

Traficomin kertomus hinnoitteluvalvonnasta ja kustannuslaskentajärjestelmän noudattamisesta Posti Jakelu Oy:ssä 2023

1 Yhteenveto Traficomin tekemästä vuosivalvonnasta

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom on suorittanut sille postilaissa ja sitä täydentävissä määräyksissä säädetyn tehtävän vuosittaisesta yleispalvelun hinnoittelun valvonnasta vuodelta 2023. Vuosivalvonnan yhteydessä on käyty läpi Traficomin määräyksen 62/2011 M asettamat vähimmäisvaatimukset kustannuslaskentajärjestelmän sisällön ja toimivuuden suhteen. Samoin Traficom on käynyt läpi Posti Jakelu Oy:n (31.12.2022 saakka Posti Oy) (jäljempänä Posti) toimittamat säänneltyjen palveluiden hinnoittelulaskelmat niiden kriteereiden pohjalta, joita tästä on määrätty. Myös kustannuslaskentajärjestelmän kuvauksen osalta on käyty läpi määräyksen vaatimukset sekä sisällön että muodon osalta. Kustannuslaskentajärjestelmän ja sen kuvauksen on tarkastanut Postin valitsema tilintarkastaja, joka on todennut sen täyttävän Traficomin määräyksen 63/2011 M vaatimukset.

Vuosivalvontamateriaalin läpikäytyään Traficom toteaa, että se ei tässä yhteydessä näe syytä puuttua Postin yleispalvelun hinnoitteluun. Postin esittämien laskelmien perusteella tuotot ja kustannukset kohdistuvat siten, että yleispalvelu on erotettavissa muusta postitoiminnasta, hinnoittelu tarkasteltavien tuotteiden osalta voidaan katsoa perustelluksi ja kokonaisuutena tarkastellen laissa määrätyn mukaiseksi. Arvioinnissa on huomioitu myös postitoimialan laskevat volyymit ja tästä aiheutuvat seuraukset yleispalvelutuotteiden yksikkökustannuksiin.

2 Postitoiminnan hinnoittelun valvonta

Traficomin tehtävänä on valvoa postilain sekä sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista. Postilain mukaan Traficomin on vuosittain julkaistava kertomus siitä, miten kustannuslaskentajärjestelmiä noudatetaan postiyrityksissä. Vuonna 2023 Posti oli ainoa postilain määrittelemää yleispalvelua tarjoava postiyritys ja siten tämän asian osalta ainoa valvonnan kohde.

Yleispalvelua koskevan sääntelyn tarkoituksena on turvata käyttäjille kohtuuhintainen postitoiminnan peruspalvelu tasapuolisin ehdoin kaikkialla Manner-Suomessa.

Yleispalvelun tarjoajan on hinnoiteltava yleispalveluun kuuluvat postipalvelunsa siten, että kunkin yleispalvelun hinnoittelu on kohtuullista, avointa ja syrjimätöntä. Postilakiin liittyvän hallituksen esityksen mukaan yleispalveluun kuuluvien postipalvelujen hintojen tulisi olla kohtuulliset. Kohtuullinen hinta saa sisältää palvelun tuottamisesta aiheutuneet kustannukset ja kohtuullisen katteen. Palvelun tuottamisesta aiheutuneet kustannukset voivat sisältää myös toimintaan sitoutuneen pääoman tuoton. Yleispalvelutuotteiden hinnoittelussa sallittu kohtuullinen kate lasketaan erikseen kunkin yksittäisen yleispalveluun kuuluvan tuotelajin sisältämän katteen osalta. Kohtuullisella katteella tarkoitettaisiin enintään kymmenen prosentin palvelukohtaisesti laskettua katetta. Tämän tarkoituksena on mahdollistaa osaltaan yleispalvelun tarjoajan kaupallinen toiminta ilman valtion rahoitusta.

Postiyritys on velvollinen huolehtimaan, että sen välitettäväksi erehdyksessä jätetty kirjelähetys toimitetaan muun postiyrityksen välitettäväksi, jos kirjelähetyksen vastaanottajan osoitepaikka ei sijaitse ensiksi mainitun postiyrityksen 4 §:ssä tarkoitettun ilmoituksen mukaisella jakelualueella. Välittäminen on tehtävä kustannussuuntautuneella hinnalla ja avoimin ja syrjimättömin ehdoin.

Postiyrityksellä on oikeus ylläpitää postitoiminnan hoitamiseksi ja muiden kuin postitoimintaan kuuluvien lähetysten välittämiseksi postin saajia koskevaa osoiterekisteriä. Postiyritys voi sopia osoiterekisterin ylläpidosta toisen yrityksen kanssa. Osoiterekisteriä ylläpitävän postiyrityksen ja sen kanssa osoiterekisterin ylläpidosta sopimuksen tehneen yrityksen on pyynnöstä luovutettava postinsaajalta tai viranomaiselta saamansa postinsaajan nimi- ja osoitetiedot sekä tiedot jakelun muutoksia koskevista toimeksiannoista toiselle postiyritykselle, jos tämä tarvitsee niitä postitoimintansa hoitamiseksi. Postiyrityksen on pyynnöstä luovutettava ajantasaisesti myös mainituissa tiedoissa tapahtuvat muutokset. Tiedot on luovutettava postitoiminnan hoitamisen kannalta käyttökelpoisessa muodossa, avoimin ja syrjimättömin ehdoin. Tietojen luovutuksesta saa periä hinnan, joka muodostuu osoitetietojen erottamisesta osoiterekisteristä ja niiden luovuttamisen järjestämisestä.

Postiyritys on velvollinen järjestämään toiselle postiyritykselle pääsyn hallinnassaan olevaan postilokeroon tai muuhun sellaiseen rakennelmaan, jossa postin saajan osoitepaikka sijaitsee. Postiyritys voi järjestää pääsyn valitsemallaan tavalla, joka ei kuitenkaan saa muodostaa estettä toisen postiyrityksen toiminnalle. Pääsy tulee toteuttaa kustannussuuntautuneella hinnalla sekä avoimin ja syrjimättömin ehdoin.

Yleispalvelun tarjoajan on käytettävä kustannuslaskentajärjestelmää, jonka avulla kerättävistä tiedoista selviää eri palvelujen hintojen kohtuullisuus ja suhde kustannuksiin.

Yleispalvelun tarjoaja saa itse valita käyttämänsä kustannuslaskentajärjestelmän. Yleispalvelun tarjoajan on laadittava kustannuslaskentajärjestelmästä Traficomille kuvaus, josta käyvät ilmi vähintään kustannusten pääluokat ja se, miten kustannukset kohdennetaan.

Yleispalvelun tarjoajan tulee valita tilintarkastuslaissa (1141/2015) tarkoitettu tilintarkastaja tarkastamaan kustannuslaskentajärjestelmä yrityksen tilintarkastuksen yhteydessä. Tilintarkastajan on laadittava tarkastuksesta kertomus. Yleispalvelun tarjoajan on toimitettava kertomus Traficomille tilikautensa päättymistä seuraavan elokuun loppuun mennessä.

Traficom voi antaa tarkempia määräyksiä siitä, mitä tietoja ja aineistoa tilintarkastajan kertomuksen on sisällettävä. Määräykset voivat koskea:

- 1) yleisiä tietoja tarkastettavasta yrityksestä ja tarkastuksen suorittamistapaa
- 2) tarkastusvelvollisuuden kohteena olevaa aineistoa
- 3) kriteerejä, joilla voidaan todeta, vastaako yrityksen toiminta sille asetettuja kustannuslaskentajärjestelmää koskevia velvoitteita
- 4) tilintarkastajan kertomuksen liitteenä olevaa aineistoa

Traficom on julkaistava vuosittain kertomus siitä, miten kustannuslaskentajärjestelmiä noudatetaan yrityksissä.

Postilaissa säädettyjä hinnoitteluvuorotteita täydentävät määräykset 62/2011 M ja 63/2011 M, jotka koskevat postin yleispalvelun tarjoajan kustannuslaskentajärjestelmää ja järjestelmän tarkastusta.

Postiyritys määrittelee itse mihin ajanjaksoon sen kustannukset perustuvat. Myös ajanjakson pituus on postiyrityksestä itsestään kiinni. Postiyrityksen lähettämät hinnoittelulaskelmat eivät ole sidottuja tilikautteen, vaan ne voivat osittain perustua myös perusteltuihin arvioihin tulevasta kehityksestä. Hinnoittelulaskelmat on laadittava myös aina ennen hinnan asettamista tai muuttamista.

Traficomien säännöllinen valvonta (ns. vuosivalvonta) toteutetaan postiyritykselle lähetettävien ohjeiden ja hinnoittelupohjien perusteella. Virasto lähetti vuoden 2023 vuosivalvontaa koskevan materiaalin Postille 17.4.2023. Vastausaineisto pyydettiin palauttamaan 31.8.2023 mennessä. Vuosivalvontaa koskeva, Traficomien laatima palautekirje annetaan kunkin valvontavuoden loppuun mennessä.

Yleispalvelun tarjoajan valitseman tilintarkastajan tulee yleispalvelun tarjoajan kustannuslaskentajärjestelmän tarkastuksessa arvioida seuraavat asiat:

- 1) Antaako yleispalvelun tarjoajan kustannuslaskentajärjestelmän kuvaus oikean ja riittävän kuvan yleispalvelun tarjoajan käyttämästä kustannuslaskentajärjestelmästä ja sen yhteydestä hinnoitteluun.
- 2) Onko kustannuslaskentajärjestelmä toteutettu Viestintäviraston määräyksen 62/2011 M mukaisesti
- 3) Onko yleispalvelun tarjoajan ja kustannuslaskentajärjestelmän ja säänneltyjen palveluiden hinnoittelun välillä selkeä yhteys
- 4) Ovatko säänneltyjen palveluiden hinnoittelulaskelmat johdettu kustannuslaskentajärjestelmästä
- 5) Minkä säänneltyjen palveluiden osalta hinnoittelulaskelmien ja hinnoittelun välinen yhteys on olemassa
- 6) Minkälaiseen menettelyyn säänneltyjen palveluiden hinnoittelu perustuu, mikäli yhteyttä ei ole voitu havaita
- 7) Mihin tietolähteisiin laskelmissa esitetyt tiedot perustuvat

3 Postin Traficomille toimittamat selvitykset

Kirjepalveluiden hintamuutokset 27.4.2023

- Tiedote hintamuutoksista
- Selvitys hinnoittelulaskelmasta
- Kirjepalvelut, käteishinnasto 27.4.2023 alkaen
- Sitoutuneen pääoman tuotto-%:n (WACC) laskentaperusteet
- Yleispalvelutuotteiden hinnoittelulaskelmat, toteuma ja ennuste

Pakettipalveluiden hintamuutokset 1.10.2023

- Selvitys hinnoittelulaskelmasta
- Sitoutuneen pääoman tuotto-%:n (WACC) laskentaperusteet
- Yleispalvelutuotteiden hinnoittelulaskelmat, toteuma ja ennuste

Vuosivalvonta-aineisto

Posti toimitti vuosivalvonta-aineiston Traficomille 30.8.2023. Aineisto sisälsi seuraavat asiakirjat:

- Selvitys yleispalvelutuotteiden hinnoittelulaskelmista
- Tilintarkastajan raportti kustannuslaskentajärjestelmästä
- Hinnoittelulaskelmat
- Kustannuslaskentajärjestelmän kuvaus
- Muutokset kustannuslaskentajärjestelmässä ja sen kuvauksessa

4 Traficomin arviointi

Hintamuutokset vuonna 2023

Posti muutti yleispalvelutuotteiden hinnoittelua vuoden aikana kahdesti, kirjepalveluiden hintoja korotettiin 27.4.2023 sekä pakettipalveluiden hintoja korotettiin 1.10.2023. Perusteluina kirjepalveluiden hintamuutoksille esitettiin vähenevien lähetysvolyymien aiheuttama yksikkökustannusten nousu. Pakettipalveluiden hintamuutoksen perusteluina esitettiin yleinen kustannustason nousu, mikä vaikuttaa palveluiden yksikkökustannuksiin.

Käteismaksullisten kirjepalveluiden hintamuutokset olivat keskimäärin 1-10 %:n luokassa. Yleispalvelutuotteet, joita muutos koski, olivat kirje, kv-saapuva kirje, vakuuttamispalvelut ja kirjaamispalvelut. Enintään 50 gramman kotimaan kortin ja kirjeen hinta oli muutosten jälkeen 2,30 euroa. Käteismaksullisten yleispalvelupakettien hintamuutos oli keskimäärin 10 %:n luokassa.

Postin esittämät perusteet yksikkökustannuksiin vaikuttavasta kirjevolyymien laskusta ovat ilmeisiä. Postin jakamasta kirjemäärästä on hävinnyt 2000-luvulla noin 70 % viime vuoden loppuun mennessä. Kehityksen ennakoidaan jatkuvan samansuuntaisena myös jatkossa. Hinnankorotuksista tiedottaessaan Posti toimitti Traficomille erilliset hinnoittelulaskelmat pohjautuen toteumaan sekä ennusteeseen tulevasta kehityksestä.

Postin esittämät laskelmat läpikäytyään Traficomilla ei ole syytä epäillä hinnankorotusten perusteeksi esitettyä lähetysvolyymien laskusta ja yleisen kustannustason noususta johtuvaa yksikkökustannusten nousua. Lähetysvolyymien laskusta johtuva yksikkökustannusten nousu on seurausta postitoiminnan luonteesta, jossa kustannusrakenne ei ole volyymin mukaan joustava vaan kiinteiden ja hitaasti muutettavissa olevien kiinteiden kustannusten osuus on suuri. Lisäksi entistä suurempi osa manuaalista työtä vaativista osoitteellisista kirjelähetyksistä on yleispalvelutuotteita, joka osaltaan nostaa yksikkökustannuksia.

Vuosivalvontamateriaalin arviointi, yleispalvelutuotteet

Traficom on käynyt läpi Postin taloudellista vuosivalvontaa varten lähettämän aineiston. Posti ei ole velvollinen noudattamaan tiettyä, vuosittain toistuvaa ajanjaksoa hinnoittelulaskelmia toimittaessaan. Vuoden 2023 osalta laskelmat perustuivat toteumaan ajanjaksolta 1.8.2022 - 31.7.2023. Postin mukaan tämän kauden luvut eivät ole suoraan vertailukelpoisia edellisen kauden lukuihin johtuen 1.1.2023 tapahtuneesta konsernin yhtiörakenteen muutoksesta. Kausi ajoittuu samalle ajanjaksolle kuin edellisenä vuonna, joka edesauttaa vertailtavuutta. Traficom on vertaillut hinnoittelulaskelmia Postin edellisvuonna toimittamiin laskelmiin, vuoden 2023 aikana tapahtuneiden hintamuutosten yhteydessä toimittamaan materiaaliin, sekä yhtiön muissa yhteyksissä esittämiin laskelmiin ja ennusteisiin postitoimialan kehityksestä.

Postin jakaman kirje- ja lehtivolyymien lasku vaikuttaa yksikkökustannuksia kasvattavasti, kun kustannustaso ei laske samassa suhteessa. Tämä aiheuttaa painetta yksikköhintoihin. Kustannusten heikko joustavuus volyymin suhteen näkyy erityisesti yleispalvelutuotteissa, joiden osalta postilaissa määritellään palvelutaso.

Postin nykyinen yleispalvelutuotteiden hinnoittelu kokonaisuudessaan ei ole esitetyt laskelmat ja ennusteet huomioiden ristiriidassa kohtuullisuuden vaatimuksen kanssa, siten kuin se lain esitöissä määritellään. Yksittäisen yleispalveluun kuuluvan tuotelajin kohdalla hinnoitteluun sisältyvän katteen tulee olla postilain mukaisessa suuruusluokassa. Traficom tulee valvonnassaan jatkossakin kiinnittämään huomiota yleispalvelun palvelukohtaisesti lasketun katteen suuruuteen siten, että se on Postin

toimittamissa vuoden tarkastelujaksoille perustuvissa hinnoittelulaskelmissa laissa määritellyn mukainen.

Traficom kiinnitti valvonnassaan erityistä huomiota kustannusten kohdentamiseen määräysten mukaisesti niin, että Postin tuottamien yleispalvelutuotteiden kustannukset ovat johdettavissa kustannuslaskentajärjestelmästä, joka on tilintarkastajan hyväksymä. Edelleen Traficom pyrki käytettävissään olevien tietojen pohjalta varmistumaan siitä, että Postin kokonaiskustannukset on jaettu määräysten mukaisesti, aiheuttamisperiaatetta noudattaen säänneltyjen ja sääntelemättömien postipalvelujen kesken. Samaa periaatetta on käytetty myös yleispalvelutuotteiden keskinäisessä vertailussa siten, että tuotot ja kustannukset kohdistuvat oikein mm. kirjeiden ja pakettien välillä.

Vuosivalvontamateriaalin arviointi, muut säännellyt tuotteet

Posti toimitti Traficomille laskelmat myös muista säännellyistä tuotteista. Niiden hintoihin Traficom ei tässä yhteydessä ota kantaa.

Erehdyksessä jätettyjen kirjelähetysten välittämiseen Posti tarjoaa postinjakeluyrityksille palautukset postiyrityksille -palvelua, jonka kustannuksista on hinnoittelulaskelma. Palveluun kohdistuvat kustannukset ovat hieman nousseet edelliseen vuoteen verrattuna.

Lokeropalveluista Posti toimitti hinnoittelulaskelmat. Palvelu mahdollistaa muille postiyrityksille pääsyn postilokerojakeluun. Palveluun kohdistuvat kustannukset ovat Postin laskelmien mukaan hieman nousseet edellisvuoteen verrattuna.

Osoiterekisteripalvelun tiedot on luovutettava postitoiminnan hoitamisen kannalta käyttökelpoisessa muodossa, avoimin ja syrjimättömin ehdoin. Tietojen luovutuksesta saa periä hinnan, joka muodostuu osoitetietojen erottamisesta osoiterekisteristä ja niiden luovuttamisen järjestämisestä. Posti on vuosivalvontamateriaalissa toimittanut laskelman palvelun kustannuksista ja hinnasta.

Kustannuslaskentajärjestelmä

Posti toimitti vuosivalvontamateriaalin mukana kuvauksen kustannuslaskentajärjestelmästä ja tilintarkastajan raportin sen noudattamisesta. Järjestelmän kuvaus pitää sisällään kaikki postilain ja Traficomien määräyksessä 62/2011 M vaaditut asiat, eikä virastolla siten ole asiasta huomautettavaa.

Postilain mukaan yleispalvelun tarjoajan tulee valita tilintarkastaja tarkastamaan kustannuslaskentajärjestelmä yrityksen tilintarkastuksen yhteydessä ja tarkastajan on laadittava tästä tarkastuksesta kertomus. Postilaissa säädetyn lisäksi Traficomien määräys 63/2011 M täydentää tarkastuksesta säädettyä. Tarkastuksen on tehnyt Postin tilintarkastaja PricewaterhouseCoopers Oy ja siitä on laadittu 30.8.2023 allekirjoitettu raportti. Raportti vastaa sisällöltään määräyksen 63/2011 M vaatimuksia ja sen mukaan Postin käyttämä kustannuslaskentajärjestelmä on Traficomien määräysten mukainen.