voimassa oleva maksu,
on jaettava siten, että lähetyksistä vähintään
85 prosenttia on perillä seuraavana työpäivänä

päivänä ja vähintään 98 prosenttia viimeistään
toisena työpäivänä.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 2004.

Lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin
voidaan ryhtyä ennen lain voimaantuloa.

Helsingissä 19 päivänä marraskuuta 2004

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Liikenne- ja viestintäministeri *Leena Luhtanen*

Laki**postipalvelulain 5 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 6 päivänä huhtikuuta 2001 annetun postipalvelulain (313/2001) 5 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

5 §

Yleispalveluiden laatustandardi

Yleispalveluun kuuluvat kotimaan kirjelähetykset, jotka on jätetty postiyrityksen välitettäväksi ja seuraavana työpäivänä jaettaviksi ja joista on maksettu voimassa oleva maksu, on jaettava siten, että lähetyksistä vähintään 95 prosenttia on perillä seuraavana työpäivänä.

Ehdotus

5 §

Yleispalveluiden laatustandardi

Yleispalveluun kuuluvat kotimaan kirjelähetykset, jotka on jätetty postiyrityksen välitettäväksi ja seuraavana työpäivänä jaettaviksi ja joista on maksettu voimassa oleva maksu, on jaettava siten, että lähetyksistä vähintään 85 prosenttia on perillä seuraavana työpäivänä ja vähintään 98 prosenttia viimeistään toisena työpäivänä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

Lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä ennen lain voimaantuloa.