

28.6.2016

Dnro:
20/910/2016

Postipakettipalvelujen tarjontaan velvollisten yleispalveluyritysten nimeäminen

Sisältö

1	Nimeämismenettelyn vireilletulo ja asian käsittely Viestintävirastossa....	3
2	Sovellettavat säännökset.....	4
2.1	Keskeiset määritelmät	4
2.2	Yleispalvelun sisältöä koskevat säännökset	5
2.3	Yleispalvelun tarjoajan hinnoittelu ja kustannuslaskenta	6
2.4	Yleispalveluvelvollisuuden asettamista koskevat säännökset.....	7
3	Yleispalveluun kuuluvat pakettipalvelut	9
3.1	Yleispalveluun postilain mukaan kuuluvat postipakettipalvelut	9
3.2	Toimipisteet, joista tarjotaan yleispalvelua	10
3.3	Keräily ja jakelu.....	10
3.4	Kielellisten oikeuksien turvaaminen	10
4	Yleispalveluyrityksen nimeämistarpeen arviointi.....	10
5	Pakettipalveluiden tarjonnan arviointi.....	12
6	Kotimaasta kotimaahan lähetettävät postipaketit	15
6.1	Kilpailun arviointi	15
6.2	Kohtuulliset ehdot ja hinnat.....	18
6.3	Palveluiden saatavuus	19
6.4	Kirjaamis- ja vakuuttamispalvelut	20
6.5	Johtopäätökset	20
7	Kotimaasta ulkomaille lähetettävät postipaketit.....	21
7.1	Kilpailun arviointi	21
7.2	Johtopäätökset	23
8	Maahan saapuvat postipaketit	23
8.1	Kilpailun arviointi	23
8.2	Kohtuulliset ehdot ja hinnat.....	24
8.3	Palveluiden saatavuus	25
8.4	Johtopäätökset	25
9	Nimettävän yleispalveluyrityksen valinta kotimaasta ulkomaille lähetettävien postipakettien tarjontaan	26
9.1	Valintamenettely.....	26
9.2	Yleispalveluyrityksen valinta.....	26
9.3	Yleispalveluvelvollisuuden voimassaolo	27

1 Nimeämismenettelyn vireilletulo ja asian käsittely Viestintävirastossa

Postilain (415/2011) yleispalvelua koskevan sääntelyn tarkoituksena on turvata käyttäjille kohtuuhintainen postitoiminnan peruspalvelu tasapuolisin ehdoin. Viestintäviraston tehtävänä on päättää yleispalveluyritysten nimeämisestä. Postilain mukaan Viestintäviraston on päätöksellään asetettava yhdelle tai useammalle postiyritykselle velvollisuus tarjota yleispalvelua, jos markkinoiden arviointi osoittaa sen olevan välttämätöntä yleispalvelun turvaamiseksi. Päätöksen tulee perustua avoimuuden, suhteellisuuden ja syrjimättömyyden periaatteisiin.

Viestintäviraston on säännöllisin väliajoin arvioitava kirje- ja pakettipalveluiden markkinoita. Viestintävirasto seuraa kirje- ja pakettipalveluiden markkinoita ja analysoi markkinoita uudelleen markkinatilanteen muutosten tätä edellyttäessä.

Viestintävirasto on arvioinut kirje- ja pakettipalveluiden markkinoita uuden postilain voimaantulon myötä ensimmäistä kertaa syksyllä 2011. Viestintävirasto on 29.12.2011 antamallaan päätöksillä¹ nimennyt Posti Oy:n (tuolloin Itella Posti Oy) yleispalveluyritykseksi koko maahan (lukuun ottamatta Ahvenanmaan maakuntaa) kirjelähetysten postipalvelujen tarjontaan sekä kotimaasta lähetettävien enintään 10 kilon painoisten postipakettien postipalvelun tarjontaan. Posti Oy on myös nimetty yleispalveluyritykseksi maahan saapuvien enintään 20 kilon painoisten postipakettien postipalvelun tarjontaan seuraaviin kuntiin: Askola, Halsua, Kauniainen, Lestijärvi, Luoto, Marttila, Masku, Muurame, Pomarkku, Pyhtää, Rusko, Siuntio.

Viestintävirasto on tässä perustelumuistiossa arvioinut uudelleen postipakettipalveluiden yleispalveluvelvoitteiden tarpeellisuutta. Uudelleenarviointiin on ryhdytty, koska Helsingin hallinto-oikeus on 16.4.2015 kumonnut ja palauttanut Viestintävirastolle uudelleen käsiteltäväksi päätöksen, jolla Viestintävirasto nimesi Posti Oy:n yleispalveluvelvolliseksi yritykseksi kotimaasta lähetettävien pakettien tarjontaan. Tämä perustelumuistio ei koske kirjelähetyspalveluita, joiden osalta markkinoiden uudelleen arviointiin ei ole tällä hetkellä tarvetta.

Viestintävirasto on selvittänyt yleispalveluun kuuluvien postipakettipalveluiden ja vastaavien palveluiden tarjontaa ja nimeää yleispalveluun kuuluvien postipalveluiden tarjontaan velvollisen postiyrityksen niiden palvelujen osalta, joille nimeämistä on pidetty yleispalvelun tarjonnan takaamiseksi välttämättömänä. Yleispalveluyrityksen nimeäminen perustuu Viestintäviraston keräämiin pakettipalvelujen tarjontaa koskeviin tietoihin. Tiedot kerättiin tammikuussa 2016 kyselyllä, joka lähetettiin 12 suurimmalle erilaisille pakettipalveluilla tarjoavalle yritykselle.

¹ Dnro:t 1644-1646/921/2013.

Ennen kyselyä yrityksiä kuultiin kyselyn luonnoksesta sekä luonnoksesta uudistetuksi menettelyksi yleispalveluun kuuluvien postipakettipalvelujen tarjontaan velvollisten postiyri-tysten nimeämisessä (jäljempänä *menettelymuistio*, dnro 1190/911/2015). Yrityksiä kuultiin uudelleen maaliskuussa 2016 menettelymuistiosta, jota oli täydennetty yleispalveluyri-tyksen valintaa koskevilla kriteereillä.

Nimeämismenettelyä on uudistettu edelliseen nimeämiskierrokseen verrattuna. Uudistetun kevennetyn menettelyn on tarkoitus toimia entistä tehokkaammin turvaverkkona eli taata käyttäjille postipakettien yleispalvelu, kun sitä ei ole kaupallisesti tarjolla.

Lausuntoyhteenveto (15.6.2016, dnro 20/910/2016) tämän perustelumustion kuulemisesta saaduista lausunnoista ja lausuntojen ottamisesta huomioon on julkaistu Viestintäviraston verkkosivuilla. Lausuntokierroksen johdosta täsmennettiin volyymitietoja koskevia vastauksia käsittelevää osuutta sekä kotimaasta ulkomaille lähetettävien pakettien palveluiden vertailua.

2 Sovellettavat säännökset

2.1 Keskeiset määritelmät

Postilain 2 § sisältää laissa käytettyjen keskeisten termien määritelmät. Postilaissa tarkoitetaan:

- 1) postitoiminnalla postilain mukaista yleispalvelun ja muun postipalvelun tarjontaa;
 - 2) postipalvelulla kirjelähetysten ja yleispalveluun kuuluvien postipakettien säännöllistä keräilyä, lajittelua, kuljetusta ja jakelua maksua vastaan postin lähettäjältä tai toiselta postiyri-tykseltä postin saajalle tai toiselle postiyritykselle;
 - 3) yleispalvelulla niitä postipalveluita, joista säädetään postilain 3 luvussa ja joiden tulee olla tarjolla koko maassa; – –
 - 5) postipaketilla yleispalveluun kuuluvaa osoitteellista tavaralähetystä, joka on jätetty kuljetettavaksi; – –
 - 7) postiyrityksellä yritystä, joka harjoittaa kirjelähetystä koskevaa postitoimintaa;
 - 8) yleispalvelun tarjoajalla postiyritystä, jolle on asetettu 4 luvussa tarkoitettu yleispalveluvelvollisuus;
 - 9) postin lähettäjällä henkilöä, joka on jättänyt kirjelähetysten tai postipaketin postiyrityksen välitettäväksi voimassa olevaa maksua vastaan;
 - 10) postin saajalla kirjelähetykseen tai postipakettiin merkittyä henkilöä, jolle lähetys on osoitettu.
-

2.2 Yleispalvelun sisältöä koskevat säännökset

Postilain 14 §:n mukaan koko maassa on oltava pysyvästi tarjolla postipalveluiden yleispalvelu, joka on saatavilla tasapuolisin ehdoin. Yleispalveluun kuuluu postilain 15 §:n 1 momentin 2–4 kohtien mukaan seuraavia postipaketteja koskevien postipalveluiden pysyvä tarjonta:

- 2) enintään kymmenen kilon painoiset postipaketit, jotka maksetaan yleisesti käytettävissä olevilla käteismaksutavoilla ja jotka käyttäjällä on mahdollisuus jättää postiyrityksen kuljetettavaksi postitoimipisteeseen tai muuhun soveltuvaan jättopaikkaan ja noutaa postitoimipisteestä;
- 3) maahan saapuvat enintään kahdenkymmenen kilon painoiset postilähetykset; sekä
- 4) 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen postipakettien kirjaamis- ja vakuuttamispalvelut.

Yleispalveluun kuuluvat postilain 15 §:n 2 momentin mukaan sekä kotimaan palvelut että ulkomaanpalvelut.

Postilain 16 §:n 1 momentin mukaan yleispalvelun tarjoajan on ylläpidettävä toimipisteitä, joista yleispalveluun kuuluvat tuotteet ja palvelut ovat saatavilla. Yleispalvelun tarjoajan on käytettävissään olevin keinoin huolehdittava siitä, että toimipisteissä voidaan asioida esteettömästi. Toimipisteet on sijoitettava siten, että yleispalvelun käyttäjät voivat asioida toimipisteessä kohtuullisen matkan päässä vakituisesta asunnostaan. Toimipisteiden sijaintia ja kohtuullista matkaa määriteltäessä on otettava huomioon alueen väestötiheys ja pinta-ala, alueella ilmenevät asiointitarpeet, palveluiden sijainti yleensä ja muut paikalliset olosuhteet sekä uusien postipalvelumuotojen kehittyminen. Yleispalvelun tarjoajan on ylläpidettävä jokaisessa kunnassa vähintään yksi yleispalvelua tarjoava toimipiste.

Postilain 16 §:n 2 momentin mukaan toimipisteenä voi olla myös muu kuin kiinteä toimipiste, jos sen käyttäminen ei vaaranna yleispalvelun saatavuutta.

Postilain 16 §:n 3 momentin mukaan edellä 1 momentissa tarkoitettujen toimipisteiden ohella yleispalvelun tarjoaja voi ylläpitää myös muita toimipisteitä.

Postilain 16 §:n 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin toimipisteiden sijoittamisesta. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää myös toimipisteverkon järjestämiseen liittyvistä teknisistä seikoista.

Postin toimipisteiden sijoittamisesta on säädetty tarkemmin valtioneuvoston asetuksella 113/2012 (jäljempänä toimipisteasetus).

Postilain 17 §:n 3 momentin mukaan (yleispalveluun kuuluvat) postipaketit on jaettava kohtuullisessa ajassa. Kuitattavien lähetyksien ja postipakettien jakelussa voidaan käyttää saapumisilmoitusta.

Postilain 20 §:n 1 momentin mukaan yleispalvelun tarjoajan tai sellaisen yrityksen, joka yleispalvelun tarjoajan kanssa tekemänsä sopimuksen nojalla tarjoaa tämän palveluja asiakkaille, on toiminnassaan:

- 1) annettava palvelua suomen ja ruotsin kielellä noudattaen, mitä kielilaissa säädetään; ja
- 2) annettava palvelua saamen kielellä noudattaen, mitä saamen kielilaissa säädetään.

Postilain 20 §:n 1 momentin mukainen velvollisuus voidaan Viestintäviraston toimesta asettaa muulle postiyritykselle kuin yleispalvelun tarjoajalle tilanteessa, jossa yleispalveluvelvollisuutta ei ole asetettu.

2.3 Yleispalvelun tarjoajan hinnoittelu ja kustannuslaskenta

Postilain 26 §:n mukaan yleispalvelun tarjoajan on hinnoiteltava yleispalveluun kuuluvat postipalvelut siten, että hinnat:

- 1) ovat kohtuulliset;
- 2) ovat sellaiset, että palvelut ovat kaikkien käyttäjien saatavilla heidän asuinpaikastaan riippumatta;
- 3) ovat kustannussuuntautuneet;
- 4) kannustavat tehokkaaseen yleispalvelun tarjontaan; ja
- 5) noudattavat avoimuuden ja syrjimättömyyden periaatteita.

Hinnoittelun muutoksista on tiedotettava vähintään kuukautta ennen muutoksen tapahtumista.

Postilain 27 §:n 3 momentin mukaan, jos yleispalvelun tarjoaja tekee yleispalveluun kuuluvista tuotteista tai palveluista yksittäisiä hintasopimuksia, niiden ehtojen ja niihin perustuvien hintojen tulee olla kustannussuuntautuneita ja noudattaa avoimuuden ja syrjimättömyyden periaatteita.

Postilain 28 §:n mukaan 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 Viestintävirastolle kuvaus, josta käyvät ilmi vähintään kustannusten pääluokat ja se, miten kustannukset kohdennetaan.

Kustannusten kohdentamisesta kustannuslaskentajärjestelmässä säädetään tarkemmin postilain 29 §:ssä ja kustannuslaskentajärjestelmien valvonnasta postilain 30 §:ssä. Tarkempia säännöksiä kustannusten kohdentamisesta postilain 29 §:n 1 momentissa tarkoitettujen periaatteiden mukaisesti annetaan valtioneuvoston asetuksella. Viestintävirasto on antanut määräykset kustannuslaskentajärjestelmistä ja järjestelmien kuvauksista (62/2011 M) sekä postin yleispalvelun tarjoajien kustannuslaskentajärjestelmien tarkastuksista (63/2011 M).

Postilain säännöksiä ei sovelleta postilain 1 §:n 4 momentin mukaan kansainväliseen postiliikenteeseen siltä osin kuin Suomea velvoittavasta kansainvälisestä sopimuksesta johtuu muuta.

2.4 Yleispalveluvelvollisuuden asettamista koskevat säännökset

Postilain 22 §:n 1 momentin mukaan Viestintäviraston on säännöllisin väliajoin arvioitava kirje- ja pakettipalveluiden markkinoita. Markkinoiden arvioinnissa tulee selvittää palveluiden tarjontaa eri puolilla maata siten, että Viestintävirasto voi arvioida tarvetta asettaa velvollisuus tarjota yleispalvelua. Markkinoiden arvioinnin perusteella Viestintäviraston tulee päättää, onko yleispalvelun turvaamiseksi tarpeen määrätä yleispalveluvelvoitteita.

Viestintäviraston tulee postilain 22 §:n 2 momentin mukaan seurata palveluiden tarjontaa ja 23 §:ssä tarkoitettuja yleispalveluvelvollisuuden välttämättömyyteen vaikuttavia seikkoja sekä markkinoiden arvioinnin että sen väliajoilla tehtävän seurannan avulla.

Postilain 23 §:n 1 momentin mukaan Viestintäviraston on päätöksellään asetettava yhdelle tai useammalle postiyritykselle velvollisuus tarjota yleispalvelua, jos markkinoiden arviointi osoittaa sen olevan välttämätöntä yleispalvelun turvaamiseksi. Päätöksen tulee perustua avoimuuden, suhteellisuuden ja syrjimättömyyden periaatteisiin.

Yleispalvelua voidaan pitää postilain 23 §:n 2 momentin mukaan turvattuna, jos:

- 1) palveluita on kattavasti tarjolla kaikille käyttäjille;
- 2) tarjottavat palvelut ovat hinnaltaan kohtuullisia ja niitä tarjotaan kohtuullisin ja tasapuolisin ehdoin; ja
- 3) alueella on keskenään kilpailevia yrityksiä, jotka tarjoavat vastaavia palveluita.

Postilain 23 §:n 3 momentin mukaan Viestintäviraston tulee yleispalveluvelvoitetta asettaessaan määrätä:

- 1) mitä postilain 15 §:ssä tarkoitettuja palveluita postiyrityksen on tarjottava; ja
-

2) millä alueella palveluita on tarjottava.

Velvoitteiden asettamista eri postiyrityksille rajoitetaan postilain 23 §:n 4 momentissa, jonka mukaan yleispalvelupäätöksillä ei saa asettaa eri postiyrityksille päällekkäisiä velvoitteita. Yleispalvelupäätöksillä ei saa myöskään asettaa rinnakkaisia velvoitteita postilain tai sen nojalla annettujen säännösten tai muun lainsäädännön kanssa.

Yleispalveluvelvollisuus voidaan asettaa postilain 24 §:n 1 momentin mukaan postiyritykselle.

Postilain 24 §:n 2 momentin mukaan velvollisuus tarjota yleispalvelua on asetettava sille postiyritykselle, jolla on siihen parhaat edellytykset.

Postilain 24 §:n 3 momentissa säädetään poikkeuksellisesta mahdollisuudesta asettaa yleispalveluvelvoite muualle kuin yrityksen toiminta-alueelle tai muihin palveluihin. Postiyritys voidaan velvoittaa tarjoamaan Viestintäviraston päätöksestä yleispalvelua myös muualla kuin alueella, jonka se on Viestintävirastolle 4 §:ssä säädetyn mukaisesti ilmoittanut, tai se voidaan velvoittaa tarjoamaan muutakin yleispalvelua kuin sitä, mitä se on tarjonnut, jos se on yleispalvelun turvaamisen kannalta välttämätöntä eikä velvoitteen asettaminen ole postiyrityksen kannalta kohtuutonta.

Postilain 25 §:n mukaan Viestintävirasto voi muuttaa velvollisuutta tarjota yleispalvelua yleispalvelun tarjoajan hakemuksesta tai tämän suostumuksella. Jotta yleispalveluvelvoitetta voitaisiin muuttaa yleispalvelun tarjoajan hakemuksesta, yleispalvelun tarjoajan tulee osoittaa, että se on välttämätöntä erityisen syyn vuoksi.

Viestintävirasto voi muuttaa velvollisuutta tarjota yleispalvelua muutoinkin, jos päätöksen perusteena olleissa seikoissa tapahtuu merkityksellisiä muutoksia ja velvoitteen muuttaminen on yleispalvelun turvaamiseksi välttämätöntä.

Postilain 80 §:n mukaan Viestintäviraston päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen yleispalveluvelvollisuuden asettamista ja sen muuttamista koskevassa asiassa saa hakea muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Hallinto-oikeuden muuhun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Viestintäviraston päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

3 Yleispalveluun kuuluvat pakettipalvelut

3.1 Yleispalveluun postilain mukaan kuuluvat postipakettipalvelut

Postilain 15 §:ssä säädetään siitä, millaisia postilähetyksiä koskevien postipalveluiden tulee olla pysyvästi tarjolla yleispalvelun piirissä. Pysyvällä tarjonnalla tarkoitetaan sitä, että tarjolla on aina oltava vähintään yksi sellainen palvelu, joka täyttää pykälän mukaiset kriteerit.

Yleispalvelun piiriin kuuluvat kaikki ne tuotteet, jotka ovat määritelmän mukaisia. Yleispalvelun tarjoajalla on mahdollisuus valita, millaisia kriteerit täyttäviä tuotteita se pitää tarjolla. Sen on kuitenkin pidettävä huolta siitä, että tarjolla on jokin yleispalvelun määritelmän mukainen tuote. Yleispalveluun kuuluvat sekä kotimaan että ulkomaan palvelut.

Yleispalveluun kuuluvat enintään kymmenen kilon painoiset postipaketit, jotka maksetaan yleisesti käytettävissä olevilla käteismaksutavoilla ja jotka käyttäjällä on mahdollisuus jättää postiyrityksen kuljetettavaksi postitoimipisteeseen tai muuhun soveltuvaan jättöpaikkaan ja noutaa postitoimipisteestä.

Yleisesti käytettävissä olevilla käteismaksutavoilla tarkoitetaan postimerkkejä sekä niihin rinnastettavia käteismaksutapoja, kuten lämpökirjoitinleimoja. Merkitystä ei ole sillä, suoritetaanko käteismaksu esimerkiksi pankkikortilla vai luottokortilla. Maksutavan tulee olla yleisesti kaikkien käytettävissä eikä maksutapa saa perustua laskutukseen. Yleispalvelun ulkopuolelle jäävät kaikki sellaiset lähetykset, jotka laskutetaan asiakkaalta sopimuksen mukaisesti. Yleispalvelu ei siten pidä sisällään esimerkiksi massapostitettavia lähetyksiä.

Paketin jättöpaikalla tarkoitetaan sellaista paikkaa, jossa postiyritys säännönmukaisesti ottaa vastaan pakettilähetyksiä. Se on tyypillisesti toimipiste, mutta mahdollisesti myös jokin muu paikka, kuten postiyrityksen lajittelukeskus tai lastauslaituri. Määritelmää rajaa myös se, että yleispalvelupaketti on tuote, joka toimitusehdoissa määritellään noudettavaksi postiyrityksen toimipisteestä. Noudettava pakettilähetys voi kuulua yleispalveluun, vaikka paketin saaja esimerkiksi tilaisi kotiinkuljetuksen maksullisena lisäpalveluna. Yleispalvelun ulkopuolelle jäävät sen sijaan sellaiset pakettituotteet, jotka toimitusehtojen mukaan aina noudetaan lähettäjältä esimerkiksi lähettäjän toimipisteestä tai yksityishenkilön kotoa.

Yleispalveluun kuuluvat myös maahan saapuvat enintään 20 kilon painoiset postilähetykset, jotka noudetaan toimipisteestä. Maahan saapuviin postilähetyksiin ei sisälly postilain mukaan vaatimusta siitä, että mukaan luetaan vain käteismaksulliset palvelut. Maahan saapuviin postilähetyksiin ei myöskään ole liitetty vaatimusta kirjaamis- ja vakuuttamispalveluiden tarjoamisesta.

3.2 Toimipisteet, joista tarjotaan yleispalvelua

Yleispalvelun tarjoajan on ylläpidettävä toimipisteitä, joista yleispalveluun kuuluvat tuotteet ja palvelut ovat saatavilla. Yleispalvelun tarjoajan on käytettävissään olevin keinoin huolehdittava siitä, että toimipisteissä voidaan asioida esteettömästi.

Toimipisteet on sijoitettava siten, että yleispalvelun käyttäjät voivat asioida toimipisteessä kohtuullisen matkan päässä vakituisesta asunnostaan. Toimipisteiden sijaintia ja kohtuullista matkaa määriteltäessä on otettava huomioon alueen väestötiheys ja pinta-ala, alueella ilmenevät asiointitarpeet, palveluiden sijainti yleensä ja muut paikalliset olosuhteet sekä uusien postipalvelumuotojen kehittyminen. Yleispalvelun tarjoajan on ylläpidettävä jokaisessa kunnassa vähintään yksi yleispalvelua tarjoava toimipiste.

3.3 Keräily ja jakelu

Yleispalveluun kuuluvat postipaketit on jaettava kohtuullisessa ajassa. Yleispalveluun kuuluvien postipakettien jakelussa voidaan käyttää saapumisilmoitusta.²

3.4 Kielellisten oikeuksien turvaaminen

Kielellisten oikeuksien turvaamisella tarkoitetaan velvollisuutta tarjota palveluita suomen ja ruotsin kielellä siten kuin kielilaisissa (423/2003) säädetään. Myös saamenkielisen väestön tarpeet on otettava huomioon saamen kielilaisissa (1086/2003) säädetyllä tavalla. Velvollisuus tarjota palveluita eri kielillä koskee sekä yleispalvelun tarjoajaa että yritystä, joka sopimuksen nojalla tarjoaa tämän palveluita asiakkaille. Siten myös asiamiesposteihin soveltuvat samat velvoitteet kuin muihin yleispalvelun tarjoajan toimipisteisiin.

Edellä säädetty velvollisuus voidaan Viestintäviraston toimesta asettaa muulle postiyritykselle kuin yleispalvelun tarjoajalle tilanteessa, jossa yleispalveluvelvollisuutta ei ole asetettu.

4 Yleispalveluyrityksen nimeämistarpeen arviointi

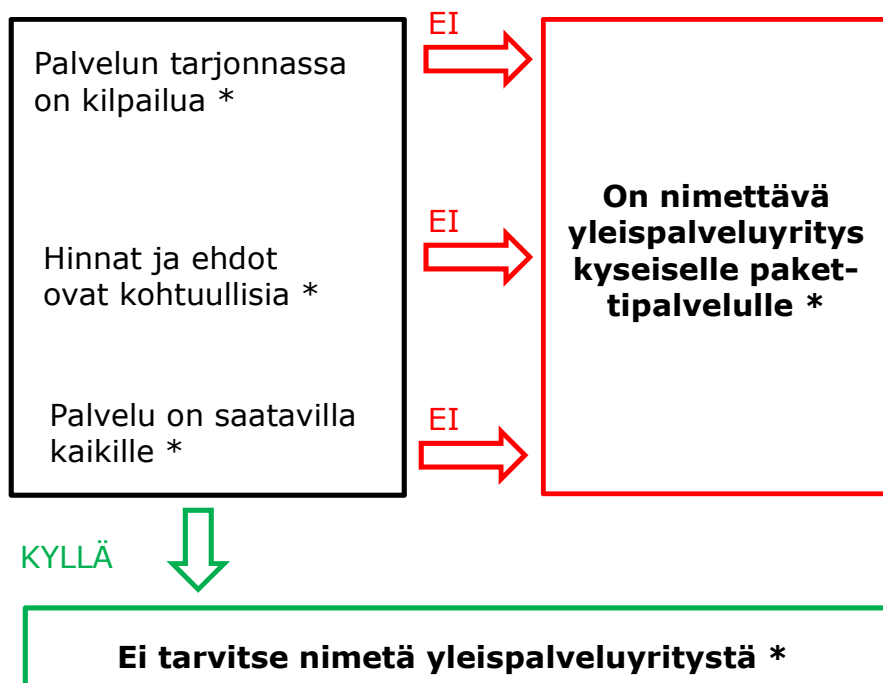
Yleispalvelua koskevan sääntelyn tarkoituksena on toimia turvaverkkona eli taata käyttäjille postipalvelut silloin, kun niiden tarjonta ei ole muuten turvattu. Viestintäviraston tehtävänä on yleispalveluun kuuluvien postipalvelujen saatavuuden turvaaminen kaikille käyttäjryhmille koko maassa Ahvenanmaata lukuun ottamatta. Viestintäviraston on päätöksellään asetettava yhdelle tai useammalle postiyritykselle velvollisuus tarjota yleispalvelua, jos markkinoiden arviointi osoittaa sen olevan välttämätöntä yleispalvelun turvaamiseksi.

² HE 216/2010, s. 94.

Viestintävirasto on arvioinut yleispalveluvelvoitteen asettamistarvetta kolmen kriteerin perusteella. Nämä kolme kriteeriä ovat:

- alueella on keskenään kilpailevia yrityksiä, jotka tarjoavat vastaavia palveluita
- tarjottavat palvelut ovat hinnaltaan kohtuullisia ja niitä tarjotaan kohtuullisin ja tasapuolisin ehdoin
- palveluita on kattavasti tarjolla kaikille käyttäjille.

Yleispalveluvelvoitetta ei aseteta siinä tapauksessa, että kaikki kolme ehtoa täyttyvät. Tarkastelualue määritellään kussakin vaiheessa erikseen.



* Tarkastelualue määritellään kussakin kohdassa erikseen

Yleispalveluvelvoitteen asettamistarvetta arvioitaessa otetaan huomioon tarkastelun kaikissa vaiheissa yleispalvelua vastaavat palvelut. Tällöin otetaan huomioon kaikki sellaiset palvelut, joiden voidaan katsoa olevan riittävässä määrin vaihtoehtoisia yleispalveluun kuuluvien palveluiden kanssa (eli voidaanko palveluita pitää toisiaan korvaavina), vaikka tarjolla olevat palvelut eivät yleispalvelun vaatimuksia täysin täyttäisikään. Viestintävirasto on selvittänyt, millaisia yleispalveluun kuuluvia palveluita vastaavia pakettipalveluita kuluttajille on tarjolla. Monet palvelut saattavat kuitenkin olla vain periaatteessa kuluttajien saatavilla niin, että käytännössä niitä tarjotaan ehdoilla, jotka suosivat yrityksiä merkittävästi. Palveluita saatetaan siten myydä kuluttajille esimerkiksi niin korkeilla hinnoilla, että näiden ei

kannata niitä käyttää. Tarkastelussa selvitetään, onko tarjottavat palvelut todella suunnattu (myös) kuluttajille.³

Ensimmäisen kriteerin mukaan palvelun tarjonnassa tulee olla kilpailua, eli keskenään kilpailevien yritysten tulee tarjota yleispalvelua vastaavia palveluja. Yleispalveluvelvoitetta ei tämän kriteerin näkökulmasta tarvitse asettaa, jos pystytään varmistamaan siitä, että vastaavien palveluiden tarjonta turvataan yritysten keskinäisen kilpailun kautta. Kilpailevan palveluntarjonnan riittävyys arvioidaan siten tapauskohtaisesti. Kilpailevaa palveluntarjontaa on lähtökohtaisesti riittävästi ainakin silloin, kun kilpailevia yrityksiä on kolme, mutta jos kilpailevien yritysten määrä jää alle tämän, arvioidaan onko yleispalvelu turvattu kahden kilpailijan markkinoilla.

Toisen kriteerin mukaan tarjottavien palvelujen tulee olla hinnaltaan kohtuullisia ja niitä tulee tarjota kohtuullisin ja tasapuolisin ehdoin, jotta yleispalvelun voidaan katsoa olevan turvattu. Viestintävirasto arvioi kuluttajille tarjottavien palveluiden hintojen kohtuullisuutta vertaamalla tarjotun palvelun hintaa vastaavan kaltaisten palveluiden keskimääräiseen hintatasoon ja selvittämällä, poikkeako palvelun hintataso jollain alueella merkittävästi palveluiden keskimääräisestä hintatasosta.

Kolmannen kriteerin mukaan palveluita tulee olla kattavasti tarjolla kaikille käyttäjille. Kattavuudella tarkoitetaan postilain perustelujen mukaan sitä, että palveluita on saatavana joka puolella tarkastelualueutta. Palveluiden tarjontaa voidaan pitää kattavana vain, jos palvelut ovat käyttäjien saatavilla keskimäärin kohtuullisen matkan päässä heidän vakituisesta asunnostaan. Palveluiden tulee olla myös erityisryhmien käytettävissä. Mikäli tarkasteltavalla alueella ei ole saatavilla kaikkia tai joitakin yleispalveluun kuuluvia palveluita, tulee alueelle nimetä kyseisen palvelun tarjontaan velvollinen yleispalveluyritys.

Riittävää kahden jälkimmäisen kriteerin osalta on, että ainakin yksi palveluntarjoaja tarjoaa yleispalvelun vaatimukset täyttäviä palveluita tarkastelualueella.

Nimeämistarpeen arvioinnissa käytettyjä kriteerejä ja menettelyä käsitellään tarkemmin muistiossa Yleispalveluun kuuluvien postipakettipalvelujen tarjontaan velvollisten postiyriyten nimeämisessä noudatettava menettely (dnro 1190/911/2015).

5 Pakettipalveluiden tarjonnan arviointi

Viestintävirasto on selvittänyt pakettipalveluiden tarjontaa lähettämällä 15.1.2016 kyselylomakkeen 12 suurimmalle palvelua tarjoavalle yritykselle: Bring Express Suomi Oy, DHL Freight Finland Oy, Fedex Express Oy, GLS Finland Oy, Kaukokiito Oy, Oy Matkahuolto Ab, Posti Oy, PostNord Logistics Oy, R-kioski Oy, Schenker Cargo Oy, TNT Suomi Oy ja UPS Finland Oy.

³ Ks. HE 216/2010, s. 98.

Kaikki yritykset, joille kysely lähetettiin, eivät toimittaneet vastausta. Saatu otos on kuitenkin riittävä kokonaiskuvan muodostamisen kannalta. Toimijoilta kysyttiin vuoden 2015 volyymitietoja. Lisäksi selvitettiin eri palvelutyyppeiden tarjontaa, hinnoittelu sekä palvelujen saatavuus eri kunnissa joko toimipisteestä tai muutoin.

Yleispalveluun kuuluvien erilaisten postipakettipalveluiden tarjontaa on tarkasteltava tarkemmin rajattujen pakettipalveluiden tasolla, koska yleispalveluun kuuluu sekä kotimaan ja ulkomaan pakettipalveluja että maahan saapuvia paketteja koskevia palveluja. Viestintävirasto katsoo, että tämänhetkisessä markkina-tilanteessa on syytä tarkastella palveluiden tarjontaa erikseen seuraavien pakettipalvelujen osalta:

- i. kotimaasta kotimaahan lähetettävät enintään 10 kilon painoiset paketit,
- ii. kotimaasta ulkomaille lähetettävät enintään 10 kilon painoiset paketit ja
- iii. maahan saapuvat enintään 20 kilon painoiset paketit.

Kotimaasta kotimaahan ja ulkomaille lähetettävät paketit

Ensinnäkin tarkastellaan enintään 10 kilon kotimaasta lähetettävien pakettien palveluita kotimaan ja ulkomaan palvelujen osalta. Yleispalvelun tarkoituksena täältä osin on turvata mahdollisuus pakettien lähettämiseen vastaanottajan osoitteen mukaiseen toimipisteeseen kotimaassa tai ulkomailla. Kotimaasta ulkomaille lähetettävien pakettien hinnat ja volyymit poikkeavat merkittävästi kotimaahan lähetettävien pakettien hinnoista, ja palveluita tarjoavat osin eri yritykset. Tästä syystä kotimaasta kotimaahan ja kotimaasta ulkomaille lähetettävien pakettien palveluita on syytä tarkastella toisistaan erillään.

Tietoja toimittaneiden yritysten kautta lähetettiin vuonna 2015 kotimaasta kotimaahan noin 40 miljoonaa pakettilähetystä, joista noin kymmenesosa oli enintään 10 kilon painoisia käteismaksullisia pakettilähetyksiä. Käteismaksullisten enintään 10 kilon painoisten pakettilähetyksien suhteellinen osuus oli samaa suuruusluokkaa myös ulkomaille suuntautuvista lähetyksistä. Ulkomaille suuntautuvia lähetyksiä oli kaikkiaan kuitenkin vain runsaat miljoona. Enintään 10 kilon painoisista käteismaksullisista pakettilähetyksistä marginaalinen osa oli vakuutettuja lähetyksiä.

Toimipisteverkostonsa kautta käteismaksullisia pakettien lähetykspalveluita tarjoavat kuluttajille Posti, Matkahuolto ja R-kioski. Muilla toimijoilla palvelu perustuu pääasiassa lähetyksien noutoon ja perille toimitukseen, sillä kiinteitä toimipisteitä muilla toimijoilla on hyvin vähän. Käteismaksullisia pakettien lähetykspalveluita tarjoavista toimijoista Postilla on koko maan kattava toimipisteverkosto. Matkahuollon toimipisteverkosto kattaa

koko maan 4 kuntaa lukuun ottamatta. R-kioskillla ei ole toimipisteitä 107 kunnan alueella.

Posti ja Matkahuolto tarjoavat eri painoisten pakettien lähetyspalveluja vähintään yleispalveluun sisältyvään kymmeneen kiloon asti. R-kioskin tarjoamat palvelut on sen sijaan rajattu enintään 5 kilon painoisten pakettien lähettämiseen. Lisäksi R-kioskin tarjoamassa pakettien lähetyspalvelussa on rajoitettu paketin kokoa ja muotoa muihin toimijoihin verrattuna⁴. Yleispalvelun vaatimukset täyttäviä ja sitä vastaavien palveluiden piiriä kotimaasta kotimaahan lähetettävien pakettien palveluiden osalta arvioidaan tarkemmin jäljempänä luvussa 6.1.

Pakettien lähetyspalveluita toimipisteistä tarjoavista toimijoista Posti ja Matkahuolto tarjoavat pakettien vakuuttamispalveluita. Vakuuttamispalveluita käsitellään jäljempänä luvussa 6.4.

R-kioskin kuluttajille tarjoamat pakettien lähetyspalvelut kattavat vain kotimaan. Posti ja Matkahuolto tarjoavat kuluttajille myös ulkomaanpalveluita, joskin toisistaan merkittävästi poikkeavilla hinnoilla. Yleispalvelun vaatimukset täyttäviä ja sitä vastaavien palveluiden piiriä kotimaasta ulkomaille lähetettävien pakettien palveluiden osalta arvioidaan tarkemmin jäljempänä luvussa 7.1.

Pakettipalveluita on myös kuluttajien saatavissa kuriiripalveluiden tarjoajilta. Kyselyyn vastanneista yrityksistä DHL:ltä ja UPS:ltä on Matkahuollon, Postin ja R-kioskin ohella kuluttajien saatavilla kuluttajille kotimaan sisäistä pakettien kuljetuspalvelua. Toimintamalliltaan ja hinnaltaan kuriiriyritysten tarjoamat palvelut poikkeavat yleispalvelulta edellyttävästä tasosta mm. siten, että nouto ja toimitus eivät pääsääntöisesti tapahdu kiinteästä toimipaikasta, minkä lisäksi ne ovat hinnaltaan selvästi toimipaikasta noudettavien pakettien palveluita kalliimpia. Kotimaasta ulkomaille lähetettävien pakettien kuljetuspalveluja on Viestintäviraston saaman selvityksen mukaan kuluttajien saatavilla DHL:ltä, Fedex:ltä ja UPS:ltä Postin ja Matkahuollon lisäksi. Myös tässä pakettipalvelussa kuriiriyritysten toiminta perustuu noutoon asiakkaan luota. Näitä kahta yleispalvelua arvioidaan jäljempänä tarkemmin luvuissa 6.1 ja 7.1.

Maahan saapuvat paketit

Toiseksi tarkastellaan maahan saapuvien enintään 20 kilon painoisten postipakettien jakelupalveluita. Tällöin yleispalvelun tarkoituksena on varmistaa ulkomailta lähetettyjen pakettien perille toimittaminen kotimaassa.

Kyselyyn vastanneista yrityksistä kuusi (DB Schenker, DHL, GLS, Matkahuolto, Posti ja PostNord) ilmoitti tarjoavansa palvelua, jossa ulkomailta saapuvia enintään 20 kilon painoisia paketteja toimitetaan perille joko yrityksen tai sen

⁴ Ärräpaketin mitat ovat 10 x 40 x 30 cm, Miniärräpaketin 11 x 30 x 20 cm.

yhteistyökumppanin toimipisteisiin taikka vastaanottajan kotiosoitteeseen. Sikäli kuin toimitus tapahtuu toimipisteeseen, osa yrityksistä hyödyntää jakelussa yhden tai useamman kotimaan pakettipalveluita tarjoavan yrityksen toimipisteverkkoja (Posti, Matkahuolto ja R-kioski), joiden kattavuus on sama kuin kotimaasta kotimaahan lähetettävissä paketeissa.

6 Kotimaasta kotimaahan lähetettävät postipaketit

6.1 Kilpailun arviointi

Kilpailutilanteen arvioinnissa otetaan huomioon yleispalvelun vaatimukset täyttävät palvelut sekä muut yleispalvelua vastaavat palvelut, jotka ovat hinnaltaan ja muilta ominaisuuksiltaan kuluttajan näkökulmasta korvaavia.

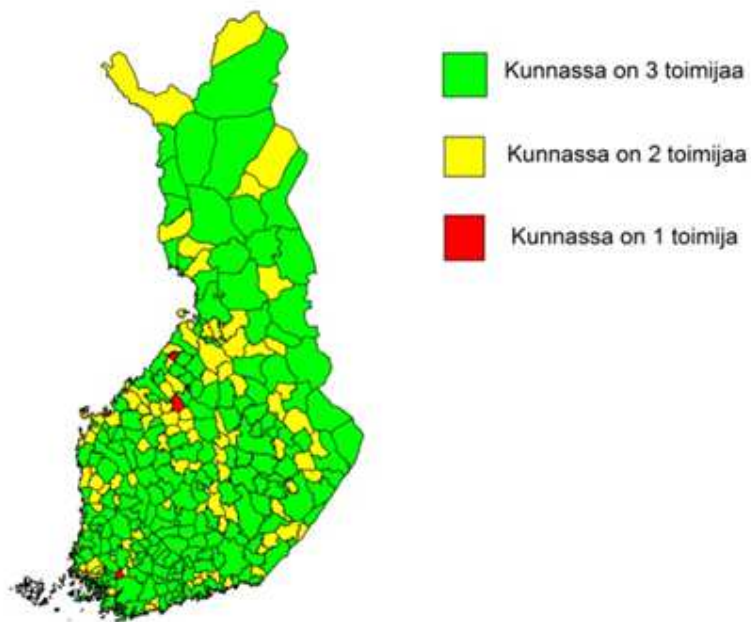
Kuluttajien käytössä olevia, kiinteästä toimipaikasta lähetettäviä pakettien palveluita tarjoavat Posti (Postipaketti) ja Matkahuolto (Bussi- ja lähipaketti) sekä R-kioski (Ärräpaketti). Viestintävirasto katsoo, että yleispalvelulle asetetut vaatimukset täyttäviä pakettilähetyspalveluita tarjoavat tällä hetkellä Posti ja Matkahuolto. Yleispalvelua vastaavana palveluna on kilpailun arvioinnissa huomioitu kuitenkin myös R-kioskin Ärräpakettipalvelu. R-kioskin palvelussa on 5 kilon painoraja, ja sen kokoa on rajoitettu. Viestintäviraston arvion mukaan Ärräpaketti voidaan kuitenkin huomioida kilpailun arvioinnissa. Saadun selviytyksen mukaan valtaosa kuluttajien lähettämistä paketeista jää kyseisen painorajan alapuolelle. Viestintävirasto katsoo, että Ärräpakettia voidaan pitää riittävässä määrin vaihtoehtoisena yleispalvelun määritelmän täyttävillä palveluilla, ja se voidaan siten ottaa huomioon kilpailevan palveluntarjonnan arvioinnissa.

Kuluttajille on tarjolla edellä mainittujen palvelujen lisäksi myös mahdollisuus tilata pakettien nouto suoraan lähettäjältä ja toimitus vastaanottajalle. Tällainen palvelu on saatavilla Postin ja Matkahuollon lisäksi useammalta kuriiriyritykseltä. Kyseisenlaisia palveluita ei voida kuitenkaan pitää selvästi yleispalvelua vastaavana palveluna toimipaikasta noudettavia paketteja merkittävästi korkeampien hintojen vuoksi.

Viestintävirasto on selvittänyt kotimaasta kotimaahan lähetettävien postipakettipalvelujen toimipisteverkon kattavuutta kuntakohtaisesti. Näiden kolmen toimijan palveluverkko on maantieteellisesti kattava siten, että kaikilla on maanlaajuinen toimipisteverkko, joskin vain Postin toimipisteverkko kattaa jokaisen Manner-Suomen kunnan.

Kolmessa Manner-Suomen kunnassa on vain yhden toimijan (Posti) palvelupiste, joskin kyseisillä kunnilla on kuitenkin rajanaapurina ainakin yksi kunta, josta löytyy kolme eri toimijaa. Nämä kolme kuntaa ovat verraten pieniä, asukkaita niissä on yhteensä alle 4 000. Kunnista 106 on sellaisia, joissa on kahden toimijan toimipisteet (Postin lisäksi joko Matkahuolto tai R-

kioski). Näissä kunnissa asukkaita on hieman alle 400 000. Sellaisia kuntia, joissa on kaikkien kolmen toimijan toimipiste, on kaikkiaan 188. Kolmen toimijan kunnat ovat jakautuneet tasaisesti koko maahan ja kattavat valtaosan Suomen väestöstä. Minkään näiden kolmen toimijan toimipisteverkko ei ole alueellisesti selvästi jakaantunut, vaan myös R-kioskin toimipisteverkko on maanlaajuinen pienemmästä määrästä huolimatta.



Kuva 1. Postin, Matkahuollon ja R-kioskin toimipisteiden kunta-kohtainen kattavuus.

Palveluiden käyttäjien on mahdollista hyödyntää myös muualla kuin asuinkunnassaan sijaitsevaa toimipistettä, minkä johdosta kuntarajat eivät itsessään muodosta kilpailun estettä. Tämän voidaan arvioida rajoittavan voimakkaasti mahdollisuutta tarjota palveluita eri ehdoin eri kunnissa, vaikka kilpailevalla yrityksellä ei olisikaan kyseisessä kunnassa toimipistettä. Tämä viittaa siihen, ettei kilpailuolosuhteita voida pitää kuntakohtaisina, vaan että tarkastelualueen on oltava kuntaa suurempi.

Postin, Matkahuollon ja R-kioskin tarjoamien pakettien lähetyspalveluiden hinnoittelu ja toimitusehdot ovat valtakunnallisia, eikä aluekohtaisia poikkeamia tässä suhteessa ole. Yleispalvelun määritelmän täyttäviä tai yleispalvelua riittävässä määrin korvaavia palveluita, eli Postin (Postipaketti), Matkahuollon (ainakin Lähi-paketti) ja R-kioskin (Ärräpaketti) palveluja tarjotaan koko maassa samoilla ehdoilla ja hinnoilla.

Kotimaan pakettilähetykset	Hinnat painoluokittain ⁵		
	2 kg	5 kg	10 kg
Toimijat			
Toimipisteestä noudettavat			
Matkahuolto (Lähi-paketti)	8,30 €	10,80 €	
Posti (Postipaketti, alv 0 %)	8,10 €	9,60 €	10,80 €
R-kioski (Ärräpaketti)	6,90 €		-
Perille toimitettavat			
DHL (Express)	22,01 €		25,01 €
Matkahuolto (Jako-paketti)	23,20 €	27,40 €	30,80 €
Posti (Ovelle-paketti)	19,80 €	20,90 €	21,90 €
UPS (Express)	66,73 €		77,83 €

Taulukko 1. Eri painoisten kotimaasta kotimaahan lähetettävien käteismaksullisten pakettilähetysten hinnat

Kotimaan toimipisteestä kotimaan toimipisteeseen lähetettävien pakettien hinnat vaihtelevat R-kioskilla, Matkahuollolla ja Postilla 6,90 ja 10,80 euron välillä enintään 5 kilon luokassa. Postin ja Matkahuollon 10 kilon paketti on molemmilla hinnaltaan 10,80 euroa. R-kioskilla paketin maksimipaino on 5 kiloa, eikä sillä ole tarjontaa suuremmissa painoluokissa. Näiden kolmen yrityksen osalta palveluiden hintatasossa ei siis ole merkittäviä eroja.

Perille toimitettavissa paketeissa hinnat vaihtelevat enintään 2 kilon luokassa 19,80 ja 66,73 euron välillä, 5 kilon luokassa 20,90 ja 66,73 euron välillä ja 10 kilon luokassa 25,01 ja 77,83 euron välillä. Posti tarjoaa perille toimitettavien pakettien kaikissa hintaluokissa edullisinta ja UPS kalleinta palvelua. DHL:n sekä Matkahuollon palvelut sijoittuvat tältä osin samaan hintaluokkaan Postin palvelun kanssa. Perille toimitettavien pakettien palvelut ovat alimmillaankin noin kaksinkertaiset toimipisteeseen toimitettavien pakettien palveluihin nähden. Viestintävirasto arvioi, ettei näitä palveluita todennäköisesti voida pitää hinnastaan johtuen yleispalvelua vastaavina palveluina. Voidaan arvioida, ettei perille toimitettava pakettipalvelu ole hinnasta johtuen lähettäjän näkökulmasta yleispalvelua korvaava palvelu, vaan että tällaista palvelua käytetään ensi sijassa silloin, kun lähettäjä edellyttää nimenomaan perille toimittamista. Jäljempää ilmenevän arvioinnin lopputuloksen johdosta asiaan ei ole kuitenkaan välttämätöntä ottaa lopullisesti kantaa.

Pakettimarkkinoilla alalle tulon esteiden voidaan todeta olevan huomattavasti alemmat verrattuna kirjepalveluiden tarjontaan. Alalle tulo ei edellytä ilmoitusta tai toimilupaa eikä esimerkiksi eri jakelukanavien käytölle ole lainsäädännöllisiä rajoituksia. Voidaan arvioida, että varsinkin esteet laajentaa olemassa olevaa toimipisteverkkoa uusiin kuntiin ovat vähäisiä. On lukuisia

⁵ Hintatiedot ovat 20.4.2016 voimassa olleiden kuluttajahinnastojen mukaiset. Vertailuhintojen käteismaksulliset paketit ovat kooltaan 40 cm x 30 cm x 20 cm (Ärräpakettia lukuun ottamatta, jossa käytössä va-kiokokoiset lähetyslaatikot) ja arvoltaan 10 €. R-kioskin palveluista on huomioitu eri palveluista kooltaan suurempi Ärräpaketti siten, että lähettämisen lisäksi hintaan on lisätty palvelun edellyttämän kertakäyttöisen laatikon hinta (1 €). Matkahuollon hinnat sisältävät pakollisen osoitekortin (1,20 €).

erilaisia vaihtoehtoisia tapoja toteuttaa pakettien kuljetus, lähetys ja nouto esimerkiksi alihankkijoita käyttämällä.

Viestintävirasto katsoo edellä olevilla perusteilla, että kilpailun tarkastelualueen voidaan katsoa olevan valtakunnallinen, ts. Manner-Suomi.⁶

Kilpailevaa palveluntarjontaa on lähtökohtaisesti riittävästi ainakin silloin, kun kilpailevia yrityksiä on kolme, mutta jos kilpailevien yritysten määrä jää alle tämän, arvioidaan onko yleispalvelu turvattu kahden kilpailijan markkinoilla. Kuten edellä on todettu, yleispalvelun määritelmän täyttäviä palveluita tarjoaa kaksi yritystä. Lisäksi yleispalvelua vastaavaa, sille osittain vaihtoehtoista palvelua tarjoaa kolmas yritys. Markkinaosuuskin tarkasteltuna kaikilla kolmella toimijalla on merkittävä asema kuluttajille ja pk-yrityksille suunnatussa palvelussa, joskin markkinaosuuksissa on merkittävää vaihtelua.

Edellä on todettu kilpailun olevan valtakunnallista ja 5 kilon painorajan kattavan valtaosan kuluttajien ja pk-yritysten lähettämistä käteismaksullisista paketeista, joten yritysten palvelut ovat valtaosaltaan korvaavia. Postilla, Matkahuollolla tai R-kioskilla ei Viestintäviraston tietojen mukaan ole sellaista riippuvuussuhdetta kuten konsernisuhdetta, jonka johdosta niiden ei voitaisi katsoa olevan keskenään kilpailevia. Viestintävirasto katsoo, että kotimaasta kotimaahan lähetettävien pakettipalvelujen markkinoilla on kolme keskenään kilpailevaa toimijaa, joiden välillä on tosiasiallista kilpailua.

Viestintäviraston arvion mukaan tarkastelualueella Manner-Suomessa voidaan katsoa olevan keskenään kilpailevia yrityksiä, jotka tarjoavat vastaavia palveluita. Näin ollen kilpailun voidaan edellä esitetyin perustein katsoa olevan riittävää yleispalvelun turvaamiseksi.

6.2 Kohtuulliset ehdot ja hinnat

Yleispalveluyrityksen nimeämistarpeen arvioinnissa Viestintävirasto selvittää, poikkeako palvelun hintataso jollain alueella merkittävästi palveluiden keskimääräisestä hintatasosta, ja arvioi kuluttajille tarjottavien palveluiden hintojen kohtuullisuutta vertaamalla tarjottujen palveluiden hintoja palveluiden keskimääräiseen hintatasoon.

Yleispalvelukriteerit täyttävien toimijoiden hinnoittelu ja sopimusehdot ovat valtakunnallisia. Postin, Matkahuollon ja R-kioskin tarjoamien pakettien lähetyspalveluiden hinnoittelu on valtakunnallista. Hinnat eivät siten ole riippuvaisia siitä, mistä päin Suomea palvelu ostetaan. Tarkastelualue on näin ollen valtakunnallinen.

⁶ Tässä muistiossa käytetään ilmaisua valtakunnallinen niin, että se tarkoittaa Suomea lukuun ottamatta Ahvenanmaata, jota koskee oma postilainsäädäntönsä.

Postin, Matkahuollon ja R-kioskin hinnat eivät merkittävästi poikkea toisistaan eivätkä siten myöskään palvelujen keskiarvohinnoista. Näin jokaisessa kunnassa on ainakin yksi toimija, jonka hinnat ovat kohtuulliset. Näillä perusteilla yleispalvelun hintoja voidaan nimeämistarpeen arvioinnin kannalta pitää riittävän kohtuullisina.

Kyseiset toimijat ovat julkaisseet vakioehdot, joita sovelletaan pakettilähetyspalveluihin. Viestintävirasto on tarkastellut ehtoja erityisesti yleispalvelun kannalta. Jokaisessa kunnassa on ainakin yksi toimija, jonka ehdot ovat kriteerin edellyttämällä tavalla kohtuulliset. Viestintäviraston näkemyksen mukaan ehtoja voidaan pitää nimeämistarpeen arvioinnin kannalta riittävän kohtuullisina ja tasapuolisina.

6.3 Palveluiden saatavuus

Postilain mukaan yleispalvelun tarjoajan on ylläpidettävä jokaisessa kunnassa vähintään yksi yleispalvelua tarjoava toimipiste. Lisäksi toimipisteasetuksella on asetettu tätä tarkempia vaatimuksia. Viestintävirasto pitää tarkoituksenmukaisimpana arvioida yleispalvelun saatavuutta kuntakohtaisesti, koska postilaisissa on kuntakohtaisia tai sitä tarkempia vaatimuksia yleispalvelun saatavuudelle.

Postilla on kaikissa Manner-Suomen kunnissa vähintään yksi toimipiste, josta on saatavilla kotimaasta kotimaahan lähetettävien enintään 10 kilon painoisten pakettien lähetys- ja vastaanottopalveluita. Postin toimipisteverkon on muutoinkin Viestintäviraston säännöllisessä vuosivalvonnassa todettu täyttäneen (viimeksi 31.12.2015) postilain ja sen nojalla annetun toimipisteasetuksen vaatimukset.

Postilla on tätä päätöstä annettaessa nimettynä yleispalveluyrityksenä ollut velvollisuus huolehtia toimipisteidensä esteettömyydestä sekä kielellisten oikeuksien turvaamisesta toiminnassaan. Nyt tehtävällä päätöksellä ei muuteta Postin velvollisuutta tarjota kirjepalveluiden yleispalveluita myös tämän päätöksen antamisen jälkeen. Näin ollen Postilla on jatkossakin joka tapauksessa velvollisuus antaa toiminnassaan palvelua kielilain ja saamen kielilain mukaisesti sekä velvollisuus huolehtia niiden toimipisteiden esteettömyydestä, joista se tarjoaa yleispalveluvelvollisuutensa piiriin kuuluvia palveluita. Kun nämä toimipisteet ovat pakettiautomaatteja lukuun ottamatta samoja, kuin ne toimipisteet joista Posti tarjoaa myös yleispalveluun kuuluvia pakettipalveluita, voidaan toimipisteiden esteettömyyden ja kielellisten oikeuksien katsoa olevan jo tällä perusteella turvattu nimeämistarpeen arvioinnin kannalta.

Lisäksi vuonna 2011 tehdyn yleispalvelupäätöksen perustelumuistiossa arvioitiin saadun selvityksen perusteella, että kielellisten oikeuksien ja toimipisteiden esteettömyydestä oli huolehdittu yleispalveluyrityksen nimeämistarpeen arvioinnin kannalta riittävällä tasolla. Viestintävirasto on tämän jälkeen selvittänyt

Postin säännöllisessä vuosivalvonnassa kielellisten oikeuksien turvaamista. Saatujen selvityksen mukaan palvelujen kielellisessä tarjoamisessa ei ole tapahtunut muutoksia. Lisäksi Viestintäviraston (viimeksi syksyllä 2015) teettämän postipalveluiden tyytyväisyystutkimuksen mukaan kuluttajat arvioivat hyväksi postitoimipisteen sisäänkäynnin esteettömyyden ja liikumisen postitoimipisteen sisällä.

Edellä esitetyn perusteella Viestintävirasto katsoo, että kotimaasta kotimaahan lähetettävien postipakettipalveluiden osalta lähetykspalveluita on tarjolla kattavasti kaikille käyttäjille.

6.4 Kirjaamis- ja vakuuttamispalvelut

Postin, Matkahuollon ja R-kioskin palveluihin sisältyy kirjaamispalvelua vastaava seurantapalvelu. Kirjaamispalveluiden osalta markkinoita ei siis ole syytä arvioida erikseen kotimaasta kotimaahan pakettien lähettämispalveluista.

Vakuuttamispalvelu on saatavissa Postilta ja Matkahuollolta. Posti tarjoaa postivakuutettua lähetystä omana palvelunaan, jonka hinta on 25 euroa enintään 10 kiloa painavalle kotimaan lähetykselle kuljetus mukaan lukien. Matkahuolto tarjoaa lähetykspalveluille lisäpalveluna lisäturvavakuutusta, jonka hinta on 8,95 euroa; enintään 10 kiloa painavan, 10,80 euroa maksavan Lähi-pakettipalvelun lisäpalveluna vakuutetun lähetyksen kokonaishinta on siis 19,75 euroa. Palvelujen hintatasot eivät poikkea toisistaan merkittävästi, erityisesti kun otetaan huomioon Postin palveluun sisältyvä korkeampi enimmäiskorvausmäärä.

Vakuuttamispalveluita on saatavissa Postin täyden palvelun toimipisteistä sekä Matkahuollon toimipisteistä kaikista niistä kunnista, jossa yritykset muutoinkin tarjoavat pakettipalveluita. Vakuuttamispalveluiden saatavuus ei siten olennaisesti poikkea muista pakettipalveluista, kun otetaan huomioon näiden palveluiden vähäinen kysyntä. Vakuutettujen pakettien osuus kuluttajien lähettämistä paketeista on hyvin marginaalinen.

Vakuuttamispalvelujen tarjoaminen ei vaadi ainakaan merkittäviä investointeja postiverkkoon, joten myös muiden toimijoiden olisi mahdollista alkaa tarjota korvaavaa palvelua ilman huomattavia kustannuksia.

Viestintävirasto katsoo, ettei vakuuttamispalveluiden kilpailutilannetta ja saatavuutta ei ole syytä arvioida tarkemmin erikseen kotimaasta kotimaahan lähetettävien pakettien palveluista.

6.5 Johtopäätökset

Alueella on keskenään kilpailevia yrityksiä, jotka tarjoavat vastaavia palveluita ja jotka täyttävät postilain 24 §:ssä tarkoitetut postiyrittäjä koskevat edellytykset

Kilpailu kotimaasta kotimaahan lähetettävien pakettipalveluiden tarjonnassa on valtakunnallista Manner-Suomessa. Manner-

Suomessa toimii kolme yritystä, jotka tarjoavat joko yleispalvelun määritelmän täyttäviä palveluita tai riittävässä määrin korvaavia palveluita. Manner-Suomessa on näin riittävästi kilpailevia toimijoita, jotka tarjoavat yleispalvelua vastaavia palveluita.

Tarjottavat palvelut ovat hinnaltaan kohtuullisia ja niitä tarjotaan kohtuullisin ja tasapuolisin ehdoin

Kaikissa Manner-Suomen kunnissa on tarjolla hinnaltaan kohtuullisia sekä kohtuullisin ja tasapuolisin ehdoin saatavilla olevia yleispalveluun kuuluvia kotimaan pakettipalveluita ainakin yhdeltä palveluntarjoajalta. Hinnat ja muut ehdot ovat valtakunnallisia eikä niissä ole alueellisia poikkeuksia.

Palveluita on kattavasti tarjolla kaikille käyttäjille

Kaikissa Manner-Suomen kunnissa on vähintään yksi toimipiste, josta on saatavilla kotimaasta kotimaahan lähetettävien enintään 10 kilon painoisten pakettien lähetyspalveluita.

Viestintäviraston arvion mukaan kielellisten oikeuksien turvaamisesta ja toimipisteiden esteettömyydestä on huolehdittu yleispalveluyrityksen nimeämistarpeen arvioinnin kannalta riittävällä tasolla.

Edellä esitetyn perusteella Viestintävirasto katsoo, että kotimaasta kotimaahan lähetettävien enintään 10 kilon painoisten pakettien lähetyspalveluita on kattavasti tarjolla kaikille käyttäjille.

Arvion lopputulos

Yleispalvelua voidaan pitää turvattuna. Kotimaasta kotimaahan lähetettävien postipakettien palveluiden osalta ei ole välttämättömyyksiä nimetä yleispalveluyritystä.

7 Kotimaasta ulkomaille lähetettävät postipaketit

7.1 Kilpailun arviointi

Kyselyyn vastanneista yrityksistä viisi (Posti, Matkahuolto, DHL, Fedex ja UPS) tarjoaa kotimaasta ulkomaille lähetettävien pakettien palveluita myös kuluttajille. Vain osa yrityksistä tarjoaa palvelua toimipisteestä yleispalvelun määritelmän mukaisesti.

Kaikista ulkomaille lähetetyistä paketeista kuluttajien lähettämien pakettien osuus on pieni. Kuluttajille suunnattua palvelua, jossa lähetys on mahdollista jättää toimipisteeseen, tarjoavat Posti ja Matkahuolto. Lisäksi DHL, Fedex ja UPS tarjoavat palveluitaan niin, että myös kuluttajan on mahdollista se hankkia. DHL:n, Fedexin ja UPS:n palvelussa paketti pääsääntöisesti noudetaan lähettäjän luota. Pelkästään kuljetettujen kokonaiskappalemäärien perusteella arvioituna (sisältäen myös yritysten lähettämät paketit riippumatta niiden maksutavasta) ulkomaille

lähetettäviä paketteja kuljettaa neljä melko tasavahvaa toimijaa (DHL, Posti, PostNord ja TNT).

Viestintäviraston saaman selvityksen mukaan kuluttajien ulkomaille lähettämistä paketeista vain hyvin pieni osa on muun yrityksen kuin Postin kuljettamia. Tämän voidaan arvioida johtuvan pääasiassa palveluiden hinnoittelusta (Taulukko 2).

Kotimaasta ulkomaille	Hinnat painoluokittain ⁷					
	2 kg Suomi-Saksa	2 kg Suomi-Yhdysvallat	5 kg Suomi-Saksa	5 kg Suomi-Yhdysvallat	10 kg Suomi-Saksa	10 kg Suomi-Yhdysvallat
UPS (Expedited)	208,47 €	340,36 €	208,47 €	340,36 €	228,26 €	449,62 €
FedEx (International Economy)	118,72 €	214,33 €	170,98 €	319,91 €	218,68 €	453,47 €
DHL (Express)	95,00 €	145,00 €	95,00 €	145,00 €	110,00 €	160,00 €
Matkahuolto (Ulkomaan paketti)	88,22 €	162,02 €	88,22 €	162,02 €	90,04 €	226,17 €
Posti (Priority, alv 0 %)	21,80 €	37,00 €	25,00 €	49,00 €	30,80 €	68,00 €

Taulukko 2. Eri painoisten kotimaasta ulkomaille lähetettävien pakettilähetysten hinnat

Tarkastelun kohteena olevista kolmesta eri palvelusta juuri kotimaasta ulkomaille suuntautuva tarjonta on hintatasoltaan selvästi kalleinta. Syynä tähän saattavat olla mm. yleisesti pienehköt pakettivolyymit, jotka näkyvät toisaalta suurempina yksikkökustannuksina ja toisaalta vähemmän houkuttelevana markkinana uusille toimijoille. Tällä hetkellä muiden yritysten ulkomaan pakettipalveluiden hinnat ovat selvästi Postin palveluita kalliimpia. Hinnat ovat moninkertaisia Postin hintoihin verrattuina.

Yleispalvelua voidaan pitää turvattuna vain, jos alueella on keskenään kilpailevia yrityksiä, jotka tarjoavat vastaavia palveluita. Kilpailutilanteen arvioinnissa otetaan huomioon yleispalvelun vaatimukset täyttävät palvelut sekä muut yleispalvelua vastaavat palvelut, jotka ovat hinnaltaan ja muilta ominaisuuksiltaan kuluttajan näkökulmasta korvaavia. Yleispalvelun katsotaan olevan turvattua vain, jos siihen kuuluvia palveluita tarjoaa usea yritys. Jotta yleispalveluvelvoitetta ei tarvitsisi asettaa, on pystyttävä varmistumaan siitä, että vastaavien palveluiden tarjonta turvataan yritysten keskinäisen kilpailun kautta. Markki-

⁷ Hintatiedot ovat 22.4.2016 voimassa olleiden hinnastojen mukaiset. Vertailuhintojen paketit ovat kooltaan 40 cm x 30 cm x 20 cm ja arvoltaan 10 €.

noiden tulee turvata palvelun hintojen ja ehtojen muodostuminen kuluttajan näkökulmasta kohtuullisiksi.⁸

Kotimaasta ulkomaille lähetettävien pakettien osalta palvelua tarjoaa useampi yritys niin, että palvelut ovat periaatteessa kuluttajan saatavilla. DHL:n, Fedexin ja UPS:n palvelut poikkeavat yleispalveluun kuuluvasta palvelusta niihin liittyvän noutopalvelun vuoksi, mutta se ei itsessään olisi este niiden pitämiseksi yleispalvelua korvaavana palveluna. Yksittäisen paketin lähettäminen muiden yrityksen kuin Postin palveluna on Viestintäviraston arvion mukaan kuitenkin niin kallista, ettei kuluttajan kannata palveluita käyttää. Käytännössä kuluttajien lähettämät paketit kulkevatkin lähes yksinomaan Postin toimesta, jonka hintataso on selvästi edullisempi vertailtaessa muihin toimijoihin (seuraavaksi edullisin palvelu on hinnaltaan moninkertainen, vaikka Postin palveluun lisättäisiin arvonlisävero täysimääräisenä⁹). Tämä osoittaa, etteivät kuluttajat pidä muiden yritysten palveluita tosiasiallisesti Postin palvelua korvaavina.

Edellä mainituilla perusteilla on katsottava, että Manner-Suomessa ainoastaan Posti tarjoaa yleispalvelua vastaavaa palvelua. Muiden yritysten kotimaasta ulkomaille lähetettävien pakettien palvelut eivät ole selvästi korkeamman hintansa vuoksi Postin palvelun kanssa vaihtoehtoisia, vaikka niitä muiden ominaisuuksiensa puolesta olisikin mahdollista käyttää samoihin käyttötarpeisiin. Viestintävirasto katsoo siten, että tarkastelualueella ei ole keskenään kilpailevia yrityksiä, jotka tarjoavat vastaavia palveluita.

7.2 Johtopäätökset

Yleispalvelua ei voida pitää turvattuna kotimaasta ulkomaille lähetettävien postipakettien palveluiden osalta, koska hinnaltaan vastaavia palveluja ei ole saatavilla keskenään kilpailevilta yrityksiltä. Koko maahan Ahvenanmaata lukuun ottamatta on saadun selvityksen perusteella välttämätöntä nimetä yleispalveluyritys kotimaasta ulkomaille lähetettävien postipakettien postipalvelun sekä niihin liittyvien kirjaamis- ja vakuuttamispalvelujen tarjontaan.

8 Maahan saapuvat postipaketit

8.1 Kilpailun arviointi

Ulkomailta maahan saapuvissa paketeissa kilpailua on tutkituista palveluista eniten. Kansainvälisesti toimivat kuriiriyhtiöt tarjoavat omille asiakkailleen maantieteellisesti hyvin kattavia pakettien kuljetuspalveluja. Nämä asiakkaat ovat usein maailman-

⁸ Ks. HE 216/2010, s. 100.

⁹ Arvonlisäveron lisääminen sellaisenaan hintaan ei anna todenmukaista kuvaa arvonlisäverovapautuksen vaikutuksesta palvelun vähittäishintaan, sillä veronalaisuuteen liittyvän verovähennysmahdollisuuden johdosta palvelun tuottamiskustannukset muuttuvat. Postin ja muiden palveluntarjoajien palveluiden välisen suuren hinnaneron johdosta arvonlisäverovapautuksen vaikutusten tarkempaan analyysiin ei kuitenkaan ole tarvetta.

laajuisesti toimivia verkkokauppoja, ja paketin kuljetuskustannus muodostaa vain pienen osan kokonaissummasta. Usein sopimus jakelupalvelun ehdoista ja hinnoista on tehty asiakaskohteisesti Suomessa tai ulkomailla sijaitsevan yrityksen kanssa.

Pakettien vastaanottajien on mahdollista hyödyntää myös muualla kuin asuinkunnassaan sijaitsevaa toimipistettä, minkä johdosta kuntarajat eivät itsessään muodosta kilpailun estettä. Tämän voidaan arvioida rajoittavan voimakkaasti mahdollisuutta tarjota palveluita eri ehdoin eri kunnissa, vaikka kilpailevalla yrityksellä ei olisikaan kyseisessä kunnassa toimipistettä. Tämä viittaa siihen, ettei kilpailuolosuhteita voida pitää kuntakohtaisina, vaan tarkastelualueen on oltava kuntaa suurempi.

Viestintäviraston kyselyyn vastanneista yrityksistä kuudella maahan saapuvien pakettien palveluita tarjoavalla toimijalla (DB Schenker, DHL, GLS, Matkahuolto, Posti ja PostNord) on jokaiseen Suomen kuntaan ulottuva jakeluverkko. Jakeluverkon toteutuksessa on eroja eri yritysten välillä, sillä se on voitu toteuttaa joko yrityksen omassa toimipiste- tai muussa jakeluverkoissa taikka yhteistyössä yhden tai useamman Suomessa toimivan pakettien jakelupalveluita tarjoavan yrityksen kanssa. Toimitustapa loppuasiakkaalle on toteutettu joko asiakkaan luo toimituksena tai kiinteään toimipaikkaan kuljetuksena. Kiinteän toimipaikan verkko on Postin, Matkahuollon ja R-kioskin toimipisteiden osalta sama kuin kotimaasta kotimaahan lähetettävissä paketeissa. Kilpailuolosuhteet ovat siten riittävän yhdenmukaiset koko Manner-Suomessa, jotta tarkastelualueita voidaan pitää valtakunnallisena. Markkinaosuuskin tarkasteltuna kaikilla kuudella toimijalla on merkittävä asema palveluntarjonnassa, joskin markkinaosuudet vaihtelevat merkittävästi.

Viestintävirasto katsoo, että maahan saapuvien pakettien palveluissa on ainakin kuusi keskenään kilpailevaa toimijaa, joiden välillä on tosiasiallista kilpailua. Viestintäviraston arvion mukaan tarkastelualueella Manner-Suomessa voidaan katsoa olevan riittävästi keskenään kilpailevia yrityksiä, jotka tarjoavat vastaavia palveluita ja näin ollen kilpailun voidaan edellä esitetyin perustein katsoa olevan riittävää yleispalvelun turvaamiseksi.

8.2 Kohtuulliset ehdot ja hinnat

Valtaosa ulkomailta kuluttajille kotimaahan saapuvasta paketti-liikenteestä on ulkomaisten verkkokauppojen lähetyksiä. Maahan saapuvien pakettien palvelusta ei peritä maksua suoraan paketin vastaanottavalta kuluttajalta. Pakettiliikenteen toimijat ovat yleisen käytännön mukaan tehneet omien asiakkaidensa kanssa räätälöityjä sopimuksia, joten yleisiä hinnastoja ei juuri esiinny. Suomessa maan sisäisiä jatkokuljetuksia ulkomailta tulevalle pakettivirrälle tarjoavilla yrityksillä on tapauskohtaisesti sovittavat hinnat, johon vaikuttavat mm. yrityskohtaiset volyymit.

Viestintäviraston saaman selvityksen perusteella esiin ei ole noussut seikkoja, joiden johdosta olisi katsottava, että maahan saapuvien pakettien palveluita ei olisi saatavilla kohtuulliseen hintaan sekä kohtuullisin ja tasapuolisin ehdoin.

8.3 Palveluiden saatavuus

Kyselyyn vastanneiden yritysten lisäksi Suomessa toimii lukuisa määrä pakettikuljetuspalveluita joko alueellisesti tai koko maan kattavasti tarjoavia yrityksiä. Nämä mahdollistavat ulkomailta kotimaiselle kuluttajille toimitettavien pakettien jakeluverkoston luomisen monella vaihtoehtoisella ja toisistaan riippumattomalla tavalla.

Ulkomailta kotimaahan tulevien pakettien jakelu loppuasiakkaalle toteutuu koko maan kattavasti joko toimituksena asiakkaan ovelle tai sitä lähinnä olevaan kiinteään toimipaikkaan, joka voi tapauskohtaisesti olla Postin, Matkahuollon, R-kioskin, kuriiriyrityksen tai jonkin kaupan toimipiste. Kuten edellä on todettu, Viestintäviraston kyselyyn vastanneista yrityksistä kuudella maahan saapuvien pakettien palveluita tarjoavalla toimijalla on jokaiseen Suomen kuntaan ulottuva jakeluverkko.

Kaikissa tarkastelualueiden kunnissa on vähintään yksi toimipiste, johon on vastaanotettavissa maahan saapuvia enintään 20 kilon painoisia paketteja. Toimipisteet ovat samoja, kuin mistä kotimaasta kotimaahan lähetettävien pakettien palveluita tarjotaan. Viestintäviraston yllä kohdassa 6.3 selostetun arvion mukaan toimipisteiden esteettömyyden ja kielellisten oikeuksien voidaan katsoa olevan turvattuja nimeämistarpeen arvioinnin kannalta.

8.4 Johtopäätökset

Alueella on keskenään kilpailevia yrityksiä, jotka tarjoavat vastaavia palveluita

Kilpailu maahan saapuvien pakettien palveluiden tarjonnassa on valtakunnallista Manner-Suomessa. Ainakin kuusi yritystä tarjoaa yleispalvelun vaatimukset täyttäviä maahan saapuvien pakettien palveluita koko Manner-Suomen kattavasti. Manner-Suomessa on riittävästi keskenään kilpailevia toimijoita, jotka tarjoavat yleispalvelua vastaavia palveluita.

Tarjottavat palvelut ovat hinnaltaan kohtuullisia ja niitä tarjotaan kohtuullisin ja tasapuolisin ehdoin

Viestintäviraston saaman selvityksen perusteella esiin ei ole noussut seikkoja, joiden johdosta olisi katsottava, että maahan saapuvien pakettien palveluita ei olisi saatavilla kohtuulliseen hintaan sekä kohtuullisin ja tasapuolisin ehdoin.

Palveluita on kattavasti tarjolla kaikille käyttäjille

Kaikissa tarkastelualueiden kunnissa on vähintään yksi toimipiste, josta on saatavilla saapuvien enintään 20 kilon painoisten pakettien palveluita. Maahan saapuvien enintään 20 kilon painoisten postipakettien palveluita on kattavasti tarjolla kaikille käyttäjille.

Arvion lopputulos

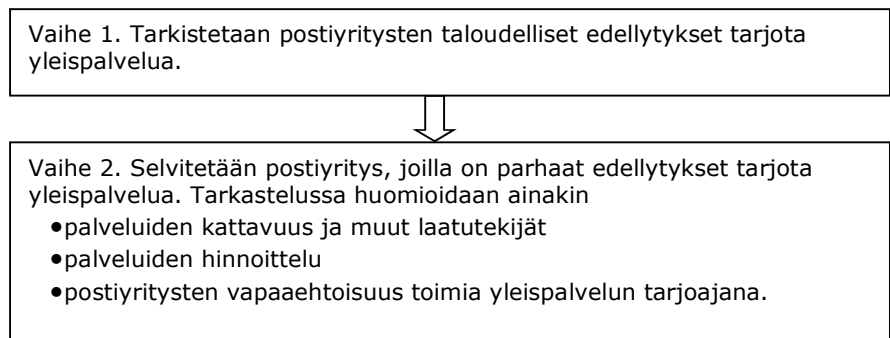
Maahan saapuvien postipakettien yleispalvelua voidaan pitää turvattuna. Maahan saapuvien enintään 20 kilon painoisten postipakettien postipalvelun tarjontaan ei ole välttämätöntä nimetä yleispalveluyritystä.

9 Nimettävän yleispalveluyrityksen valinta kotimaasta ulkomaille lähetettävien postipakettien tarjontaan

9.1 Valintamenettely

Postilain mukaan yleispalveluvelvollisuus on asetettava sille postiyritykselle, jolla on siihen parhaat edellytykset. Yleispalveluyrityksen valinta on periaatteessa luonteeltaan vertailu, jossa postiyritykset asetetaan paremmuusjärjestykseen postilain tavoitteisiin kytkettyjen valintakriteerien perusteella.

Nimeämismenettelyn mukaan yleispalveluyrityksen valinta toteutetaan alla olevan kaavion mukaisesti siten, että arvioinnin toiseen vaiheeseen edetään vain, jos on useampi kuin yksi postiyritys, joka täyttää vaadittavat taloudelliset edellytykset.



9.2 Yleispalveluyrityksen valinta

Edellä on katsottu, että yleispalveluyrityksen nimeäminen on välttämätöntä kotimaasta ulkomaille lähetettävien postipakettien palveluiden osalta.

Postilain mukaan yleispalveluvelvoitteen asettaminen on mahdollista vain postiyritykselle. Postiyrityksellä tarkoitetaan laissa yritystä, joka harjoittaa kirjelähetystyksiä koskevaa postitoimintaa. Tämä merkitsee, että nimetyksi voi lähtökohtaisesti tulla vain yritys, joka tosiasiallisesti harjoittaa kirjelähetystyksiä koske-

vaa postitoimintaa. Tällä hetkellä ainoa kyseisenlaisia postipaketteja koskevia palveluja tarjoava postiyritys on Posti.

Postilain mukaan postiyritys voidaan velvoittaa tarjoamaan muitakin yleispalveluja kuin niitä, joita se on tarjonnut, vain jos se on yleispalvelun turvaamisen kannalta välttämätöntä eikä velvoitteen asettaminen ole postiyrittäjän kannalta kohtuuton. Posti tarjoaa jo sitä yleispalvelua, jonka osalta on todettu nimeämistarve. Tämän johdosta Viestintävirasto katsoo, että ei voi olla säännöksessä tarkoitettulla tavalla yleispalvelun turvaamiseksi välttämätöntä nimetä jotakin muuta postiyrittäjää tarjoamaan muuta yleispalvelua kuin se on tarjonnut. Vertailua eri postiyrittäjien välillä ei ole tästä syystä mahdollista tehdä.

Edellä mainituin perustein yleispalveluyritykseksi on valittava Posti, kun asetetaan velvollisuus tarjota kotimaasta ulkomaille lähetettäviä postipaketteja koskevia yleispalveluita. Koska yleispalveluyritykseksi on valittava Posti, ei ole aihetta arvioida tarkemmin sen taloudellisia edellytyksiä tarjota yleispalvelua.

Muiden yleispalveluun kuuluvien, postipaketteja koskevien palveluiden osalta yleispalveluyrittäjää ei nimetä, koska nimeäminen ei ole välttämätöntä yleispalvelun turvaamiseksi.

9.3 Yleispalveluvelvollisuuden voimassaolo

Postilain perustelujen mukaan yleispalveluvelvollisuuden asettamista rajaa ajallisesti se, mihin asti yrityksen toimilupa on voimassa. Yleispalveluvelvollisuus voidaan perustelujen mukaan asettaa enintään siihen saakka kuin yrityksen toimilupa on voimassa. Perustelut ovat tältä osin menettäneet merkityksensä, kun kirjelähetyksiä koskeva postitoiminta ei enää edellytä toimilupaa. Yleisenä lähtökohtana on, että hallintopäätökset ovat voimassa toistaiseksi. Viestintävirasto katsoo, että myös yleispalveluvelvollisuus on asetettava toistaiseksi, kun velvoitteen täyttämistä ei rajoita toimiluvan voimassaolo tai muu vastaava erityinen syy.

Viestintävirasto tulee arvioimaan kirje- ja pakettipalveluiden markkinoita säännöllisin väliajoin ja voi muuttaa päätöstään postilain 25 §:n mukaisilla edellytyksillä.