

Regeringens proposition till riksdagen om förslag till lag om ändring av postlagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det ändringar av postlagen. Propositionen främjar det centrala målet för digitalisering och för avvecklande av normer i regeringsprogrammet för statsminister Juha Sipiläs regering. Propositionen stöder även det mål i regeringsprogrammet som gäller reformerandet av de offentligt understödda persontransporterna, som ska ge en besparing på tio procent redan från och med 2017. Syftet med reformen är att genomföra digitaliseringen genom att utveckla lagstiftningen så att den möjliggör nya, marknadsmässiga och innovativa servicekoncept. Lagstiftningen ska utvecklas genom en totalreform av lagstiftningen om person-, post- och godstransporter. Totalreformen i fråga om person- och godstrafiken genomförs för närvarande inom projektet vid namn transportbalken.

I propositionen föreslås det att de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ska fortsätta delas ut fem dagar i veckan i de områden där det inte finns ett utdelningsnät för tidningar, dvs. morgondistribution av tidningar. Detta gör det möjligt att fortsätta dela ut tidningar fem dagar i veckan även i glesbygden. Utdelningen i glest bebyggda områden föreslås bli genomförd genom ett upphandlingsförfarande som ska ordnas av tillhandahållaren av de samhällsomfattande tjänsterna.

I tätortstområden där man har ett nät för morgondistribution av tidningar ska lagen ge en möjlighet att göra undantag från femdagarsutdelningen och tillåta en utdelning som omfattar minst tre dagar.

Kvalitetsnormen för de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ska luckras upp så att en utdelning som omfattar tre dagar möjliggörs.

Prissättningen av de produkter som ingår i den samhällsomfattande tjänsten bör vara rimlig, öppen för insyn och icke-diskriminerande. Lagen föreslås bli ändrad så att det i fortsättningen tillåts en rimlig marginal vid prissättningen av de produkter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Rätten till undantag från kraven på utdelningsfrekvens i svårtillgängliga områden görs vidsträcktare så att det i hela landet i får finnas upp till 1000 hushåll som omfattas av undantaget från utdelningsskyldighet i stället för det gällande antalet på 300 hushåll. Dessutom stryks hänvisningen till vägar som trafikeras året om samt till landsvägsfärjor och till sådana rutter till vilka hör förbindelsebåtar som går minst fem dagar i veckan.

I propositionen föreslås det också att uppgifterna i postnummer- och adressregistersystemet öppnas så att det blir lättare att utnyttja dem. Regleringen i fråga om försändelser riktade till synskadade ändras så att de försändelser innehållande punktskrift som sänds till synskadade blir avgiftsfria, även när avsändaren är någon annan än en synskadad.

De brevårsändelser som ska delas ut till bostadslägenheter i höghus ska i fortsättningen bäras ut till de enskilda höghusens fastighetsboxar eller de enskilda lägenheternas brevinkast.

Kommunikationsverkets befogenheter vid tvistlösning och behandling av tillsynsärenden föreslås bli ändrade så att de motsvarar det som föreskrivs i informationssamhällsbalken.

RP 272/2016 rd

Dessutom föreslås smärre tekniska ändringar när det gäller mottagande, förmedling, beslag och utdelning av postförsändelser samt leveransvillkor.

Utkastet till regeringsproposition har behandlats i rådet för bedömning av lagstiftningen, som gett sitt utlåtande i ärendet.

Lagen avses i huvudsak träda i kraft den 1 juni 2017.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL	3
ALLMÅN MOTIVERING	4
1 INLEDNING.....	4
1.1 Lagstiftning och praxis.....	5
1.2 Internationell utveckling och lagstiftningen i utlandet och EU.....	19
1.3 Bedömning av nuläget	39
2 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	42
2.1 Insamling och utdelning.....	42
2.2 Undantag från insamlings- och utdelningsfrekvensen	43
2.3 Kvalitetsnorm för samhällsomfattande tjänster	43
2.4 Prissättningen.....	44
2.5 Postnummer- och adressregistersystemet	44
2.6 Synskadades försändelser	45
2.7 Utdelning.....	45
2.8 Kommunikationsverkets uppgifter och befogenheter	45
2.9 Övriga ändringar	46
2.10 Alternativ för genomförandet av insamling och utdelning som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna	47
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	50
3.1 Ekonomiska konsekvenser.....	50
<i>Konsekvenser för de offentliga finanserna</i>	<i>58</i>
3.2 Konsekvenser för myndigheterna	59
3.3 Konsekvenser för miljön.....	61
3.4 Samhälleliga konsekvenser	62
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	63
4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	63
4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	64
DETALJMOTIVERING	67
1 LAGFÖRSLAG	67
2 IKRAFTTRÄDANDE	79
3.1 Inledning.....	79
3.2 Egendomsskyddet	79
3.3 Yttrandefriheten	80
3.4 Skyddet av förtroliga meddelanden	80
3.6 Näringsfriheten	83
LAGFÖRSLAG	87
om ändring av postlagen	87
BILAGA	93
PARALLELLTEXT	93
om ändring av postlagen	93

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Reformen av postlagen är uppdelad i två faser. Under den första fasen av projektet slopade man de postkoncessioner som har beviljats av statsrådet och övergick till en anmälningspliktig postverksamhet. Lagen blev stadfäst den 9 juni 2016. Under den andra fasen ska man se över postlagen i sin helhet och i enlighet med det mål för avvecklande av normer som fastställts i regeringsprogrammet avveckla föråldrade bestämmelser och sådan reglering som försvårar affärsverksamheten för aktörerna inom branschen. Samarbetet med intressentgrupperna har varit intensivt och avsikten är att lagstiftningen ska träda i kraft i juni 2017.

I regeringsprogrammet för statsminister Juha Sipiläs regering är de centrala målen att främja digitalisering och avveckla normer. Regeringen har som avsikt att bygga en digital tillväxtmiljö för affärsverksamhet och att genom lagstiftningen främja ibruktagande av ny teknik och nya affärsverksamhetskoncept. Man strävar efter att minska nettomängden av regleringen och öka användningen av alternativa styrningsmetoder. Regleringsmängden ska minskas t.ex. genom att avveckla bestämmelser som begränsar nyttig konkurrens och som utgör hinder för affärsverksamhet. Särskilt den överlappande, nationella reglering som genomförs i samband med genomförandet av EU-regleringen ska granskas kritiskt. Ovan nämnda mål ska uppnås genom totalreformen av postlagen.

Reformen av postlagen stöder även det mål i regeringsprogrammet som gäller att förnya de offentligt understödda persontransporterna i syfte att uppnå en besparing på tio procent redan från och med år 2017. Syftet med reformen är att utnyttja digitaliseringen och möjliggöra nya innovativa servicekoncept på marknadsvillkor genom att utveckla lagstiftningen. Lagstiftningen ska utvecklas genom en totalreform av den lagstiftning som gäller person-, post- och godstransporter. Totalreformen i fråga om person- och godstrafiken pågår inom projektet vid namn transportbalken. Det centrala i projektet är att se över bestämmelserna gällande öppenheten i informationen, att undanröja hinder för att komma in på marknaden samt att minska skiljemurarna mellan olika trafikformer.

Det finns ett klart behov av att reformera postlagen, eftersom hela verksamhetsområdet och affärsverksamhetsmodellerna ända sedan 2000-talets början har befunnit sig i en brytning på grund av digitaliseringen av informationsutbytet och människors förändrade tidsanvändning. Då betydelsen av den traditionella postverksamheten minskar måste också lagstiftningen uppdateras för att motsvara den förändrade verksamhetsmiljön. Särskilt de möjligheter som digitaliseringen ger ska beaktas, så att man kan skapa sådana marknadsförutsättningar som möjliggör lönsam affärsverksamhet och nya tjänster.

Ministeriet anser att den gällande regleringen bör bli flexiblare för att den ska kunna anpassas till de nuvarande kundbehoven bättre. På det sättet kan alla postföretag, inklusive Posti Ab såsom tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster, få en möjlighet att utveckla sin verksamhet och således trygga de samhällsomfattande tjänsterna även i fortsättningen. För att postföretagen även i fortsättningen ska klara av uppgifterna med basservicen för post utan stöd av staten, krävs det att man ser över skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster så att denna skyldighet inte blir en orimlig ekonomisk belastning för Posti Ab. Då brevvolymer minskar med nästan tio procent per år och både tidningarnas och tidskrifternas volymer kontinuerligt minskar kommer den verksamhet som bedrivs av tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster att bli ineffektiv, eftersom antalet försändelser som ska utdelas minskar avsevärt. Den nuvarande minskningen på cirka tio procent i fråga om brev och tidningar minskar Posti Ab:s intäkter av postutdelning med till och med 70 miljoner euro per år. I och

med att den post som delas ut minskar kommer utdelningskostnaderna per brev eller tidning ständigt att öka.

Även om postlagen reformeras i betydande grad, kommer dock postlagen även i framtiden att säkerställa bevarandet av posttjänster för alla finländare i hela Finland. Man strävar också efter att garantera utdelning i hela landet, eftersom tidningsutdelningen enligt tradition har ansetts höra till den yttrandefrihet som tryggas genom grundlagen och medborgarna har rätt att få information på lika villkor.

1.1 Lagstiftning och praxis

De samhällsomfattande tjänsterna

I Finland regleras postverksamheten genom den postlag som trädde i kraft 2011 och genom vilken EU:s tredje postdirektiv genomfördes nationellt. Syftet med postlagen är att säkerställa att posttjänster och i synnerhet samhällsomfattande tjänster finns att tillgå på lika villkor i hela landet. Lagen tillämpas på tillhandahållande av samhällsomfattande posttjänster och andra posttjänster. Lagens tillämpningsområde innefattar inte tjänster gällande 1) tidningar och tidskrifter, 2) icke-adresserade försändelser, 3) brevårsändelser, om verksamheten är småskalig, dess ekonomiska betydelse är ringa och dess omfattning sådan att den inte är av väsentlig betydelse för tillgången till samhällsomfattande tjänster, 4) kurirtjänst för brevårsändelser, 5) postpaket som inte ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, eller 6) postverksamhet som behövs för en näringsidkares egen verksamhet eller som hänför sig till den.

Den myndighet som utövar tillsyn över postmarknaden är Kommunikationsverket. Verket har till uppgift att se till att postlagen och bestämmelser och föreskrifter som utfärdats med stöd av den iakttas. Kommunikationsverket säkerställer en basnivå för posttjänsterna i hela Finland samt följer upp postmarknaden och utvecklingen av konkurrensen på postmarknaden. Kommunikationsverket är behörig myndighet i fråga om att utse en eller flera postföretag som tillhandahållare av den samhällsomfattande tjänsten.

Enligt 14 § i postlagen ska det i hela landet finnas ett permanent utbud av samhällsomfattande posttjänster som ska vara tillgängliga på jämlika villkor. Skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster gäller postförsändelser av brev som väger högst två kilogram, av paket som väger högst tio kilogram samt av paket som väger högst 20 kilogram och som ankommer till landet. Skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i form av postförsändelser gäller endast tjänster som betalas kontant. Dessutom ska tjänsterna täcka de registrators- och försäkringstjänster som gäller de nämnda postförsändelserna.

Enligt postlagen ska de postförsändelser som omfattas av de samhällsomfattande tjänsterna samlas in och delas ut åtminstone en gång per dag fem vardagar i veckan, med undantag av söckenhelger. I postlagens 18 § föreskrivs det om undantag från insamlings- och utdelningsfrekvensen. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har rätt att göra undantag från den insamlings- och utdelningsfrekvens som föreskrivs i 17 § när det är fråga om hushåll som finns i svårtillgängliga skärgårds- eller ödemarksområden och som inte är belägna invid vägar som trafikeras året om, inklusive sådana rutter till vilka hör landsvägsfärjor och förbindelsebåtar som går minst fem dagar i veckan. Enligt postlagen får undantaget omfatta högst 300 hushåll i hela landet. Vid postutdelningen har man dessutom beaktat personer i över 75 års ålder med nedsatt rörlighet. Antalet hushåll för vilka man beaktade personliga specialbehov vid utdelningstjänsten uppgick år 2014 till 19 271.

Enligt postlagen får undantag från skyldigheten omfattande fem dagar tillfälligt göras endast om insamling eller utdelning av post förhindras av orsaker som beror på adressaten, lag, av-

brott i trafiken eller andra motsvarande oöverstigliga hinder som inte har kunnat beaktas vid postutdelningen.

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska enligt 26 § i postlagen prissätta de posttjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna så att priserna är rimliga och kostnadsorienterade samt iakttar principerna om öppenhet för insyn och icke-diskriminering. Dessutom krävs det att priserna är sådana att tjänsterna är tillgängliga för alla användare oberoende av deras boningsort. Priserna ska uppmuntra till ett effektivt tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster.

Postlagens allmänna krav på prissättningen gäller de flesta funktioner. Enligt 36 § i postlagen ska ett postföretag se till att en brevöversändelse som av misstag lämnats in till företaget för förmedling vidarebefordras för att förmedlas av ett annat postföretag och att förmedlingen görs till ett kostnadsorienterat pris och på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande. Även uppgifter i postnummersystemet och adressregistret ska med stöd av 37 och 38 § i lagen lämnas ut till ett kostnadsorienterat pris och på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande. I enlighet med 39 § i postlagen ska dessutom villkoret om kostnadsorienterat pris och villkoren om öppenhet för insyn och icke-diskriminerande tillämpas då postföretaget ordnar tillträde för ett annat postföretag till postboxar som är i dess besittning.

Kommunikationsverket är skyldigt att kontrollera prissättningen av de samhällsomfattande posttjänsterna och årligen publicera en berättelse om hur kostnadsredovisningssystemet iakttas i de postföretag som tillhandahåller den samhällsomfattande tjänsten. Enligt berättelsen från 2015 hade Kommunikationsverket inga skäl att ingripa i prissättningen av Posti Ab:s samhällsomfattande tjänster.

Enligt postlagen avser en brevöversändelse en för befordran lämnad adresserad översändelse som väger högst två kilogram och som innehåller ett meddelande på ett fysiskt medium. Enligt definitionen avgränsar sig tillämpningsområdet således till översändelse av fysisk post och omfattar inte elektroniska meddelanden. I lagen tas inte ställning till den postutdelning som sker elektroniskt.

Redan vid utfärdandet av den gällande postlagen var man medveten om att den pågående utvecklingen kommer att förändra postbranschen och att det finns ett behov att skapa olika serviceenheter där både den fysiska och den elektroniska kommunikationen kan förenas. I regeringspropositionen om postlagen konstateras det att man genom den elektroniska kommunikationen kan utveckla tjänsterna för de hushåll till vilka översändelser inte delas ut fem dagar i veckan. Att komplettera den ena utdelningsdagen är möjligt genom att förmedla brevöversändelserna till adressaten elektroniskt de andra dagarna. Enligt regeringspropositionen kräver detta dock alltid samtycke av adressaten. Adressaten kan också på eget initiativ avtala med tillhandahållaren av den samhällsomfattande tjänsten om att utdelningen får ske elektroniskt. Enligt motiveringen till regeringens proposition kan den elektroniska utdelningen ersätta den traditionella fysiska postutdelningen t.ex. i sådana situationer där hushållet får post fem dagar, men finns i ett svårtillgängligt område med tanke på utdelningen.

I det skede när postlagen bereddes hade man redan en del erfarenheter av förenandet av de traditionella och de elektroniska posttjänsterna. Efter det har Posti Ab i egenskap av tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster fortsatt med att genomföra regionala och tidsbestämda försök för att förena den fysiska utdelningen med den elektroniska kommunikationen. Exempelvis år 2013 genomförde Posti Ab ett elektroniskt försök i skärgården i Sydvästra Finland. Enligt Posti Ab var responsen i fråga om försöket positiv.

Posti Ab erbjuder medborgarna en digital postlåda, Netpost, där det är möjligt att ta emot räkningar och annan formell post som t.ex. myndighetsbrev och lönekvitton. Tjänsten är avgiftsfri. Enligt Postens årsberättelse från 2015 hade Netpost redan 2015 över 636 000 användare. Antalet avsändare i tjänsten uppgick till över 20 000 företag och sammanslutningar. Användningen av Netpost bygger på total frivillighet. Även om de brevframsändelser i pappersform som tas emot i den digitala postlådan egentligen borde omfattas av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, har den elektroniska utdelningen allmänt taget inte ersatt den fysiska utdelning som hör till de samhällsomfattande tjänsterna.

Eftersom de brev som ingår i den samhällsomfattande tjänsten kontinuerligt minskar, får uppluckrandet av kraven om befordringstiderna de facto inga betydande konsekvenser för adressaternas ställning. Hösten 2014 genomförde Posti Ab ett utdelningsförsök på sex orter (Korso, Stensvik, Borgå, Riihimäki, Varkaus, Leppävirta) som innebar att man avstod från att dela ut organisationers brev, reklam och tidskrifter på tisdagarna. Med dagsposten på tisdagar delade man alltså endast ut de brev som omfattades av den samhällsomfattande tjänsten. De övriga dagarna fungerade utdelningen som förut. Efter försöket utredde man genom en enkätundersökning bl.a. hur nöjda man var med mottagandet och avsändandet av post före försöket och i slutet av försöket. Resultaten visade att konsumenternas tillfredsställelse både i fråga om mottagande och avsändande var på samma nivå före och efter försöket. Tisdagsförsöket förändrade således inte konsumenternas ställningstagande. Den negativaste responsen kom från företagen och i slutet av försöket, särskilt från företagen med stora sändnings- och mottagningsmängder. De företag som hade de minsta postmängderna var på samma linje som konsumenterna.

Den 7 juni 2016 meddelade Posti Ab att man trots serviceförändringen från och med januari 2017 kommer att fortsätta dela ut största delen av tidningarna samt paketen, expressbrev, de internationella brevframsändelserna och laboratoriebreven vid den normala utdelningen även på tisdagar. Morgondistributionen av tidningar förändras inte. I fortsättningen kommer tidskrifter, reklam, brev eller gratis tidskrifter inte att delas ut på tisdagar ifall alla framsändelser för början av veckan redan har delats ut under måndagen. De brev med frimärke som har postats på måndagen ska i regel delas ut på onsdagen. Brev och paketen ska transporteras som normalt.

Med tanke på den allmänna konkurrenssituationen på marknaden finns också skäl att beakta den skyldighet som åläggs Kommunikationsverket i 22 § 1 mom. i postlagen och som gäller att regelbundet utvärdera marknaden för brev- och pakettjänster. Vid utvärderingen av marknaden ska man utreda utbudet av tjänster på olika håll i landet så att Kommunikationsverket kan bedöma behovet att ålägga skyldigheter att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. På basis av utvärderingen av marknaden ska Kommunikationsverket besluta om det är behovligt att ålägga skyldigheter att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i syfte att trygga de samhällsomfattande tjänsterna.

Finansieringen av de samhällsomfattande tjänsterna

Enligt direktivet om posttjänster kan medlemsstaten finansiera de samhällsomfattande posttjänsterna på de sätt som anges i artikel 7 i direktivet eller på något annat sätt enligt något annat fördrag. En möjlighet är att skaffa de tjänster som ingår i den samhällsomfattande posttjänsten genom att använda de förfaranden som tillämpas på offentliga upphandlingar. När det gäller metoderna enligt två andra direktiv, krävs det i direktivet att uppfyllandet av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster skulle orsaka en orimlig ekonomisk belastning för den som tillhandahåller den samhällsomfattande tjänsten. I detta fall kan tillhandahållaren kompenseras för de s.k. nettokostnaderna för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, antingen med offentliga medel eller genom att upprätta ett system för fördel-

ning av nettokostnaderna. I det senare fallet kan medlemsstaterna inrätta en kompensationsfond som kan finansieras med avgifter som tas ut hos tillhandahållaren och/eller användarna av tjänsterna. Då eventuell kompensation betalas till tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster bör man bl.a. beakta Europeiska unionens bestämmelser om statligt stöd.

Bestämmelser om den finansiering av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster som avses i postdirektivet finns i 6 kap. i postlagen. Med statens medel ska tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster kompenseras för den del av nettokostnaderna för den samhällsomfattande tjänsten som utgör en orimlig ekonomisk belastning. De andra postföretagen ska delta i ersättandet av de kostnader som orsakas av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. För närvarande tillämpas finansieringsmekanismen enligt postlagen inte i Finland på grund av att tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster inte har begärt ersättning för kostnaderna.

Den arbetsgrupp som tillsattes av kommunikationsministeriet den 21 december 2010 hade till uppgift att utreda hur den finansieringsmekanism som avses i postlagen kan genomföras i praktiken. Arbetsgruppens uppdrag utvidgades så att den även skulle utreda andra finansieringsalternativ för tryggheten av de samhällsomfattande posttjänsterna. Den finansieringsmekanism som avses i postlagen är ny och bygger på Europeiska unionens postdirektiv. Direktivet möjliggör även användning av andra finansieringsformer. Arbetsgruppens bedömning omfattar främst genomförandet av postlagens finansieringsmekanism. Arbetsgruppen föreslog att finansieringen av de samhällsomfattande posttjänsterna vid behov ska tryggas genom den finansieringsform som avses i postlagen och som innebär att postföretagen deltar i ersättandet av de nettokostnader för den samhällsomfattande tjänsten som orsakas av tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster, om nettokostnaderna har konstaterats orsaka en orimlig ekonomisk belastning.

Med tanke på tryggheten av den samhällsomfattande tjänsten anser arbetsgruppen att det är viktigt att postmarknaden är effektiv. Även det finansieringssystem som arbetsgruppen föreslog uppfyller sitt syfte bäst då marknaden har flera tjänsteleverantörer med goda möjligheter att utöka sin marknadsandel. På så sätt uppmuntrar konkurrensen tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster att utveckla produktiviteten och hantera kostnaderna för tjänsterna väl. Arbetsgruppen bedömde också de andra finansieringsformerna för tryggheten av de samhällsomfattande posttjänsterna. Dessa bestod av offentlig upphandling och av direkta statliga stöd till tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster. Arbetsgruppen rekommenderade dock inte dessa finansieringsformer för Finlands marknad.

De slutledningar som har gjorts av arbetsgruppen för finansieringen av de samhällsomfattande tjänsterna anses fortfarande vara relevanta. Arbetsgruppen föreslog att finansieringen av de samhällsomfattande posttjänsterna vid behov ska tryggas genom den finansieringsform som avses i postlagen, där postföretagen deltar i ersättandet av de nettokostnader som orsakas av de samhällsomfattande tjänsterna. Till brevpostmarknaden har det kommit många nya aktörer, vilket kan förändra Posti Ab:s monopolställning på denna marknad i framtiden. Således är det ändamålsenligt att de andra aktörerna delar på kostnaderna för de samhällsomfattande tjänsterna i en situation där de samhällsomfattande tjänsterna kan medföra orimliga nettokostnader för tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster.

Det väsentliga är dock att de samhällsomfattande tjänsterna ska trygga den marknadsmässiga verksamheten genom att förbättra förutsättningarna, så att kunderna får tillgång till så mångsidiga och heltäckande posttjänster som möjligt utan att verksamheten förutsätter stöd från staten. Lika viktigt är att utveckla skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster så att den uppfyller konsumenternas behov och möjliggör tillräcklig flexibilitet för att tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster ska kunna utveckla sin egen verksamhet och

genom sin övriga verksamhet även kunna stödja finansieringen av den verksamhet som hör till de samhällsomfattande tjänsterna. Detta förutsätter att regleringen luckras upp och att tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster får bättre och flexibla verksamhetsmöjligheter för att kunna fullgöra sin skyldighet att tillhandahålla denna basservice.

Befordringstiderna för brev

Skyldigheten att påföra normer för befordringstiderna baserar sig på postdirektivet. I artikel 17 i direktivet krävs det att medlemsstaterna ska besluta om kvalitetsnormer för post inom landet. Medlemsstaterna får besluta hurdana kvalitetsnormerna för de inhemska försändelserna ska vara. Påförandet av normer regleras endast så att det i bilaga 2 till direktivet anges de kvalitetsnormer som varje land ska följa vid gränsöverskridande postförsändelser inom Europeiska unionen. Denna post bör delas ut så att minst 85 procent av försändelserna är framme den tredje dagen från inlämningsdagen och så att 97 procent av försändelserna är framme den femte dagen från inlämningsdagen. Tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster ska följa kvalitetsnormerna för gränsöverskridande post vid postförsändelser både i fråga om hela unionens post och i fråga om posten mellan två av unionens medlemsstater. Enligt artikel 18.2 i direktivet får de nationella tillsynsmyndigheterna bevilja undantag från de kvalitetsnormer som anges i bilaga 2, om undantagsvis förekommande situationer med avseende på infrastruktur eller geografiska förhållanden kräver det. Om de nationella tillsynsmyndigheterna på detta sätt beslutar om undantag ska de genast meddela kommissionen om detta.

Postlagen innehåller kvalitetsnormer om befordringstiderna för de brev som distribueras av tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster. 1:a-klassbrev ska delas ut så att minst 80 procent av dem är framme räknat från den vardag som följer på inlämningsdagen. Av 2:a-klassbrev ska 95 procent vara framme senast den andra vardagen från inlämningsdagen och 98 procent senast den tredje vardagen. Enligt uppgifter från Posti Ab var det 91 procent av 1:a-klassbrev som var framme inom den målsatta tiden år 2014, medan 97,4 procent av 2:a-klassbrev var framme den andra vardagen från inlämningsdagen och 99 procent den tredje vardagen från inlämningsdagen.

Bestämmelser om ordnandet av ett nät av verksamhetsställen

Enligt artikel 3.2 i postdirektivet ska medlemsstaterna vidta åtgärder för att säkerställa att expediti- och insamlingsställena ligger så tätt att användarnas behov beaktas.

Enligt 16 § i postlagen är den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster skyldig att ha verksamhetsställen där produkter och tjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna tillhandahålls. Enligt den paragrafen ska verksamhetsställena placeras så att användarna av samhällsomfattande tjänster kan uträtta ärenden vid ett verksamhetsställe som ligger på ett rimligt avstånd från den stadigvarande bostaden. I postlagen krävs det att det i varje kommun finns ett verksamhetsställe, men det kan också vara något annat än ett fast verksamhetsställe, om dess användning inte äventyrar tillgången till de samhällsomfattande tjänsterna.

Enligt statsrådets förordning om placeringen av verksamhetsställen för post ska verksamhetsställena placeras i hela landet så att avståndet från den stadigvarande bostaden till verksamhetsstället är högst tre kilometer för minst 82 procent av dem som använder posttjänsterna. Dessutom får avståndet från den stadigvarande bostaden till verksamhetsstället för högst tre procent av dem som använder posttjänsterna vara över tio kilometer. Vid halva 2015 hade cirka 83 procent av befolkningen ett avstånd på högst tre kilometer till verksamhetsställena, avhämtningsställena och SmartPost-paketautomaterna, och cirka 97 procent ett avstånd på högst tio kilometer.

Enligt de uppgifter som publicerades 2014 hade Posti Ab 98 egna verksamhetsställen och 784 företrädande verksamhetsställen. Posti Ab hade dessutom 96 avhämtningsställen för paket och 459 SmartPost-paketautomater. Antalet lådor för brevinlämning uppgick sammanlagt till cirka 6 770 och antalet ställen för frimärkesförsäljning till cirka 3 260.

I postlagen krävs det att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska sörja med till buds stående medel för att verksamhetsställena är tillgängliga för de som vill uträtta ärenden. Tillgängligheten i bestämmelsen avser den fysiska tillgängligheten. Tillgängligheten till verksamhetsstället är särskilt viktig för specialgrupper såsom personer med nedsatt syn - eller rörelseförmåga. De företrädande poststälLENas lokaler kontrolleras inte av tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster på samma sätt som de andra ställen. Tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster bör dock i den mån det är möjligt beakta tillgängligheten även i de avtal som ingås med förmedlarställen. Bestämmelserna om tillgängligheten föreslås inte bli ändrade i samband med den aktuella reformen.

Vid beredningen av postlagen gjordes regleringen i fråga om nätet av verksamhetsställen flexiblere så att verksamhetsstället även kan vara något annat än ett fast verksamhetsställe, om dess användning inte äventyrar utbudet på samhällsomfattande tjänster. Syftet med bestämmelsen var att skapa en möjlighet att tillhandahålla tjänster via ett rörligt verksamhetsställe. Ett rörligt verksamhetsställe kan tillhandahålla tjänster på samma sätt som ett fast kontor. Fördelen är att ett rörligt verksamhetsställe kan tillhandahålla tjänsterna närmare kunderna. I praktiken kan ett rörligt verksamhetsställe vara t.ex. en bil som cirkulerar i olika delar av kommunen. Ett villkor för att använda ett rörligt verksamhetsställe är att det inte får äventyra tillhandahållandet av den samhällsomfattande tjänsten. Tillgängligheten till de samhällsomfattande tjänsterna har bedömts objektivt ur användarnas perspektiv. De samhällsomfattande tjänsterna kan äventyras t.ex. om användningen av något annat ställe än ett fast ställe leder till att användarna har tillgång till tjänsterna endast under mycket begränsade tider eller om avståndet till tjänsterna är långt. Uppfyllandet av villkoret bedöms som helhet med beaktande av den situation som följer av användningen av det rörliga verksamhetsstället. Enligt lagen bör man sörja för tillgängligheten även vid användningen av rörliga verksamhetsställen. Om det t.ex. är fråga om tjänster som tillhandahålls från en bil, ska man försöka sörja för tillgängligheten genom specialarrangemang.

Postlagen blev flexiblere också i och med att tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster fick ha andra verksamhetsställen utöver de som avsågs i 16 § 1 mom. Bestämmelsens syfte var att klargöra att tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster även kan ha sådana verksamhetsställen som inte tillhandahåller alla de produkter och tjänster som ingår i den samhällsomfattande tjänsten. De andra verksamhetsställena kan t.ex. bestå av avhämtningsställen där de typer av försändelser som kan lämnas in är mycket begränsade och där det inte erbjuds tjänster för rekommenderade eller försäkrade försändelser. Syftet med dessa verksamhetsställen kan dock endast vara att komplettera nätet av verksamhetsställen. Det basnät som tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster upprätthåller ska vara så tätt att det uppfyller kriterierna i 1 mom.

I samband med reformen av postlagen blev regleringen i fråga om nätet av verksamhetsställen betydligt smidigare. I och med de gällande bestämmelserna kan tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster fullgöra tillhandahållandet av de samhällsomfattande tjänsterna på många olika sätt med utnyttjande av olika servicemöjligheter. I enlighet med den gällande lagen kan tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster också utnyttja t.ex. olika elektroniska och rörliga serviceformer för tillhandahållande av posttjänster. Förpliktelsen i fråga om att ha ett verksamhetsställe gäller således främst kravet om att det i hela Finland ska finnas en möjlighet att använda vissa bas-tjänster för post. Det finns dock inga närmare bestämmelser om hur dessa tjänster ska tillhandahållas, utan tillhandahållaren av samhällsomfat-

tande tjänster kan utnyttja de olika servicemöjligheterna på ett flexibelt sätt vid tillhandahållandet.

Förpliktelsen är därmed teknikneutral och möjliggör sammanförande av olika servicemodeller. Ett verksamhetsställe kan t.ex. bestå av en helhet av olika tjänster såsom lådor för inlämning av brev, avhämtnings- och insamlingsautomater för brev och paket, möjligheten att köpa frimärken från t.ex. butiker och kiosker eller möjligheten att sända och avhämta försäkrade försändelser. I praktiken är det avhämtningen och avsändandet av försäkrade försändelser, avhämtningen av postpaket, de rekommenderade breven samt de försändelser som är försedda med mottagningsbevis som har krävt personal på plats. Enligt de gällande bestämmelserna behövs inte heller sådana samhällsomfattande tjänster som används mera sällan erbjudas på lika många ställen som de oftare använda samhällsomfattande tjänsterna. Därför måste t.ex. utbudet av avhämtnings- och inlämningsställen för försäkrade försändelser inte nödvändigt vara lika stort som t.ex. utbudet av de oftast använda samhällsomfattande posttjänsterna.

Det föreslås att man fortsätter ha verksamhetsställen för post i varje kommun. På grund av flexibiliteten i fråga om formen på verksamhetsstället och utnyttjandet av de olika möjligheterna föreslås det att förpliktelsen kvarstår oförändrad.

Postnummer- och adressregistersystemet

Enligt 37 § i postlagen är det Kommunikationsverket som ålägger tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster eller något annat postföretag uppgiften med att upprätthålla ett riksomfattande postnummersystem. Enligt 37 § i postlagen ska det postföretag som upprätthåller postnummersystemet hålla uppgifterna i postnummersystemet offentligt framlagda. På begäran ska postföretaget också lämna ut uppgifter ur postnummersystemet. Enligt 38 § 4 mom. i postlagen ska uppgifter i adressregistret lämnas ut i en form som är användbar vid skötseln av postverksamhet samt till ett kostnadsorienterat pris och på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande. Med en form som är användbar avses att uppgifterna inte får lämnas ut i sådan form att det blir omöjligt att använda dem för postverksamhet. Det postföretag som tar emot uppgiften kan inte bestämma att uppgifterna endast ska lämnas ut t.ex. via en sådan programvara som bara det själv använder. Vad gäller adressregistret motsvarar villkoret om kostnadsorienterade priser och villkoren om öppenhet för insyn och om icke-diskriminerande definitionen i postlagen.

Med kostnadsorienterad prissättning avses enligt motiveringen till 26 § i postlagen ett pris som är rimligt med hänsyn till kostnaderna och verksamhetens effektivitet. I de kostnadsorienterade priserna ska man dessutom beakta att kapitalvinsten ska vara rimlig. Kommunikationsverket har inte utvärderat Posti Ab:s prissättning av adressregistret i praktiken, och bedömningen av de kostnadsorienterade priserna har i allmänhet visat sig vara utmanande.

Posti Ab:s prissättning av registertjänsten till postföretag baserar sig på en engångskostnad för ibruktagandet och på ett månadspris per adressat som räknas ut på basis av driftskostnaderna för adressregistret och som baserar sig på det totala antalet adressater för samtliga postföretag som använder registertjänsten. Månadspriset räknas ut på basis av antalet adressater vid den första leveransen i kalendermånaden. Principerna för prissättningen av en tjänst och för produktvillkoren är offentliga och publiceras på Posti Ab:s webbsidor. Posti Ab har också delgett Kommunikationsverket uppgifter om prislistorna för tjänsterna och prisförklaringar.

Med stöd av 38 § 3 mom. i postlagen erbjuder Posti Ab sina avtalskunder olika tjänster för korrigering av adressregistret, som t.ex. informationstjänsten, uppdateringstjänsten, underhållstjänsten och registret för konditionstest-tjänsten. Posti Ab tillhandahåller tjänster för både

stora och små avtalskunder, och både kontinuerlig uppdatering och engångsuppdatering. Dessutom tillhandahåller Posti Ab en tjänst för enskilda förfrågningar om adresser, vars prissättning baserar sig på antalet sökta och funna adresser.

Enligt 38 § i postlagen har alla postföretag som beviljats koncession rätt att för bedrivande av postverksamhet och för förmedling av andra försändelser än de som ingår i postverksamheten förvalta ett adressregister över adressater. I lagens 38 § 4 mom. föreskrivs det om tillgången till uppgifterna i adressregistret. I paragrafen föreskrivs det att ett postföretag som förvaltar ett adressregister och ett företag som avtalat med detta om att förvalta adressregistret är skyldigt att till ett annat postföretag på begäran lämna ut adressatens namn- och adressuppgifter som de fått av adressater eller myndigheter samt uppgifter om uppdrag som gäller ändringar i utdelningen, om det andra postföretaget behöver dem för bedrivandet av postverksamheten. I regeringsproposition RP 216/2010 konstateras det att skyldigheten att lämna ut uppgifter till postföretag således även gäller företag som sköter ett postföretags adressregister. Ett företag som är teknisk förvaltare av ett adressregister kan dock inte lämna ut uppgifter i sitt eget namn, utan det är alltid postföretaget som lämnar ut uppgifterna.

Skyldigheten att lämna ut uppgifter gäller i praktiken de uppgifter som motsvarar definitionen av en postadress enligt normen JHS 106. Den definitionen innefattar ett namn. Postadressen definieras likadant även i Världspostförbundets standard S42. Skyldigheten att lämna ut uppgifter gäller således inte sådana uppgifter som finns i adressregistret med stöd av annan lagstiftning, som t.ex. telefonnummer som samlats in på basis av adressaternas samtycke.

På begäran är postföretaget även skyldigt att lämna ut alla nya ändringar som görs i de nämnda uppgifterna. Detta ska ske på begäran, vilket avser att det sker på en enskild begäran eller t.ex. genom en överenskommelse om en regelbunden uppdatering av uppgifter. Att uppgifterna ska lämnas ut alltid när uppgifterna uppdateras betyder att utlämnandet av uppgifterna inte får fördröjas i onödan och att uppgifterna ska lämnas ut så som därom har överenskomits. Tidsintervallet för utlämnandet kan bestämmas genom en överenskommelse mellan den registeransvarige och postföretaget.

Alla postföretag som beviljats koncession för bedrivande av postverksamhet före övergången till den anmälningspliktiga postverksamheten våren 2016 och som efter det har gjort en anmälan till Kommunikationsverket om inledande av verksamhet har enligt postlagen rätt att förvalta ett adressregister för sin postverksamhet. De centrala aktörerna är Posti Ab, som bedriver postverksamhet, och Befolkningsregistercentralen, som tillhandahåller informationstjänster och certifieringstjänster via befolkningsdatasystemet. De olika registren skiljer sig från varandra både i fråga om uppgifterna och i fråga om användningsändamålet.

Vid hanteringen av adressregistren bör man skilja på två definitioner. För det första bör man precisera definitionen av en persons tillgänglighet, som avser namn och fysiska och elektroniska adresser. Enligt den definitionen finns det i Finland utöver Posti Ab:s och Befolkningsregistercentralens system även andra informationssystem och tjänsteleverantörer som tillhandahåller uppgifter om personers adresser (t.ex. de som tillhandahåller telefonböcker och telefonnummertjänster). För det andra måste man definiera den tillgänglighet till adressuppgifter som avser postnummer, gator och hus, vid vilken man ska beakta att kommunerna upprätthåller adressuppgifter för sitt eget område.

I syfte att trygga kvaliteten på postutdelningen förvaltar Posti Ab ett adressregistersystem som omfattar alla adresser till företag, sammanslutningar och fysiska personer, med undantag för adresser till Åland. Posti Ab lovar dock inte att täcka företags och sammanslutningars adresser perfekt. Befolkningsregistercentralens befolkningsdatasystem är däremot ett allmänt riksomfattande basregister som innehåller de uppgifter om personer, fastigheter, byggnader och lä-

genheter samt administrativa och andra områdesuppdelningar som det föreskrivs om i lagen om befolkningsdatasystemet och Befolkningsregistercentralens certifikattjänster (661/2009). Posti Ab:s adressregister och Befolkningsregistercentralens befolkningsdatasystem skiljer sig från varandra också i och med att fysiska personer inte är skyldiga att anmäla adressändringar till Posti Ab, medan dessa anmälningar måste göras till Befolkningsdataregistret.

I de rapporter av kommunikationsministeriet som publicerades 2012 och 2013 gör adressregisterarbetsgruppen en detaljerad bedömning av hur postnummersystemet och adressregistret kunde utnyttjas på ett mer öppet sätt och hur detta kunde främjas. Arbetsgruppen föreslog bl.a. att postlagen ska innehålla en skyldighet att offentliggöra postnummeruppgifterna så att de är tillgängliga såsom en enda fil och kan laddas ner t.ex. i användarens egen apparat. Via Posti Ab:s webbsidor har det från ingången av 2013 varit möjligt att avgiftsfritt ladda upp en postnummerfil och en fil med adresser samt uppgifter om postnummerändringar från föregående månad. Dessutom föreslog arbetsgruppen att utvecklingen av och tillgängligheten till adressuppgifterna ska främjas så att det är lätt att utnyttja uppgifterna för utvecklandet av nya tjänster och funktioner. Enligt arbetsgruppen förutsätter detta bl.a. att tillgängligheten till adressuppgifterna gällande sammanslutningar förbättras och att lägenhetsspecifika adressuppgifter får överlämnas förutom till postföretagen även till andra företag som bedriver adress-baserad utdelningsverksamhet.

Sedan 2007 har Posti Ab i samband med adressanmälningarna även samlat in andra kontaktuppgifter, t.ex. telefonnummer, e-postadresser, arbetsplatsadresser och parallella adresser (t.ex. adresser till fritidsbostäder). Posti Ab:s adressregister innehåller också kunduppgifter om de adressater som har gett en fullmakt gällande postutdelningen, som t.ex. tjänsten för avbrott i utdelningen eller vidarebefordran av post för viss tid.

I Posti Ab:s adressregister samlas årligen en betydande mängd uppdaterad information, eftersom det i genomsnitt är cirka en miljon fysiska personer och cirka 20 000 företag som flyttar per år. Utöver dessa ändringar antecknas i informationssystemet även andra ändringar som påverkar kundernas kontaktuppgifter, t.ex. kommunsammanslagningar, namnändringar eller dödsfall. Uppgifterna om dödsfall och namnändringarna fås i regel från befolkningsdatasystemet. I samarbete med Befolkningsdatacentralen och magistraterna samlar Posti Ab in uppgifter för flyttanmälningar, adressändringar och fullmakter gällande postutdelningen i enlighet med lagen om hemkommun. Från Posti Ab:s postnummersystem utlämnas avgiftsfritt sådana basuppgifter om adresser som inte innehåller uppgifter om adressaten eller lägenhetsspecifika uppgifter.

I befolkningsdatasystemet består en persons adress av hans eller hennes adress till bostadsbyggnaden, lägenhetsnumret och postnumret för byggnadens plats. I befolkningsdatasystemet kan en person även ha andra adresser än adressen till den stadigvarande bostaden, t.ex. adress, postnummer och e-postadress till en tillfällig boningsort. När en person flyttar från ett ställe till ett annat samlar Befolkningsregistercentralen in adressändringarna i fråga om boningsorten tillsammans med Posti Ab genom ett gemensamt informationsinsamlingssystem genom vilket informationen om den nya boningsorten förmedlas till bägge instansers system genom en enda anmälan, om personen så önskar. Samtidigt kan personen anmäla till Posti Ab om han eller hon vill ha sin post levererad till någon annan adress än den officiella adressen till boningsorten. Samma uppgift kan på vissa villkor även antecknas i befolkningsdatasystemet som s.k. postadress. Samarbetet mellan Posti Ab och Befolkningsregistercentralen har fungerat bra i flera år.

Tjänsten för adressändring och avbrott i utdelningen

För närvarande finns det ingen gällande reglering om anordnandet av tjänsten för adressändring och avbrott i utdelningen. Enligt 54 § i postlagen ska postföretaget med hjälp av sitt adressregister och allmänt tillgängliga offentliga register sträva efter att utreda adressatens rätta adress, om adressuppgiften för en brevöversändelse eller ett postpaket är bristfällig eller felaktig. Om adressaten har gjort en adressändring eller ingått ett avtal om vidarebefordran som är i kraft, ska brevöversändelser eller postpaket delas ut till den nya adressen, om inte postföretaget kommit överens om något annat med avsändaren. I fråga om brevöversändelser eller postpaket som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna kan det dock inte avtalas annat om adresser med avsändaren.

Principen om ”alla tjänster över en disk” kan i praktiken genomföras genom postföretags kommersiella avtal, och genomförandet av tjänsten kräver ingen lagstiftning. Att utfärda flera bestämmelser är således inte ändamålsenligt, och detta överensstämmer inte heller med det mål om att avveckla normer som ingår i regeringsprogrammet.

Utdelningen till fastighetsboxar

Enligt 43 § i postlagen ska de brevöversändelser som ska delas ut till bostadslägenheter i höghus bäras ut till de enskilda bostädernas brevinkast. Enligt 48 § i lagen får dessutom Kommunikationsverket meddela närmare föreskrifter om placering av anordningar och mindre konstruktioner som behövs för mottagning och utdelning av brevöversändelser.

I detaljmotiveringen till 43 § i regeringsproposition 216/2010 konstateras det att adressaten mot en rimlig avgift kan ingå avtal med postföretaget om arrangemang som avviker från bestämmelserna i den paragrafen.

Enligt 6 § i Kommunikationsverkets föreskrift om placering av postlådor (61/2011) kan man i höghus även placera fastighetsboxar i entréhallen eller på något annat motsvarande ställe inne i byggnaden med fastighetsägarens samtycke, om placeringen inte äventyrar brandsäkerheten. Enligt paragrafmotiveringarna i motiveringspromemorian om föreskriften ska utdelning till någon annan postlåda än till de enskilda bostädernas brevinkast ske endast i undantagsfall i höghus med bostadslägenheter. Dessa undantagsfall definieras dock inte noggrannare i motiveringen. Enligt motiveringen kan översändelserna t.ex. till ett höghus med affärlägenheter delas ut till en fastighetsbox i stället för ett brevinkast.

I lagen om bostadsaktiebolag (1599/2009) föreskrivs det om bostadsaktiebolags verksamhet. Enligt lagens 1 kap. 5 § ska bostadsaktiebolaget på det sätt som föreskrivs i denna lag och i bolagsordningen svara för förvaltningen av de fastigheter och byggnader som det besitter. Aktieägarna utövar sin beslutanderätt på bolagsstämman, som bestämmer hur aktieägarnas egendom ska skötas och hur boendeförhållandena ska utvecklas. Enligt lagens 3 kap. 1 § är aktieägarna skyldiga att betala bolagsvederlag för att täcka bolagets utgifter. Enligt 2 § i detta kapitel kan man med bolagsvederlaget täcka utgifter bl.a. för förvärv och bebyggande av en fastighet, användning och underhåll av fastigheten och byggnaderna, gemensam anskaffning av en nytthet som har samband med användningen, grundlig förbättring och tillbyggnad av fastigheten och byggnaderna och för förvärv av ett tilläggsområde. I bolagsordningen ska det föreskrivas om grunden för bolagsvederlaget.

Enligt 6 kap. 30 § i lagen om bostadsaktiebolag fattar bolagsstämman beslut om underhåll som är vittsyftande eller som väsentligt inverkar på boendet eller boendekostnaderna. Enligt 7 kap. 2 § i lagen ska styrelsen sköta förvaltningen av bolaget och svara för att förvaltningen av fastigheten och byggnaderna samt övrig verksamhet är ändamålsenligt organiserad. Styrelsen behöver bolagsstämmans beslut för åtgärder som är osedvanliga eller vittsyftande, har en väsentlig inverkan på användningen av en aktielägenhet som är i en aktieägars besittning, eller

har en väsentlig inverkan på en aktieägars skyldighet att betala bolagsvederlag eller på andra kostnader för användningen av en aktielägenhet som en aktieägare besitter. Av ovannämnda skäl kan bolagets styrelse inom budgetramarna bestämma om installation av fastighetsboxar, och behöver inte nödvändigtvis ett särskilt tillstånd av bolagsstämman för detta.

Det finns många olika slag av fastighetsboxar. På basis av erfarenheterna av utdelningen till fastighetsboxar finns det skäl att bedöma behovet av reglering i fråga om fastighetsboxarnas egenskaper, som t.ex. låsmöjligheten.

Tillträdet till postnätet

Enligt definitionen i artikel 2.2. i postdirektivet avses med postnät den organisation och de medel av alla slag som den eller de som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster använder särskilt för att samla in postförsändelser som omfattas av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster från inlämningsställen inom hela territoriet, befordra och behandla dessa försändelser från postnätets inlämningsställe till utdelningscentralen samt dela ut dem till de adresser som anges på försändelserna.

Enligt artikel 11 i postdirektivet ska Europaparlamentet och rådet på förslag av kommissionen godkänna sådana harmoniseringsåtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att användarna och tillhandahållarna av posttjänster har tillgång till postnätet på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande. För närvarande hör det till medlemsstaternas befogenheter att besluta hur tillgången till nätet ska genomföras, emedan det i artikel 11 a i postdirektivet konstateras att "denna bestämmelse ska inte påverka medlemsstaternas rätt att besluta om åtgärder för att garantera tillträde till postnätet på villkor som är öppna för insyn, proportionerliga och icke-diskriminerande". Postdirektivet förutsätter således inte någon egentlig reglering om tillträdet till postnätet. Direktivet ger medlemsstaterna möjligheten att bestämma hur regleringen om tillgången till nätet ska genomföras, förutsatt att de villkor som anges i direktivet uppfylls.

Artikel 11 a i postdirektivet förpliktar dock medlemsstaterna att säkerställa en öppen och icke-diskriminerande tillgång till delar av postens infrastruktur eller tjänster som tillhandahålls inom ramen för den samhällsomfattande tjänsten. Enligt artikeln är sådana delar av infrastrukturen eller sådana tjänster bl.a. postnummersystem, adressdatabaser, postboxar, brevlådor, uppgifter om adressändringar, eftersändningsservice och returservice i fråga om försändelser som inte tagits emot. Ordalydelsen i direktivet ger således inte en heltäckande förteckning över delarna av infrastrukturen, utan endast exempel. Enligt ingressen i direktivets ändringsdirektiv bör det krävas att alla medlemsstater bedömer om vissa delar av postens infrastruktur eller vissa av de tjänster som tillhandahålls av samhällsomfattande tjänster i allmänhet tillhandahåller bör göras tillgängliga för andra operatörer som tillhandahåller liknande tjänster för att främja effektiv konkurrens och/eller skydda alla användare genom att säkerställa posttjänsternas allmänna kvalitet.

Enligt artikel 7, som ändrades i direktivet 2008, får medlemsstaterna inte bevilja eller behålla exklusiva eller särskilda rättigheter för införande och tillhandahållande av posttjänster. Med de exklusiva rättigheter som avses i artikeln hänvisar man till upprätthållande av monopol eller till sådana reserverade tjänster som postdirektivet tidigare möjliggjorde. Direktivet innehåller ingen definition av de särskilda rättigheterna, men innehållet i postdirektivets förbud mot beviljande av exklusiva och särskilda rättigheter motsvarar i praktiken det förbud som ingår i kommissionens direktiv om konkurrensen på marknaden för elektroniska kommunikationsnät och digitala tjänster. Enligt detta direktiv avses med särskilda rättigheter sådana rättigheter som medlemsstaten beviljar till en begränsad mängd företag inom ett visst geografiskt område och med stöd av sådana lagar, förordningar och administrativa föreskrifter med vilka företag

på andra villkor än opartiska, proportionella och icke-diskriminerande villkor beviljas sådana förmåner gällande föreskrifter och lagstiftning som väsentligt inverkar på andra företags förmåga att erbjuda motsvarande tjänster eller bedriva likadan verksamhet inom samma geografiska område och på samma villkor. I enlighet med artikel 7 i direktivet ska den nationella lagstiftaren således säkerställa att inte heller lagstiftningen innehåller sådana begränsningar som i praktiken hindrar eller försvårar konkurrensen på marknaden.

Trots att marknaden öppnats till fullo inom hela EU har konkurrensen på brevmarknaden utvecklats långsamt i de flesta medlemsstaterna, och tillhandahållarna av samhällsomfattande tjänster har bevarat sin ställning såsom ledande aktörer på marknaden. Konkurrensen på brevmarknaden gäller i huvudsak den utdelning som sker från ändpunkt till ändpunkt ("end-to-end-competition") och som utförs av aktörer som har skapat sitt eget utdelningsnät för utdelning direkt till mottagarna. I några medlemsstater inom unionen har det uppstått en sådan konkurrens gällande tillträdet till postnätet ("access competition") där andra aktörer överläter breven till en tillhandahållare av den samhällsomfattande tjänsten som efter en sortering utför den slutliga utdelningen.

I många medlemsstater har de nationella konkurrensmyndigheterna ingripit i sådan verksamhet som tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster har bedrivit i strid med konkurrensprincipen i form av missbruk av dominerade ställning på marknaden. Dessa fall har innefattat sådana rabatter till företagskunder som strider mot konkurrensprincipen samt marginalpress och underprissättning. Dessa förfaranden leder till att konkurrensen på marknaden för posttjänster begränsas eller förhindras helt och hållet. Även vissa regleringsförfaranden där den omfattning som tillåts i direktivet överskrids har ansetts kunna försvåra möjligheterna att komma in på marknaden samt främjandet av konkurrensen.

Hur konkurrensen kan ökas och konkurrensvillkoren förbättras på postmarknaden har undersökts i många olika nationella och internationella utredningar under de senaste åren. Av de faktorer som ökar konkurrensen inom branschen betonade man i utredningarna särskilt vikten av att underlätta tillträdet till postnätet för det företag som dominerar marknaden. Under beredningen av postlagen 2011 ansåg man i Finland att andra postföretag endast behöver få tillträde till vissa delar av utdelningsnätets infrastruktur, nämligen postnummersystemet, adressregistret och de anordningar och konstruktioner som används vid utdelning.

Bestämmelser om de anordningar och konstruktioner som används vid utdelningen finns i 39 § i postlagen. Enligt lagen är ett postföretag skyldigt att ordna tillträde för ett annat postföretag till postboxar som är i dess besittning eller till någon annan sådan konstruktion där adressatens adressplats finns. Ett postföretag får ordna tillträdet på valfritt sätt, men detta får inte utgöra ett hinder för ett annat postföretags verksamhet.

En reglering av tillträdet till nätet lönar sig om kostnaderna för verksamheten är omfattande, eftersom kostnaderna begränsar möjligheten att komma in i branschen och således förhindrar konkurrens. Stora investeringar som görs i det inledande skedet innebär en betydande begränsning av möjligheten att komma in i branschen särskilt i de fall då kapitalet inte kan säljas vidare när verksamheten upphör. De anordningar och fordon som behövs vid postutdelning för insamling, sortering, bearbetning och transport av post kan medföra betydande kostnader. En stor del av kostnaderna för postutdelningen består dock av sådana kostnader som förändras, som t.ex. kostnaderna för arbetskraft.

Tillträdet till nätet skulle t.ex. kunna genomföras så att man tillåter företag att distribuera breven till en tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster som sedan sköter utdelningen till adressaten, vilket innebär att man utnyttjar det utdelningsnät som tillhandahållaren av den

samhällsomfattande tjänsten har. Även insamlings- och sorteringsfunktionen skulle kunna utnyttjas av de andra företagen, beroende på hur det eventuella tillträdet till nätet genomförs.

När det gäller tillträdet till nätet i fråga om sorteringsmaskineriet eller utdelningen till adressaten har man inte mycket erfarenhet i de övriga EU-länderna. I t.ex. Storbritannien möjliggjordes tillträdet till nätet dock i början av 2000 talet. Postnätet för tillhandahållaren av den samhällsomfattande tjänsten, dvs. Royal Mail, började då användas närmast vid utdelningen till adressaterna. Till stor del på grund av en misslyckad prissättning av tillträdet till nätet, ledde detta till betydande ekonomiska svårigheter för tillhandahållaren av den samhällsomfattande tjänsten samt till negativa incitament inom branschen. Tillträdet till nätet såg inte ut att öka konkurrensen, särskilt inte end-to-end-konkurrensen.

Synskadades försändelser

Vid Världspostföreningens kongress i Doha 2012 utvidgades tillämpningsområdet för artikel 7 i Världspostkonventionen som gäller blindskriftsförsändelser så att möjligheten att sända blindskriftsförsändelser till synskadade även gäller sådana organisationer som representerar synskadade. Enligt artikel 7 ska dessutom alla de försändelser innehållande korrespondens och litteratur som skickas av synskadade och organisationer för synskadade samt hjälpmedel som är avsedda för synskadade delas ut avgiftsfritt. Den avgiftsfria posten innefattar utöver material innehållande blindskrift även bl.a. ljudböcker avsedda för synskadade samt sådana anordningar och material för synskadade som är avsedda att hjälpa dem att klara av de problem som beror på synskadan. Avgiftsfriheten gäller enligt artikel 13.2 a) alla de produkter som väger mindre än sju kilogram som kan anses vara blindskriftsförsändelser. Som en försändelse som innehåller blindskrift betraktas allt sådant material som producerats med blindskrift, som t.ex. böcker, kartor, tidningar med blindskrift eller personlig korrespondens med blindskrift.

I postlagens 40 a § föreskrivs det om synskadades försändelser. Enligt paragrafen ska ett postföretag som ålagts en skyldighet enligt 9 § 2 mom. 1 punkten att verka som en i Världspostkonventionen avsedd utsedd operator erbjuda synskadade rättigheten att skicka försändelser som innehåller punktskrift och som väger mindre än sju kilogram avgiftsfritt, med undantag för flygtilläggsavgiften. Den synskadade ska på begäran av ett postföretag som avses i 1 mom. visa upp ett bevis om sin funktionsnedsättning.

Postlagens bestämmelse om synskadades försändelser är inte lika omfattande som artikeln om blindskriftsförsändelser i Världspostkonventionen. Därför godkände Finland ett förbehåll i artikeln om blindskriftsförsändelser i konventionen för att Finland ska kunna ordna saken på ett sätt som avviker från konventionen. Att bestämmelsen endast ska gälla produkter innehållande punktskrift kan motiveras därför att antalet ljudböcker som är elektroniskt tillgängliga ökar och sändning per post inte längre är det enda sättet att få tillgång till en ljudbok. I framtiden kommer detta till och med att vara det vanligare sättet att lyssna på ljudböcker, vilket således minskar postsändningen av dem.

Utlåningen av ljudböcker avgiftsfritt i Celia-biblioteket antingen i elektronisk form eller på CD främjar synskadades möjligheter att med utnyttjande av det ljudbaserade kommunikationssättet ta emot och få information på det sätt som avses i konventionen om synskadade personers rättigheter. Genom det stöd som avses i lagen om handikappförmåner kan den synskadade t.ex. skaffa sig de hjälpmedel som är avsedda för synskadade. Därför är det rimligt att bestämmelserna om hjälpmedlen inte ingår i postlagen.

Celia - biblioteket för synskadade är ett statligt specialbibliotek vars lagstadgade uppgift är att ge synskadade möjligheter till informationsanskaffning, studier, litteratur- och konstutövning samt rekreation. För att fullgöra uppgiften erbjuder Celia produktion och utlåning av skönlitte-

ratur, facklitteratur och läroböcker inom alla utbildningsnivåer (lag om biblioteket för synskadade 638/1996 och förordning om biblioteket för synskadade 639/1996). För att vara tillgänglig för de synskadade producerar Celia böckerna i ljudform, med punktskrift eller i elektronisk form. I vårt land finns inget annat bibliotek som motsvarar Celia.

Hittills har Celia i huvudsak skickat ljudböckerna till kunderna via post och på sådana cd-skivor som inte behöver returneras. Kunderna förbinder sig att förstöra bokskivorna efter att lånetiden löpt ut. Beslutet om detta förfarande samt om ersättningsarna för immaterialrätter har fattats i överenskommelse med Sanasto rf.

Synskadades förbund rf har med hjälp av understöd från RAY lånat ut specialutrustning avsedd för ljudböcker till synskadade och till de av Celias kunder som har nedsatt läsförmåga och inte kan använda s.k. mainstream-utrustning med pekskärm. Dessa apparater som kallas Daisy har ingen skärm, utan responsen ges verbalt. Formen på tangenterna gör att de är lätta att hitta med hjälp av känselsinnet och användningen är tillgänglig för alla (DAISY = Digital Accessible Information System). Antalet kunder som har lånat Daisy-apparater uppgår för närvarande till cirka 17 000, varav 13 325 personer har en nedsatt läsförmåga på grund av synen. Antalet synskadade med en invaliditetsgrad på över 50 procent som har lånat en apparat uppgår till 6790 personer. Celias sammanlagda antal kunder var 25 664 vid utgången av 2015. Celia har upphört med att registrera orsaken till den nedsatta läsförmågan, och därför kan Celia inte ge information om antalet synskadade kunder.

Enligt Celias strategi ska antalet kunder öka med 4 000 - 5000 kunder per år. Största delen av de nya kunderna består av andra än synskadade. Celia har inlett ett samarbete med de allmänna biblioteken som innebär att en del av kunderna redan har överförs till närbiblioteken som kunder. Från ingången av 2017 får alla nya kunder tjänsterna via sitt eget närbibliotek, och före utgången av 2018 ska nästan alla av Celias privatkunder ha överförs till närbiblioteken som kunder. Boklånen övergår till webben, där böckerna kan laddas ner eller lyssnas på direkt med hjälp av apparater med pekskärm eller datorer. Användningen av de nätkompatibla Daisy-apparaterna kommer inte att beviljas understöd åtminstone under de närmaste åren. Antalet boklån uppgick till 931 000 st. år 2015, varav 27 procent var lån via webben och resten cd-lån. På grund av anslagen kommer antalet cd-böcker att minska till 450 000, dvs. med nästan hälften, och största delen av cd-böckerna överförs till de samlingar som finns i de närbibliotek som deltar i samarbetet (nu cirka 300 bibliotek). Försändelserna av cd-skivor via post upphör och de cd-skivor som är utlånade ska returneras till närbiblioteken.

De främsta orsakerna till reformen är minskningarna av anslagen, kundunderlagets kraftiga ökning samt bibliotekens digitalisering. Av Celias kunder kommer en del av de synskadade att dra nytta av webbtjänsterna, men de som på grund av sin ålder eller någon annan orsak inte kan använda de mainstream-apparater som har pekskärm kommer att missgynnas utan de cd-skivor eller andra fysiska lagringsverktyg för ljudböcker som tidigare har skickats med posten. Modellen påminner om systemet i Sverige, men en avgörande skillnad är att där skickas cd-böckerna med posten. Celia erbjuder ingen lösning för att på ett tillförlitligt och jämlikt sätt trygga tillgången till ljudböcker för de synskadade som inte använder webben.

Enligt de senaste uppgifterna från det synskaderegister som förvaltas av Institutet för hälsa och välfärd är antalet synskadade i Finland uppskattningsvis 50 000 - 60 000 personer. Enligt synskaderegistret och antagandet att det finns högst 60 000 synskadade i Finland, är det till och med nästan 50 000 av dem som på basis av registrets åldersfördelning är äldre personer (65 år fyllda) och mindre än 10 000 som är i arbetsför ålder. Antalet personer under 18 år är 1 000 - 1500. Enligt registret har drygt 80 - 85 procent av de nya anmälningar som inkommit till registret under de senaste åren gällt personer som har fyllt 65 år, medan 12 - 14 procent har gällt personer i arbetsför ålder och 2 - 8 procent barn och ungdomar.

Enligt Synskadades centralförbunds bedömning kommer antalet synskadade och personer med en svår synnedsättning som behöver posttjänster på grund av ljudböckerna att uppgå till cirka 7 000 - 8 000 under de närmaste åren. Bedömningen baserar sig bl.a. på förbundets antal postade ljudtidskrifter och på att ljudböckerna är populärare och viktigare än tidskrifterna.

1.2 Internationell utveckling och lagstiftningen i utlandet och EU

Postdirektivet

Inom Europeiska unionen regleras postverksamheten genom Europaparlamentets och Rådets direktiv 97/67/EG om gemensamma regler för utvecklingen av gemenskapens inre marknad för posttjänster och för förbättring av kvaliteten på tjänsterna (97/67/EG, sådant direktivet lyder ändrat genom direktiven 2002/39/EU och 2008/6/EU, nedan postdirektivet). Direktiv 2008/6/EG, genom vilket posttjänsterna ändrades senast, har i Finland genomförts nationellt genom den postlag som reglerar postverksamheten (415/2011).

Syftet med postdirektivet och de direktiv genom vilka det ändrats har varit att stegvis harmonisera Europeiska unionens inre marknad för posttjänster. Utöver utvecklandet av den inre marknaden har syftet med direktivet särskilt varit att säkerställa en samhällsomfattande post-service som uppfyller vissa kvalitetskrav och som är tillgänglig till ett skäligt pris för alla användare i alla medlemsstater. Genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/6/EG som antogs i februari 2008, nedan även tredje postdirektivet, tog man i bruk den rättsliga grunden för genomförandet av posttjänsterna på den inre marknaden då man vidtog den sista lagstiftningsåtgärden inom processen för det stegvisa öppnandet av marknaden. Enligt direktivet skulle marknaden öppnas till fullo i 16 medlemsstater före den 31 december 2010, och för de resterande 11 medlemsstaternas del senast den 31 december 2012. Genom det tredje postdirektivet fastställde man dessutom uppgifterna och befogenheterna för de nationella lagstiftande myndigheterna, ändrade det sätt på vilket de samhällsomfattande tjänsterna får tillhandahållas och finansieras samt ställde ett krav på tillträdet till vissa delar av postnätets infrastruktur.

Enligt en berättelse som kommissionen lämnade till Europaparlamentet och rådet 2015 gällande tillämpningen av postdirektivet har posttjänsterna fortfarande en viktig ställning inom hela Europeiska unionen trots att deras betydelse förändras då utvecklingen av ny teknik gör att den traditionella posten ersätts av elektronisk kommunikation och volymerna inom webbhandeln ökar snabbare. Möjligheten att skicka brev och paket som för ett exakt pris levereras inom en viss tid till alla delar inom Europeiska unionen är fortfarande en central faktor med tanke på den sociala, ekonomiska och regionala likabehandlingen samt utvecklingen av unionens inre marknad. I berättelsen konstateras det dock att den dominerande trenden i medlemsstaterna inom unionen är att de försändelsetyper som omfattas av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster minskar. I och med den kontinuerliga ökningen av webbhandeln blir särskilt de rimligt prissatta och tillförlitliga pakettjänsterna allt viktigare i framtiden för att kunna förverkliga de möjligheter som den digitala inre marknaden erbjuder.

Såsom rättsakt är postdirektivet i huvudsak totalharmoniserande, dvs. i den nationella lagstiftningen får inte åläggas skyldigheter som går längre än direktivet. Direktivet indikerar delvis endast den miniminivå som måste genomföras i den nationella lagstiftningen och ger således medlemsstaterna möjligheten också till mer långtgående reglering.

De samhällsomfattande tjänsterna

I artikel 1 i direktivet fastställs gemensamma regler bl.a. om de villkor som styr tillhandahållande av posttjänster samt om tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster. Enligt artikel 3.1 i postdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att användarna har tillgång till samhällsomfattande tjänster som inbegriper stadigvarande tillhandahållna posttjänster av fastställd kvalitet inom hela territoriet till rimliga priser för samtliga användare.

I ingressen i direktiv 2008/6/EG om ändring av postdirektivet konstateras det bl.a. att ökad konkurrens och valfrihet innebär att medlemsstaterna bör tillerkännas ytterligare flexibilitet att fastställa det effektivaste och lämpligaste sättet att tillhandahålla de samhällsomfattande tjänsterna. Samtidigt bör principerna om objektivitet, öppenhet, icke-diskriminering, proportionalitet och minsta möjliga snedvridning av marknaden följas för att säkerställa det fria utbudet av posttjänster på den inre marknaden.

Direktivet innehåller minimikrav för de tjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, och med beaktande av dem har medlemsstaterna behörighet att bestämma det innehåll i den samhällsomfattande tjänsten som lämpar sig för den nationella situationen i staten i fråga. Enligt artikel 3.4 i direktivet ska den samhällsomfattande tjänsten innefatta insamling, sortering, transport och utdelning av postförsändelser som väger högst två kg, insamling, sortering, transport och utdelning av postpaket som väger högst tio kg och tjänster för rekommenderade och assurerade försändelser. Medlemsstaterna har en möjlighet att höja viktgränsen för vad som täcks av de samhällsomfattande tjänsterna med avseende på postpaket till högst 20 kg och får föreskriva särskilda ordningar för överlämnande av postpaket vid dörren. Medlemsstaterna ska dock se till att postpaket som tas emot från andra medlemsstater och som väger högst 20 kg överlämnas inom deras territorium.

Artikel 3.3 i direktivet gäller insamlings- och utdelningsfrekvensen för post, enligt vilken medlemsstaterna ska säkerställa att den samhällsomfattande tjänsten tillhandahålls varje arbetsdag och minst fem dagar i veckan utom under omständigheter eller geografiska förhållanden som bedöms vara undantagsvis förekommande. Den samhällsomfattande tjänsten inbegriper en insamling och ett överlämnande vid varje fysisk eller juridisk persons bostad respektive hemvist. I undantagsfall kan den nationella tillsynsmyndigheten enligt artikeln bestämma att utdelningen på vissa villkor får ske vid lämpliga anläggningar.

Direktivet innehåller ingen definition av de situationer eller geografiska förhållanden som ska anses vara undantagsfall, utan definierandet av dessa hör till den nationella lagstiftarens behörighet. Således kan det genom den nationella lagstiftningen bestämmas vilka situationer och geografiska förhållanden som ska bedömas vara undantagsfall enligt direktivet, så att man kan göra undantag från utdelningen på minst fem dagar. Enligt artikel 3.3 i postdirektivet ska dock den nationella tillsynsmyndigheten meddela kommissionen och alla nationella tillsynsmyndigheter om varje undantag som beviljas enligt denna punkt.

I många medlemsstater inom EU, inklusive Finland, har det utfärdats bestämmelser om undantag från insamlings- och utdelningsfrekvensen, särskilt utdelningen. Enligt en utredning som gjordes av europeiska regleringsmyndigheternas grupp för posttjänster (ERGP) år 2014 är de vanligaste orsakerna till att tillämpa en avvikande utdelningsfrekvens bergig eller svårtillgänglig terräng, glesbygder, skärgården, utdelningskostnaderna, traditioner, extrema väderförhållanden, regelbunden brist på kollektiv trafik, svag infrastruktur (t.ex. vägar) och tillfälliga variationer i invånarantalet.

Enligt ingressen i ändringsdirektiv 2008/6/EG garanterar de samhällsomfattande tjänsterna i princip en insamling och en utdelning vid varje fysisk eller juridisk persons bostad eller lokaler varje vardag, även i avlägsna områden eller områden med låg befolkningstäthet. Europeiska kommissionen har konstaterat att de undantag som är tillåtna på basis av direktivet ska

basera sig på tydliga och objektiva kriterier. Dessutom ska innehållet i och konsekvenserna av undantagen utvärderas regelbundet.

Den insamling och utdelning på fem dagar som anges i direktivet är endast ett minimikrav från vilket medlemsstaterna kan avvika nationellt och även bestämma att insamlingen och utdelningen ska ske mera frekvent. Enligt den berättelse som kommissionen har lämnat till parlamentet och rådet angående tillämpningen av postdirektivet minskar dock antalet medlemsstater där kravet om utdelningsfrekvensen överskrids och där posten delas ut sex dagar i veckan.

I artikel 3.2 i direktivet föreskrivs det om medlemsstaternas skyldighet att vidta åtgärder för att säkerställa att expeditions- och insamlingsställena ligger så tätt att användarnas behov beaktas. Enligt ingressen i ändringsdirektiv 2008/6/EG ska medlemsstaterna se till att det upprättas tillräckligt många insamlingsställen så att man tar hänsyn till användarnas behov i landsbygdsområden och gleset befolkade områden. Medlemsstaterna bör också säkerställa ett tillräckligt antal insamlingsställen i dessa områden så att skyldigheten att tillhandahålla den samhällsomfattande tjänsten uppfylls.

I artikel 12 i postdirektivet föreskrivs det om medlemsstaternas skyldighet att säkerställa att avgifterna för var och en av de tjänster som ingår i tillhandahållandet av de samhällsomfattande tjänsterna är rimliga, grundar sig på kostnaderna samt är klara och tydliga och icke-diskriminerande. För tillämpningen och implementerandet av dessa principer är medlemsstaterna behöriga att utfärda nationell lagstiftning. Samtliga medlemsstater tillämpar någon form av priskontroll och i de flesta medlemsstater ingår principerna i postdirektivets artikel 12 även i den nationella postlagstiftningen.

Postdirektivet innehåller inga bestämmelser om huruvida de posttjänster som omfattas av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster kan tillhandahållas till användarna även i elektronisk form, som ersätter hela eller en del av den utdelning som sker fysiskt. I artikel 2.6 i direktivet definieras postförsändelsen uttryckligen som en försändelse i den slutliga utformning som den överlämnas till en adressat av den som tillhandahåller de samhällsomfattande tjänsterna. Förutom brevörsändelser kan försändelser till exempel vara böcker, kataloger, tidningar och tidskrifter samt postpaket. En brevörsändelse definieras enligt direktivet som en skriftlig underrättelse på vilket fysiskt medium som helst, vilken ska befordras till och överlämnas på den adress som avsändaren angivit på själva försändelsen eller dess omslag. Därmed är definitionerna av postförsändelser och brevörsändelser rätt bundna till försändelsens fysiska egenskaper, vilket innebär att den skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster som definieras i direktivet uttryckligen gäller fysisk leverans av brevörsändelser.

På en allmän nivå är det enligt direktivet dock godtagbart att ersätta de traditionella kommunikationsmedlen med elektroniska kommunikationsmedel, och i direktivet beaktas möjligheten att tillhandahålla olika digitala posttjänster. Enligt artikel 5 i direktivet ska varje medlemsstat vidta åtgärder för att säkerställa att de samhällsomfattande tjänsterna uppfyller de krav som anges i artikeln. Enligt den sista punkten i artikeln ska medlemsstaterna vidta åtgärder för att den samhällsomfattande tjänsten ska utvecklas som svar på den tekniska, ekonomiska och sociala omgivningen samt på användarnas behov. I ingressen i ändringsdirektiv 2008/6/EG konstateras det också att tillhandahållarna av posttjänster, inklusive de utsedda tillhandahållarna av samhällsomfattande tjänster, uppmuntras att förbättra effektiviteten för att bemöta de nya konkurrensutmaningar (digitaliseringen och den elektroniska kommunikationen) som avviker från de traditionella posttjänsterna.

Tjänster och produkter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna

I direktivet anges minimikrav för de tjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Med beaktande av dessa minimikrav är medlemsstaterna behöriga att bestämma det innehåll i den samhällsomfattande tjänsten som är lämpligt för den nationella situationen i staten i fråga. Enligt artikel 3.4 i direktivet ska den samhällsomfattande tjänsten åtminstone omfatta insamling, sortering, transport och utdelning av postförsändelser som väger högst två kg och insamling, sortering, transport och utdelning av postpaket som väger högst tio kg samt tjänster för rekommenderade och assurerade försändelser. Medlemsstaterna får höja viktgränsen för vad som täcks av de samhällsomfattande tjänsterna med avseende på postpaket till högst 20 kg och får föreskriva särskilda ordningar för överlämnande av postpaket vid dörren. Medlemsstaterna ska dock se till att postpaket som tas emot från andra medlemsstater och som väger högst 20 kg överlämnas inom deras territorium.

Kvalitetskrav för de samhällsomfattande tjänsterna

Artikel 3.3 i direktivet gäller insamlings- och utdelningsfrekvensen för post, enligt vilken medlemsstaterna ska säkerställa att den samhällsomfattande tjänsten tillhandahålls varje arbetsdag och minst fem dagar i veckan utom under omständigheter eller geografiska förhållanden som bedöms vara undantagsvis förekommande. Den samhällsomfattande tjänsten inbegriper en insamling och ett överlämnande vid varje fysisk eller juridisk persons bostad respektive hemvist. I undantagsfall kan den nationella tillsynsmyndigheten enligt artikeln bestämma att utdelningen på vissa villkor får ske till lämpliga anläggningar. Med anläggningar kan avses t.ex. fastighetsboxar i höghus.

Prissättningen av de samhällsomfattande tjänsterna

I artikel 12 i postdirektivet föreskrivs det om medlemsstaternas skyldighet att säkerställa att avgifterna för var och en av de tjänster som ingår i tillhandahållandet av de samhällsomfattande tjänsterna är rimliga, grundar sig på kostnaderna samt är klara och tydliga och icke-diskriminerande. För tillämpningen och implementerandet av dessa principer är medlemsstaterna behöriga att utfärda nationell lagstiftning. Syftet med de rimliga priserna är att garantera att alla har tillgång till basservice för post. I vissa medlemsstater har ett enkelt pristak ansetts vara tillräckligt för att garantera att priserna är rimliga, medan andra medlemsstater testat prisernas rimlighet t.ex. genom att utnyttja myndigheternas förhandsprövning. Syftet med den kostnadsorienterade prissättningen är utöver att garantera rimliga priser även att hindra aktörerna inom de samhällsomfattande tjänsterna att prissätta sina produkter så att priserna underskrider de kostnader som föranleds av produktionen, vilket kan begränsa konkurrensen och på lång sikt leda till ökade kostnader.

Finansieringen av de samhällsomfattande tjänsterna

Enligt direktivet om posttjänster kan medlemsstaten finansiera de samhällsomfattande posttjänsterna på de sätt som anges i artikel 7 i direktivet eller på något annat sätt enligt något annat fördrag. En möjlighet är att skaffa de tjänster som hör till den samhällsomfattande posttjänsten genom att använda de förfaranden som tillämpas på offentliga upphandlingar. När det gäller metoderna enligt de två andra direktiven, krävs det i direktivet att uppfyllandet av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster inte orsakar en orimlig ekonomisk belastning för den som tillhandahåller den samhällsomfattande tjänsten. I detta fall kan tillhandahållaren kompenseras för de s.k. nettokostnaderna för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster antingen med offentliga medel eller genom att upprätta ett system för fördelning av nettokostnaderna. I det senare fallet kan medlemsstaterna inrätta en kompensationsfond som kan finansieras med avgifter som tas ut hos tillhandahållaren och/eller av användarna av tjänsterna. Då eventuell kompensation betalas till tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster bör man bl.a. beakta Europeiska unionens bestämmelser om statligt stöd.

Postutdelning och digitala posttjänster

Postdirektivet innehåller inga bestämmelser om huruvida de posttjänster som omfattas av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster kan tillhandahållas för användarna även i elektronisk form så att hela eller en del av den utdelning som sker fysiskt ersätts. I artikel 2.6 i direktivet definieras postförsändelsen uttryckligen som en försändelse i den slutliga utformning som den överlämnas till en adressat av den som tillhandahåller de samhällsomfattande tjänsterna. Förutom brevörsändelser kan försändelser till exempel vara böcker, kataloger, tidningar och tidskrifter samt postpaket. En brevörsändelse definieras enligt direktivet som en skriftlig underrättelse på vilket fysiskt medium som helst, vilken ska befordras till och överlämnas på den adress som avsändaren angivit på själva försändelsen eller dess omslag. Därmed är definitionerna av postförsändelser och brevörsändelser rätt bundna till försändelsens fysiska egenskaper, vilket innebär att den skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster som definieras i direktivet uttryckligen gäller fysisk leverans av brevörsändelser.

På en allmän nivå är det enligt direktivet dock godtagbart att ersätta traditionella kommunikationsmedel med elektroniska kommunikationsmedel, och i direktivet beaktas möjligheten att tillhandahålla olika digitala posttjänster. Enligt artikel 5 i direktivet ska varje medlemsstat vidta åtgärder för att säkerställa att de samhällsomfattande tjänsterna uppfyller de krav som anges i artikeln. Enligt den sista punkten i artikeln ska medlemsstaterna vidta åtgärder för att den samhällsomfattande tjänsten ska utvecklas som svar på den tekniska, ekonomiska och sociala omgivningen samt på användarnas behov. I det tredje postdirektivet konstateras det också att tillhandahållarna av posttjänster, inklusive de utsedda tillhandahållarna av samhällsomfattande tjänster, uppmuntras att förbättra effektiviteten för att bemöta de nya konkurrensutmaningar (digitaliseringen och den elektroniska kommunikationen) som avviker från de traditionella posttjänsterna.

Tillträdet till postnätet

Enligt definitionen i artikel 2.2. i postdirektivet avses med postnät den organisation och de medel av alla slag som den eller de som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster använder särskilt för att 1) från inlämningsställen inom hela territoriet samla in de postförsändelser som omfattas av skyldigheterna för tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster, 2) befordra och behandla dessa försändelser från postnätets inlämningsställe till utdelningscentralen och 3) dela ut till de adresser som anges på försändelserna.

Enligt artikel 11 i postdirektivet ska Europaparlamentet och rådet på förslag av kommissionen godkänna sådana harmoniseringsåtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att användarna och tillhandahållarna av posttjänster har tillträde till postnätet på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande. För närvarande hör det till medlemsstaternas befogenheter att besluta hur tillträdet till nätet ska genomföras, emedan det i artikel 11 a i postdirektivet konstateras att "denna bestämmelse ska inte påverka medlemsstaternas rätt att besluta om åtgärder för att garantera tillträde till postnätet på villkor som är öppna för insyn, proportionerliga och icke-diskriminerande". Postdirektivet förutsätter således inte någon egentlig reglering om tillträdet till postnätet. Direktivet ger medlemsstaterna möjligheten att bestämma hur regleringen om tillträdet till nätet ska genomföras, förutsatt att de villkor som anges i direktivet uppfylls.

Artikel 11 a i postdirektivet förpliktar dock medlemsstaterna att säkerställa en öppen och icke-diskriminerande tillgång till delar av postens infrastruktur eller tjänster som tillhandahålls inom ramen för den samhällsomfattande tjänsten. Enligt artikeln är sådana delar av infrastrukturen eller sådana tjänster bl.a. postnummersystem, adressdatabaser, postboxar, brevåldor,

uppgifter om adressändringar, eftersändningsservice och returservice i fråga om försändelser som inte tagits emot. Ordalydelsen i direktivet ger således inte en heltäckande förteckning över delarna av infrastrukturen, utan endast exempel. Enligt ändringsdirektiv 2008/6/EG bör det krävas att alla medlemsstater bedömer om vissa delar av postens infrastruktur eller vissa av de tjänster som tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster i allmänhet tillhandahåller bör göras tillgängliga för andra operatörer som tillhandahåller liknande tjänster för att främja effektiv konkurrens och/eller skydda alla användare genom att säkerställa posttjänsternas allmänna kvalitet.

Enligt artikel 7, som ändrades i direktivet 2008, får medlemsstaterna inte bevilja eller behålla exklusiva eller särskilda rättigheter för införande och tillhandahållande av posttjänster. Med de exklusiva rättigheter som avses i artikeln hänvisar man till upprätthållande av monopol eller till sådana reserverade tjänster som postdirektivet tidigare möjliggjorde. Direktivet innehåller ingen definition av de särskilda rättigheterna, men innehållet i postdirektivets förbud mot beviljande av exklusiva och särskilda rättigheter motsvarar i praktiken det förbud som ingår i kommissionens direktiv om konkurrensen på marknaden för elektroniska kommunikationsnät och digitala tjänster. Enligt detta direktiv avses med särskilda rättigheter sådana rättigheter som medlemsstaten beviljar till en begränsad mängd företag inom ett visst geografiskt område och med stöd av sådana lagar, förordningar och administrativa föreskrifter med vilka företag på andra villkor än opartiska, proportionella och icke-diskriminerande villkor beviljas sådana förmåner gällande föreskrifter och lagstiftning som väsentligt inverkar på andra företags förmåga att erbjuda motsvarande tjänster eller bedriva likadan verksamhet inom samma geografiska område på samma villkor. I enlighet med artikel 7 i direktivet ska den nationella lagstiftaren således säkerställa att inte heller lagstiftningen innehåller sådana begränsningar som i praktiken hindrar eller försvårar konkurrensen på marknaden.

Vad gäller kommissionens berättelse till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av direktivet om posttjänster kan man konstatera att konkurrensen på brevmarknaden har utvecklats långsamt i de flesta medlemsstaterna trots att marknaden har öppnats till fullo och tillhandahållarna av samhällsomfattande tjänster fortsättningsvis är de dominerande aktörerna på marknaden. Konkurrensen på brevmarknaden gäller i huvudsak den utdelning som sker från ändpunkt till ändpunkt ("end-to-end-competition") och som utförs av aktörer som har skapat sitt eget utdelningsnät för utdelning direkt till adressaterna. I några medlemsstater inom unionen, t.ex. i Slovenien, Storbritannien och Tyskland, har det uppstått en sådan konkurrens gällande tillträdet till postnätet ("access competition") där andra aktörer överlåter breven till en tillhandahållare av den samhällsomfattande tjänsten som efter en försortering delar ut den till adressaten.

I många medlemsstater har de nationella konkurrensmyndigheterna ingripit i sådan verksamhet som tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster har bedrivit i strid med konkurrensprincipen genom att den inneburit missbruk av dominerande ställning på marknaden. Dessa fall har innefattat sådana rabatter till företagskunder som strider mot konkurrensprincipen samt marginalpress och underprissättning. Dessa förfaranden begränsar konkurrensen på marknaden för posttjänster eller gör att den förhindras helt och hållet. Även vissa regleringsförfaranden där den omfattning som tillåts i direktivet överskrids har ansetts kunna försvåra möjligheterna att komma in på marknaden samt främjandet av konkurrensen.

Sverige

Marknadsläget

I Sverige öppnades postmarknaden för konkurrens redan 1993 då statens postinrättning bolagiserades och blev Posten Ab. För närvarande finns det cirka 30 koncessionsinnehavare i Sve-

rige, varav de flesta är aktiva aktörer på marknaden för posttjänster. Antalet aktörer har inte förändrats mycket under de senaste åren.

Ett exempel på internationalisering inom postverksamheten är att Sveriges Post AB och Danmarks Post Danmark A/S sammanslogs till Posten Norden AB år 2009 (nu PostNord AB). PostNord AB ägs av svenska staten (60 procent) och danska staten (40 procent). När det gäller brevposten har Sveriges post börjat använda namnet Post Nord, medan Danmarks bolag fortfarande använder namnet Post Danmark.

Posten AB är den största aktören på Sveriges postmarknad. År 2014 innehade den en marknadsandel på cirka 85 procent av Sveriges marknad för brevpост. Posten AB:s största konkurrent är Bring Citymail, vars marknadsandel var 14,4 procent år 2014. Under åren 2013-2014 sjönk Posten AB:s marknadsandel med 1,1 procent samtidigt som Bring Citymail lyckades med att öka sin andel med 1,2 procentenheter.

Förändringarna på Sveriges marknad för brevpост har utvecklats i samma riktning som i övriga Europa. År 2015 skickades det över 2,4 miljarder brev i Sverige, vilket är cirka fyra procent mindre än 2014. Volymerna av brevpост, som avser utdelning av adresserade försändelser som väger mindre än två kg, har minskat med cirka 25 procent under ett årtionde. Samtidigt sjönk dock marknadens totala omsättning endast med lite mindre än elva procent.

Konkurrensen på Sveriges paketmarknad har fungerat bra redan en längre tid särskilt vad gäller företagspaketen. Tillväxten inom webbhandeln har spelat en stor roll i utvecklingen av paketmarknaden. År 2014 skaffade Bring, Post Nords norska konkurrent, produkten Smartpak och fick samtidigt 600 nya verksamhetsenheter avsedda särskilt för privata kunders mottagning av paket. Trots att konkurrensen ökat har Post-Nords pakettjänster fortfarande en viktig ställning särskilt i landsbygden och glesbygden.

Lagstiftning och myndigheter

I Sverige regleras postverksamheten genom postlagen från 2010 (2010:1045) och genom postförfordningen som utfärdades med stöd av den (2010:1049) och som innehåller närmare bestämmelser om postverksamheten. I postlagen från 2010 har man beaktat ändringarna i det tredje postdirektivet (2008/6/EG).

Post- och telestyrelsen, nedan PTS, är den myndighet som utövar tillsyn över postverksamheten. Den beviljar också de koncessioner som krävs i postlagen för att få bedriva postverksamhet. PTS har till uppgift att övervaka att Post Nord och de andra koncessionsinnehavarna följer postlagen och uppfyller de villkor som anges i koncessionerna.

Även i Sverige har man inlett åtgärder med anledning av den förändrade verksamhetsmiljön, och därför utsåg Sveriges näringsdepartement i augusti 2015 en utredare för att bedöma behovet att ändra postlagen. Syftet är att se över den gällande postlagen mot bakgrund av det digitala samhället och de förändringar som detta medför samt bedöma om lagen kan bemöta de krav som ställs på den både i nuläget och i framtiden.

Den samhällsomfattande tjänsten

Enligt postförfordningen får PTS ålägga en eller flera koncessionsinnehavare en skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, antingen för hela eller för en del av basservicen för post. De samhällsomfattande tjänsterna definieras i 1 kap. 2 § i postlagen en posttjänst som ska finnas i hela landet, som är av god kvalitet och som innebär att alla användare kan ta emot postförsändelser och till rimliga priser för befördran kan avlämna sådana försändelser.

I Sverige innefattar den samhällsomfattande tjänsten utdelning fem dagar i veckan av adresserade brev som väger högst två kg och adresserade paket som väger högst 20 kg, inklusive registrators- och försäkringstjänster som gäller de nämnda postförsändelserna.

Enligt 3 kap. 1 § i postlagen ska den samhällsomfattande posttjänsten uppfylla kraven att det varje arbetsdag och minst fem dagar i veckan ska göras minst en insamling och minst en utdelning av postförsändelser, utom under omständigheter eller geografiska förhållanden som tillståndsmyndigheten bedömer utgör skäl för undantag.

Antalet undantagshushåll som inte omfattades av utdelningen omfattande fem dagar var i Sverige cirka 900 vid utgången av 2014. År 2013 fanns det cirka 100 sådana hushåll. Enligt PostNord är orsaken till att antalet hushåll som inte omfattats av utdelningen på fem dagar har sjunkit för det första att invånarantalet sjunkit i de områden som har den lägsta befolkningstätheten. För det andra anser man att antalet sjunkit på grund av att vissa postkontor ändrat utdelningsrutinerna och allt fler hushåll i och med detta har kunnat garanteras utdelning fem dagar i veckan, även om avståndet till postlådan kan ha varit längre än tidigare. Avståndet mellan bostaden och postlådan kan i praktiken således leda till att det kan bli svårt att ta emot posten fem dagar i veckan. I PTS:s anvisning definieras det dock inte hur långt det längsta avståndet mellan hemmet och postlådan får vara. Hushållen kan således frivilligt avtala med PostNord om att posten ska delas ut mera sällan så att den kan delas ut närmare hemmet än vad som är möjligt vid en utdelning omfattande fem dagar.

Enligt den kvalitetsstandard som anges i postförordningen ska minst 85 procent av 1 klass breven vara levererade dagen efter försändelsen och minst 97 procent senast inom tre arbetsdagar. Enligt de uppgifter som rapporterades 2014 har drygt 93 procent av brevposten kunnat levereras senast under arbetsdagen efter försändelsen.

PTS övervakar att prissättningen av den samhällsomfattande tjänsten i enlighet med 3 kap. 2 § i postlagen är öppen för insyn, icke-diskriminerande och kostnadsorienterad och att den främjar ett effektivt tillhandahållande av tjänster. Tjänsten innefattar förutom behandling av de klagomål som framförts av PostNords konkurrenter och kunder även en årlig granskning av de kostnadsbedömningar som PostNord gör och som utgör grunden för bolagets prissättning.

Enligt 3 kap. 3 § i postlagen får statsrådet utfärda särskilda bestämmelser om att priserna på vissa tjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna inte får överskrida en bestämd nivå. Postförordningens 9 § innehåller ett pristak för 1:a-klassbrev. En operator som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster får enligt bestämmelsen per kalenderår inte höja priser för enstaka inrikes 1 klass brev som väger högst 500 gram, mer än förändringen i konsumentprisindex mellan juli närmast föregående år och juli året dessförinnan.

Tillgången till den samhällsomfattande posttjänsten ska enligt 3 kap. 4 § i postlagen tillförsäkras genom upphandling, om det är nödvändigt med hänsyn till kostnaderna för att tillhandahålla tjänsten. Om PostNord i egenskap av aktör inom samhällsomfattande tjänster inte skulle tillhandahålla de posttjänster som hör till de samhällsomfattande tjänsterna, skulle man således i första hand använda offentlig upphandling som finansieringsform.

Postutdelning och digitala posttjänster

Enligt de definitioner som finns i postlagen avser ett brev en adresserad postförsändelse som är innesluten i kuvert eller annat omslag och som väger högst 2 kg. Även andra postförsändelser definieras i lagen så att de är bundna till en fysisk försändelse.

I Sverige används den digitala postlådan Min Myndighetspost, i vilken medborgare och företag kan ta emot sådan post från myndigheter och kommuner som har sänts i elektronisk form. Utöver det har dessutom Bring's Digimail, och Kivra som i dag är den största aktören på marknaden för elektroniska postlådor, rätt att hantera post som har levererats av den offentliga förvaltningen.

Tillträdet till postnätet och förutsättningarna för konkurrens

PTS beviljar den sökande tillstånd, om man kan anta att denna kommer att bedriva verksamheten så att den tillgodoser kraven i postlagen. Enligt 2 kap. 6 § i postlagen ska postverksamheten bedrivas så att den tillgodoser rimliga krav på tillförlitlighet och så att skyddet för avsändarnas och mottagarnas personliga integritet upprätthålls. I övrigt innehåller lagstiftningen inga särskilda krav i fråga om ansökan om tillstånd.

Trots att det inte funnits hinder för konkurrensen har man i fråga om tillträdet till marknaden märkt att det finns ekonomiska hinder som beror på att det fortfarande är PostNord som i huvudsak dominerar marknaden. Ett hinder som är centralt och som i praktiken är en betydande orsak till att inte få tillträde till marknaden har att göra med att aktören måste upprätta ett eget adressregister, eftersom PostNords eller de andra postoperatorernas adressregister inte är offentligt tillgängliga. Detta skapar särskilda problem på andra ställen än i stadsområdena, eftersom det ibland inte finns någon direkt koppling mellan adresserna och postlådornas egentliga placering. Det bolag som upprätthåller ett register för adressändring, dvs. Svensk Adressändring AB, samarbetar dock med Skatteverket, som förvaltar över befolkningsdata, och med PostNord och andra postaktörer. Bolaget ägs av PostNord och Bring tillsammans. De postföretag som har ett giltigt tillstånd för att bedriva postverksamhet kan ingå ett avtal med Svensk Adressändring AB om att få tillgång till adressändringsuppgifter.

Uppgifter om enskilda postnummer kan hämtas på PostNords webbsidor via en sökmotor. Via PostNords webbsidor är det också möjligt att köpa en postnummerkarta över de geografiska postnummerområdena. Adressuppgifter kan köpas också t.ex. via webbtjänsten Postnummerservice, antingen som ett engångsköp eller som en månatlig beställning.

Enligt ERGP:s rapport om tillträdet till postnätet som publicerades 2014 har det uppstått end-to-end-konkurrens i Sverige, vilket innebär att små operatörer som kommit in på marknaden har upprättat egna utdelningsnät. Den konkurrens där den ledande postaktörens nät utnyttjas omfattar fortfarande under fem procent av Sveriges volymer.

Danmark

Marknadsläget

Som i de övriga nordiska länderna har det också på Danmarks postmarknad skett en strukturell förändring som lett till att volymerna av försändelser och utdelning av adresserade brev och tidningar har minskat redan under flera år. I jämförelse med Finland, Sverige och Norge har dock förändringen varit särskilt stor i Danmark, och t.ex. under åren 2008-2015 minskade den totala volymen av brev-försändelser i Danmark med så mycket som 40 procent. Under första kvartalet 2014 minskade antalet brev-försändelser så markant att Danmarks trafikminister inledde en utredning om medborgarnas användning och behov av posttjänster. Syftet var att utreda hurdana posttjänster medborgarna använder och hur ofta och för vilka ändamål de används samt hurdana behov medborgarna har gällande posttjänsterna. Enligt rapporten som publicerades i slutet av 2014 har både privatpersoners och företags sätt att kommunicera förändrats i och med digitaliseringen. I resultaten av utredningen betonas det dock att det i fram-

tiden kommer att finnas ett ökat behov att förbättra den kapacitet som gäller pakettjänsterna och de postförsändelser som inte kan levereras via internet.

Danmarks postmarknad öppnades för konkurrens till fullo år 2011. Post Danmark, som är den ledande aktören, har trots den befriade marknaden inte fått någon större konkurrens, utan har fortfarande haft en klar ställning som den största aktören på Danmarks postmarknad. Post Danmark är också ansvarig för tillhandahållandet av de nationella samhällsomfattande tjänsterna. Dess största konkurrenter inom postutdelningen är Bladkompagniet och FK Distribution. På paketmarknaden är konkurrensen större, eftersom särskilt de stora internationella aktörerna såsom DHL, GLS och UPS tävlar med Post Danmark om de växande volymerna av paketförsändelser. Post Danmark har strävat efter tillväxt också genom tillträde till nya verksamhetsområden som t.ex. tjänster för transport av livsmedelsköp. År 2014 ingick Post Danmark ett avtal med Irma, ett danskt dagligvaruhandelsbolag vars webbutik Irma.dk möjliggör livsmedelsköp via webben.

Lagstiftning och myndigheter

I Danmark regleras posttjänsterna genom postlagen från 2010 (postloven). Syftet med den postlagen är att främja verkställandet av fri konkurrens på marknaden för posttjänster och att trygga genomförandet av den samhällsomfattande posttjänsten så att medborgarna kan erbjudas högklassiga och förmånliga posttjänster där användarnas behov har beaktats.

I februari 2014 godkände Danmarks parlament de ändringar av postlagen som föreslagits. Lagändringarna var följden av den nya granskning av tillståndsvillkoren för Post Danmark och godkännandet av ändringarna i villkoren som utfördes på grund av utvecklingen på postmarknaden. Med den granskning som gällde tillstånden särskilt för den samhällsomfattande tjänsten syftade man till att trygga effektiva posttjänster till rimliga priser även om volymerna av postförsändelserna har minskat märkbart.

Enligt postlagen är det Transport- og Bygningsministeriet som är behörigt att utfärda närmare bestämmelser om postverksamheten. Ministeriet ansvarar också för beviljandet av tillstånden, för åläggandet av skyldigheten att tillhandahålla den samhällsomfattande tjänsten samt för bestämmandet av noggrannare villkor för tillstånden till aktörerna inom de samhällsomfattande tjänsterna. Tillsynsmyndigheten inom postverksamheten och postmarknaden är Trafik- og Byggestyrelsen, som lyder under Transport- og Bygningsministeriet. Konkurrens- og Forbrugerstyrelsen har till uppgift att t.ex. bedöma huruvida prissättningen av de samhällsomfattande tjänsterna baserar sig på kostnaderna.

Den samhällsomfattande tjänsten

Enligt postlagen utser Transport- og Bygningsministeriet ett företag som ska vara skyldigt att tillhandahålla de samhällsomfattande posttjänsterna i Danmark. Tillståndsvillkoren och villkoren för tillhandahållandet av tjänsterna i fråga om det företag som tillhandahåller de samhällsomfattande tjänsterna ska vara offentliga.

Den som innehar skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster ska för sändande och mottagande av brev tillhandahålla användare av posttjänster ett riksomfattande offentligt nät av postlådor och verksamhetsenheter för post. I jämförelse med de övriga nordiska länderna är denna skyldighet att tillhandahålla den samhällsomfattande tjänsten rätt heltäckande och innefattar följande produkter: adresserade brev på högst två kg, adresserade dags-, vecko- och månadstidningar och motsvarande enhetliga tryckalster på högst två kg, adresserade paket på högst 20 kg med eller utan utdelning till adressaten, rekommenderade försändelser och värdefulla försändelser, förflyttning och utdelning i hemlandet av internationella försändelser samt

avgiftsfri utdelning av paket med kommunikationsmaterial på högst sju kg avsedda för synskadade.

Enligt postlagen ska Transport- og Bygningsministeriet fastställa de enskilda tillståndens kvalitetskrav för de samhällsomfattande tjänsterna, som t.ex. utdelningsdagarna och nätet av verksamhetsenheterna för post. Enligt tillståndsvillkoren för Post Danmark är det skyldigt att utföra minst en daglig utdelning alla dagar i veckan (måndag-lördag), dvs. sex dagar i veckan, när det gäller de produkter som omfattas av den samhällsomfattande tjänsten.

I fråga om postutdelningen föreskrivs det i 15 § i postlagen om ett undantag som gäller tillståndsvillkoren för Post Danmark. Undantaget gäller sådana permanenta hushåll som finns på vissa öar. Enligt tillståndsvillkoren ska Post Danmark dela ut posten till de öar som har den minsta bebyggelsen till en samlingspunkt som finns på fastlandet, t.ex. i en färjehamn, från vilken invånarna själva måste hämta sin post. Detta arrangemang tillämpas på de öar som endast har 1-10 permanenta hushåll och av vilka det finns cirka 7-8 i hela Danmark. På grund av detta undantagsarrangemang får invånarna ersättning i pengar av tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster. År 2013 uppgick ersättningsbeloppet till 3 410 danska kronor per hushåll.

De öar som har 11-1000 permanenta hushåll får posten levererad ändra fram till ön, förutsatt att ön i fråga har en allmän båt- eller färjeförbindelse. Dessa öar har också möjlighet att ingå avtal om specialarrangemang t.ex. så att en eller flera invånare på ön eller någon annan person transporterar posten från fastlandet till ön. Till de över 1000 öar där hushållen kan nås med en allmän båtförbindelse delas posten ut enligt samma villkor som gäller för landet i övrigt.

I Danmark var regeringen (Venstre-partiet), det socialdemokratiska partiet, Danmarks folkparti, den liberala alliansen, den radikala vänstern, det socialistiska folkpartiet och det konservativa folkpartiet eniga om att skyldigheten att tillhandahålla den samhällsomfattande tjänsten bör ses över för att främja utvecklingen på postmarknaden och trygga den samhällsomfattande tjänsten i hela landet under åren 2017-2019. Utvecklingen på marknaden och det kraftigt minskade antalet fysiska brev har haft betydande konsekvenser för Post Danmarks ekonomi. Företagets resultat av dess primära verksamhet har således visat en förlust på sammanlagt 750 000 000 kronor under åren 2012-2015.

Parterna har diskuterat anpassningen av den samhällsomfattande tjänsten och kommit fram till följande ändringar av den samhällsomfattande tjänsten under åren 2017-2019:

Post Danmark ska fortfarande vara tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster, men dess skyldighet att dela ut brev på natten (A-brev) upphävs. Däremot strävar Post Danmark efter att kunna tillhandahålla den tjänst utanför den samhällsomfattande tjänsten som innefattar att dela ut de expressbrev som delas ut på natten och som ska lämnas in till en postcentral, ett företags inlämningsställe eller en verksamhetsenhet för post. Efter reformen blir de s.k. B-breven vanliga brev, som enligt kravet på tjänsterna ska delas ut senast inom fem vardagar (för närvarande fyra dagar). På detta följer att de brevörsändelser som kommer från utlandet kommer att hanteras lika som inrikes standardbrev och delas ut senast inom fem dagar från det att brevet mottagits av Post Danmark. I fråga om försändelser som anländer från andra EU-länder tar Post Danmark inom den samhällsomfattande tjänsten i bruk en ny EU-ilsändelse som avsändaren kan välja i stället för standardbrevet om han eller hon så önskar. På detta sätt uppfyller Post Danmark kvalitetskraven i Världspostkonventionen och EU:s post-direktiv. På grund av den långsammare transporten har utdelningsfrekvensen i praktiken kunnat minskas avsevärt, till endast två dagar i veckan.

Postutdelning och digitala posttjänster

En orsak till Danmarks rätt stora volymer av postförsändelser har ansetts vara digitaliseringen av brevörsändelserna och särskilt den ökade användningen av e-Books-tjänsten som tillhandahåller elektroniska posttjänster. Tjänsten e-Books är ett företag som Post Danmark och Nets A/S grundade tillsammans år 2001 och som erbjuder en digital postlåda för både företag och privatpersoner. För närvarande är det över 4 miljoner medborgare och 287 000 företag som använder den. Det är avgiftsfritt att använda tjänsten för mottagande av post, och via tjänsten kan man i realtid t.ex. lagra och ta emot post via dator, tablett eller smarttelefon.

Danmark är det första landet i Europa som har stiftat lagstiftning om kommunikationen mellan den offentliga förvaltningen och medborgarna och samtidigt bestämt att mottagandet av elektronisk post i regel ska vara obligatoriskt. År 2012 trädde lagen om offentlig digital post i kraft i Danmark (Lov om Offentlig Digital Post), och enligt den ska alla över 15 åriga personer med ett danskt personnummer som bor i Danmark vara registrerade i den offentliga förvaltningens Digital Post-system från och med ingången av 2014. Lagen ger också myndigheter rätt att i framtiden sända den offentliga förvaltningens post via ett elektroniskt postsystem i stället för via pappersbrev. I lagen föreskrivs också att den digitala posten har samma juridiska ställning som de brev som sänts som traditionell papperspost. I framtiden väntas Digital Post-tjänsten och de digitala postlådorna bli allt populärare.

Danmarks postlag innehåller dock inga bestämmelser om den digitala utdelningen. Även om användningen av den elektroniska postlådan blivit vanligare och naturligt nog inverkat på volymerna av den post som hör till den samhällsomfattande tjänsten, känner man inte till att det skulle ha gjorts några ändringar i fråga om utdelningsfrekvensen i fråga om den post som omfattas av skyldigheten att tillhandahålla den samhällsomfattande tjänsten, t.ex. genom att ersätta den fysiska utdelningen med elektronisk utdelning.

Tillträdet till postnätet och förutsättningarna för konkurrens

Enligt lagen om posttjänster förutsätter bedrivandet av postverksamhet i Danmark ett tillstånd. I 3 § i lagen om posttjänster föreskrivs det om villkoren för beviljande av tillstånd. Villkoren gäller bl.a. det ekonomiska läget, eftersom ett av villkoren för att få tillstånd t.ex. är det ekonomiska läge som krävs för att bedriva affärsverksamhet samt kravet om att företaget inte får ha sådana skulder för ett värde över 50 000 danska kronor som förfallit till betalning. Ekonomiska krav och andra krav som varit för stränga har eventuellt ansetts strida mot postdirektivet och hindra innovativa lösningar som kunde erbjudas när nya aktörer får tillträde till marknaden.

I postlagen föreskrivs det att den som har skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster ska mot en avgift, på ett öppet och icke-diskriminerande sätt och baserat på kostnaderna ge andra tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster tillträde till uppgifterna om aktörens geografiska verksamhetsområde i den adressdatabas som den förvaltar och upprätthåller.

Enligt postlagen ska tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster upprätthålla ett offentligt postnummersystem. Om den som är skyldig att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster vill göra ändringar i postnummersystemet ska planerna för detta godkännas av Transport- og Bygningsministeriet. För närvarande fås postnummeruppgifterna avgiftsfritt och kan skrivas ut via Post Danmarks webbsidor. Informationen kan tas ut antingen i nummerordning eller i alfabetisk ordning. På sidan kan man dessutom söka enskilda postnummer med utnyttjande av sökfunktionen.

Enligt ERGP:s rapport som publicerades 2014 finns det på Danmarks marknad för brevpост ingen sådan konkurrens som utnyttjar det postnät som förvaltas av aktören inom den sam-

hållsommfattande tjänsten (access competition) och endast mindre än 1 procent s.k. end-to-end-konkurrens.

Norge

Marknadsläget

I Norge är den nationella postaktören Posten Norge AS, som är ett aktiebolag som ägs till hundra procent av norska staten. Posten Norge Group består av två olika bolag: Posten betjänar privata kunder på Norges postmarknad, medan Bring i huvudsak betjänar företagskunder i de nordiska länderna.

Utdelningen av adresserad brevpост har hittills skötts av Posten Norge. I och med utvecklingen på marknaden har antalen brevfrsändelser minskat samtidigt som Posten Norge gått in för att mer än tidigare rikta sina funktioner till logistiken. År 2014 kom till och med 62 procent av bolagets omsättning från logistikfunktionerna. Enligt rapportens uppgifter om det tredje kvartalet av 2015 hade antalet frsändelser av brevpост sjunkit med 5,5 procent under år 2015. Enligt bedömningen av Posten Norge ökar köpen via webben i Norge med 15-20 procent per år, och webbhandeln och pakettjänsterna hör de facto till bolagets prioriteringar.

Lagstiftning och myndigheter

Direktiv 2008/6/EG om ändringen av Europeiska unionens postdirektiv ska med stöd av EES-avtalet genomföras i Norge. Enligt den ursprungliga tidtabellen skulle medlemsstaterna slopa ensamrätterna inom postsektorn före utgången av 2010. År 2011 meddelade Norge att landet kommer att använda den reservationsrätt som landet har med stöd av EES-avtalet, och att Norge inte kommer att genomföra unionens tredje postdirektiv. År 2013 beslutade landets regering dock att återkalla sin anmälan om användningen av reservationsrätten och började bereda genomförandet av det tredje postdirektivet.

Den nya postlagen (Lov om posttjenester) godkändes sommaren 2015 och lagen trädde i kraft den 1 januari 2016. I och med den lagen genomförs EU:s tredje postdirektiv i sin helhet, och således är även Norges postlagstiftning i linje med de andra EU-medlemsstaternas, vilket innebär att postmarknaden öppnas till fullo för konkurrens. Den nya lagen ersatte lagen om posttjänster av 1996, som gav Posten Norge ensamrätt i fråga om utdelningen av brev som väger mindre än 50 gram. I och med den nya postlagen utfärdades det även en postförordning som trädde i kraft vid ingången av 2016 (Forskrift om post). Dessutom ska man göra ändringar i de tillståndsvillkor som gäller för Posten Norge.

Den myndighet som utövar tillsyn över postsektorn i Norge är kommunikationsverket Nasjonal kommunikasjonsmyndighet. Myndigheten har bl.a. till uppgift att övervaka de aktörer som tillhandahåller post- och telekommunikationstjänster. Dess uppgift är att se till att det finns högklassiga samhällsommfattande posttjänster till rimliga priser samt att tillståndsvillkoren särskilt i fråga om Posten Norge uppfylls.

Den samhällsommfattande tjänsten

Syftet med postlagen är att användare i olika delar av landet ska ha tillgång till heltäckande och innovativa posttjänster och att de har jämlika möjligheter att använda de samhällsommfattande posttjänsterna till förmånliga priser så att samhällets resurser kan utnyttjas på ett effektivt sätt. Lagens tillämpningsområde omfattar den avgiftsbelagda postverksamhet som innehåller de samhällsommfattande posttjänsterna, men lagen ska inte tillämpas på utdelningen av icke-adresserade frsändelser.

Enligt den gällande postlagen omfattar skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster adresserade brev, tidningar och tidskrifter som väger högst två kg och paket som väger högst 20 kg, inklusive de registrators- och försäkringstjänster som gäller de nämnda försändelserna. När det gäller detta ändrade den nya postlagen inte innehållet i skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. Enligt den nya postlagen får skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster åläggas en eller flera postaktörer, men valet av aktören för de samhällsomfattande tjänsterna bör ske öppet, objektivt och icke-diskriminerande.

Förutom i postlagen bestäms det om innehållet i de samhällsomfattande tjänsterna även i Posten Norges tillstånd som förnyades 2013. Enligt tillståndsvillkoren ska den samhällsomfattande tjänsten vara tillgänglig för alla medborgare via ett riksomfattande postnät.

Enligt den nya postlagen innehåller den samhällsomfattande tjänsten en insamling och en utdelning per dag under fem dagar i veckan. Förut har kravet varit att utdelningen ska ske sex dagar i veckan. Till postlagen fogades dock en bestämmelse enligt vilken myndigheten kan utfärda närmare bestämmelser om att utdelningen av tidningar kan ske sex dagar i veckan i sådana situationer där adressaten inte har någon annan möjlighet att ta emot posten. Posten Norge meddelade att de kommer att ändra utdelningen så att den från 2016 sker fem dagar i veckan, men tidningarna ska fortsättningsvis delas ut sex dagar i veckan.

I 8 § i den nya postlagen föreskrivs det om undantagen i fråga om den samhällsomfattande tjänsten. Enligt den paragrafen har den behöriga myndigheten möjligheten att utfärda närmare bestämmelser om de undantag som får tillämpas på kvalitetskraven för den samhällsomfattande tjänsten och som gäller avvikande situationer eller särskilda geografiska förhållanden. Möjligheten att tillämpa en avvikande utdelningsfrekvens preciseras i Posten Norges tillstånd enligt vilket det med särskilda geografiska förhållanden avses situationer där adressaten bor i ett sådant område där det är omöjligt eller orimligt dyrt att leverera post alla dagar i veckan. Glesbygden anses inte automatiskt betyda särskilda geografiska förhållanden enligt tillståndet. Det är endast i undantagsfall som det kan bestämmas att utdelningen ska ske mindre frekvent än tre gånger i veckan. Enligt tillståndsvillkoren ska Posten Norge årligen rapportera hur många hushåll som inte ska omfattas av den utdelning som sker sex dagar i veckan. Dessa hushåll var sammanlagt 931 st. år 2014.

Enligt Posten Norges tillståndsvillkor ska varje kommun ha minst ett permanent verksamhetsställe som ska vara öppet alla dagar i veckan (måndag-lördag). Öppettiderna ska enligt tillståndet anpassas till de lokala behoven.

Med stöd av 10 § i den nya postlagen är aktören inom den samhällsomfattande tjänsten skyldig att tillhandahålla posttjänster på villkor som är öppna för insyn, objektiva och icke-diskriminerande. Enligt den paragrafen har den behöriga myndigheten rätt att för aktören inom de samhällsomfattande tjänsterna utfärda särskilda bestämmelser om skyldigheten att tillhandahålla posttjänster på villkor som är öppna för insyn, objektiva och icke-diskriminerande. Enligt den postförordning som trädde i kraft vid ingången av 2016 kan kommunikationsverket bestämma om prissättningen av de samhällsomfattande posttjänsterna t.ex. genom att fastställa ett pristak. Även i det nuvarande tillstånd som gäller Posten Norge ingår ett pristak.

Från och med 2002 har man i Norge använt en nettokostnadsberäkning för betalningen av ersättningarna till aktören inom de samhällsomfattande tjänsterna. Posten Norge gör enligt den ersättningsmekanismen en årlig kalkyl över kostnaderna för tillhandahållandet av den samhällsomfattande tjänsten, som granskas och godkänns av en utomstående revisor. Aktören inom de samhällsomfattande tjänsterna kompenseras för kostnaderna med statens medel. Enligt de senaste uppgifterna uppgick de kalkylerade kostnaderna för den samhällsomfattande tjänsten till cirka 3 procent av omsättningen.

Även enligt 9 § i den nya postlagen ska den behöriga myndigheten på begäran av aktören inom de samhällsomfattande tjänsterna kompensera operatören inom de samhällsomfattande tjänsterna för nettokostnaderna, om organiserandet av den samhällsomfattande tjänsten orsakar aktören en orimligt stor ekonomisk belastning.

Postutdelning och digitala posttjänster

Eftersom den offentliga förvaltningen är en av de instanser som står för en stor del av brevförändelserna, har ibruktagandet av digitala lösningar naturligt nog påverkat brevpostmängden. Digipost, den digitala postlådan som Post Norge tillhandahåller, upprättades 2011 och har i dag över 500 000 användare i hela landet. År 2014 blev Digipost den offentliga förvaltningens elektroniska postförmedlare. I framtiden har den offentliga förvaltningen för avsikt att utvidga användningen av digital post ytterligare. Posten Norge har konstaterat att de är väl förberedda inför de förändringar som digitaliseringen medför.

I den nya postlag som trädde i kraft 2016 finns det dock inga separata bestämmelser om digital post eller postutdelning.

Tillträdet till postnätet och förutsättningarna för konkurrens

I den nya postlagen föreskrivs det om tillträdet till postnätet i lagens 4 kap. Bestämmelserna är nya och syftet med dem är bl.a. att främja konkurrensen på postmarknaden i enlighet med kraven i det tredje postdirektivet. Exempelvis i lagens 34 § föreskrivs det om vidarebefordran av postförsändelser. Enligt den paragrafen ska aktören tillhandahålla tjänster för att sända försändelser vidare till andra företag på villkor som är öppna för insyn, objektiva och icke-diskriminerande. Med tjänster för vidarebefordran avses att förmedla postförsändelserna till adressaten för en annan aktörs räkning.

Posten Norge förvaltar ett nationellt postnummersystem och gör årligen behövliga ändringar i det. Med hjälp av den sökfunktion som finns på Posten Norges och Brings webbsidor kan man söka enskilda postnummeruppgifter och regionala postnummer via en karttjänst. Postnummerdatabasen kan också laddas ner avgiftsfritt från webben.

I fråga om adressregister föreskrivs det i den nya postlagen att aktören inom samhällsomfattande tjänster ska upprätta och förvalta ett sådant register. Aktören är skyldig att säkerställa att uppgifterna i adressregistret uppdateras. Adressändringsuppgifterna ska tillhandahållas andra registrerade postaktörer på villkor som är öppna för insyn, objektiva och icke-diskriminerande och till kostnadsorienterade priser.

Storbritannien

Marknadsläget

Storbritanniens ledande aktör på postmarknaden är Royal Mail, innehavaren av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. Tidigare var bolaget helt statsägt, men 2011 i och med lagen om posttjänster (Postal Services Act 2011) blev bolaget privat, varvid största delen av dess aktier noterades på London börsen i oktober 2013. I samband med börsnoteringen förblev 30 procent av Royal Mails aktier i Storbritanniens regerings ägo, men den 11 juni 2015 såldes den resterande delen, dvs. 15 procent.

Storbritanniens postmarknad har varit öppen för konkurrens ända sedan 2006, men Royal Mail har inte haft många konkurrenter på marknaden för brevpost. Den viktigaste konkurrenten, den holländska postoperatören Whistl som ägs av PostNL, har bedrivit verksamhet på Storbri-

tanniens postmarknad sedan 2004. Bolaget ökade sin marknadsandel också på marknaden för brevpost då bolaget levererade post till kunder via sitt eget utdelningsnät (end-to-end-competition), tills det var tvunget att upphöra med sin utdelning av brevpost på sommaren 2015. Att bolaget trädde ut ur marknaden var en följd av att det inte fick den finansiering som krävdes för investeringarna. Bolaget fortsätter dock med andra funktioner i Storbritannien inom t.ex. pakettjänster och logistik. På Storbritanniens paketmarknad finns det många aktörer, och tillväxten inom webbhandeln har fört med sig ytterligare tillväxtpotential.

När det gäller volymerna av brevpost följer Storbritanniens marknadsläge utvecklingen i Europa, även om antalet försändelser sjunker en aning mindre än i vissa andra stater i Europa. Under åren 2014-2015 sjönk den totala brevpostmängden med 1,1 procent, men den minskade långsammare under de sista två åren än den gjorde under den föregående granskningsperiod då antalet brevårsändelser sjönk med 3,2 procent. Trots de minskade volymerna av brevpost har marknadens omsättning dock varit stabil och sjönk endast med 0,1 procent under åren 2014-2015. På paketmarknaden ökade däremot antalet försändelser med 7 procent under åren 2014-2015.

Lagstiftning och myndigheter

Postverksamheten regleras genom den lag om posttjänster som trädde i kraft 2011 (Postal Services Act 2011), genom vilken även EU:s tredje postdirektiv genomfördes. På postverksamheten tillämpas dessutom förordningen om posttjänster (The Postal Services Order), som innehåller bestämmelser som preciserar innehållet i den samhällsomfattande tjänsten. De villkor för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster som motsvarar tillståndsvillkoren samt de andra Ofcom-föreskrifter som gäller aktörer inom samhällsomfattande tjänster lämpar sig för den verksamhet som bedrivs av den som är skyldig att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster (Designated USP Conditions, nedan DUSP-villkor).

Den 1 oktober 2011 ersattes den behöriga myndigheten Postcom av Ofcom, som sedan dess har varit den myndighet som är ansvarig för posttjänsterna. Ofcoms grundläggande mål är att utföra dess uppdrag på det sätt som den anser är bäst för att trygga genomförandet av de samhällsomfattande tjänsterna för medborgarna, konsumenterna och användarna av posttjänster. Ofcom har till uppgift att övervaka iakttagandet av lagstiftningen och följa upp verksamheten och utvecklingen på postmarknaden särskilt med tanke på främjandet av konkurrensen och tillträdet till marknaden. Ofcom utvärderar regelbundet huruvida Royal Mails verksamhet är ekonomiskt lönsam och effektiv samt publicerar rapporter och utredningar om detta.

Den samhällsomfattande tjänsten

Enligt lagen om posttjänster avser posttjänster förmedlande av försändelser från ett ställe till ett annat och mottagande, insamling, sortering och utdelning av dessa försändelser samt sådana tjänster som hänför sig till eller som produceras i samband med ovan nämnda tjänster.

I Storbritannien omfattar den samhällsomfattande tjänsten försändelser av brev och paket som väger mindre än 20 kg. Dessutom omfattar den samhällsomfattande tjänsten sändning av rekommenderade och försäkrade brev samt försändelser avsedda för synskadade personer.

Storbritanniens bestämmelser om minimikraven i fråga om kvaliteten på de samhällsomfattande tjänsterna finns i lagen om posttjänster. I enlighet med lagen om posttjänster bestämmer Ofcom om de tjänster och detaljerna i fråga om tjänsterna som ska ingå i de samhällsomfattande tjänsterna. Förordningen om posttjänster innehåller närmare definitioner av sådant som är av betydelse med tanke på tillämpningen av lagen.

Enligt lagen om posttjänster ska de samhällsomfattande posttjänsterna omfatta minst en utdelning varje dag från måndag till lördag och minst en paketutdelning varje dag från måndag till fredag. Vad gäller insamlingen är minimikravet en insamling av brev varje dag från måndag till lördag och en insamling av annan post varje dag från måndag till fredag. De officiella helgdagarna omfattas inte av skyldigheterna i fråga om utdelning och insamling.

Ofcom ger närmare riktlinjer för de undantag som kan tillämpas på utdelningsfrekvensen i fråga om de postförsändelser som omfattas av den samhällsomfattande tjänsten. Ofcom har fastställt olika kategorier för de situationer när det kan göras undantag från den skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster som avses i lagen. Som avvikande geografiska omständigheter betraktas t.ex. boningsorter som finns på sådana öar som har en begränsad färjeförbindelse eller boningsorter som kan nås endast med båt, dock inte med den allmänna kollektivtrafiken. En avvikande utdelningsfrekvens kan tillämpas också i sådana fall när resan till boningsorten blir för lång på grund av att man måste välja en längre väg eller en väg som är i dåligt skick. Även faktorer som gäller postutdelarnas hälsa och säkerhet kan vara orsaker för att göra undantag, särskilt när det gäller utdelningsplatsen. Ofcom har bestämt att Royal Mail årligen ska publicera en översikt på sin webbsida av vilka hushåll som omfattas av undantagen och om hushållens antal.

Storbritanniens postlagstiftning innehåller inga bestämmelser om minimikrav för antalet postkontor som ska höra till den samhällsomfattande tjänsten. I fråga om postlådor och andra inlämningsställen konstateras det i DUSP-villkoren gällande Royal Mail att antalet postlådor ska beräknas så att det uppfyller användarnas rimliga behov med beaktande av de kostnader som föranleds av tillhandahållandet och skötseln av insamlingsställena. År 2013 fäste Ofcom uppmärksamhet vid Royal Mails serviceutbud särskilt av postlådor, varvid bolaget på basis av resultatet av en utredning och de utlåtanden som lämnades in bestämde att ändra DUSP-villkoren för Royal Mail vad gällde villkoren i fråga. Enligt det gällande villkoret ska aktören inom samhällsomfattande tjänster garantera att postlådorna är utspridda i hela Storbritannien så att 98 procent av användarna av posttjänster har tillgång till ett insamlingsställe som är högst en halv mil (805 meter) från personens bostad. Om detta inte kan ordnas, ska tillhandahållaren av den samhällsomfattande tjänsten i vilket fall som helst garantera tillträdet till ett inlämningsställe på ett sätt som är rimligt med tanke på användaren av posttjänsterna och med beaktande av kostnaderna och användningen i praktiken.

I fråga om priserna på de samhällsomfattande tjänsterna ställs ett allmänt krav om att posttjänsterna ska produceras till förmånliga priser som fastställts enligt en offentlig tariff och som är enhetliga i hela Storbritannien.

Förut var Storbritanniens prissättning av de samhällsomfattande tjänsterna striktare reglerad genom lagstiftningen, men efter 2011 utvärderade man prisregleringen noggrannare i och med att tillsynen över marknaden för posttjänster och utvecklandet av lagstiftningen överfördes till Ofcom. Eftersom den hållbara produktionen av samhällsomfattande tjänster ansågs vara hotad och Royal Mails ekonomiska läge hade försvagats, tyckte myndigheten att Royal Mail bör få friare möjligheter till konkurrens. Därför utvecklades således en stor del av prisregleringen. För närvarande innehåller lag-stiftningen fortfarande ett enkelt pristak inom vilket de samhällsomfattande tjänsterna ska prissättas av den som är skyldig att tillhandahålla dem. Pristaket gäller 2:a-klassbrev och stora brev samt paket som väger mindre än två kg.

Enligt Ofcom har det ekonomiska läget i fråga om utbudet av samhällsomfattande tjänster förändrats samtidigt som konkurrensen och innovationerna inom pakettjänsterna har ökat, vilket kan få konsekvenser även för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster. Ofcom övervakar dessutom att Royal Mails prissättning följer konkurrenslagstiftningen, eftersom bolaget har en dominerande ställning på marknaden åtminstone vad gäller brevposttjänsterna.

Bestämmelser om mekanismen för finansieringen av de samhällsomfattande tjänsterna finns i lagen om posttjänster. Enligt lagen ska Ofcom regelbundet bedöma den eventuella ekonomiska belastning som skötseln av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster kan orsaka samt i samband med detta särskilt huruvida de tjänster som hör till de samhällsomfattande tjänsterna produceras effektivt i förhållande till kostnaderna.

Postutdelning och digitala posttjänster

Enligt den rapport som beskriver läget på postmarknaden och som publicerades av Ofcom 2015 är e-posten det vanligaste kommunikationssättet av alla de sätt som har ersatt pappersposten. De digitala posttjänsterna behandlas inte alls i rapporten. Även om man i Storbritannien har satsat mycket t.ex. på digitaliseringen, värdesätter man fortfarande pappersbrev inom posttjänsterna.

Även i Storbritannien erbjuder man dock digitala posttjänster till de kunder som är intresserade av dem. Till exempel UKPostBox, som grundades år 2008, tillhandahåller digitala posttjänster för privatpersoner och företag bl.a. genom att skanna pappersbrev och sända dem till kunden i elektronisk form.

Tillträdet till postnätet och förutsättningarna för konkurrens

I Storbritannien har tillträdet till Royal Mails postnät varit obligatoriskt enligt lag ända sedan 2001. Royal Mail och UK Mail förhandlade om ett första avtal om tillträdet till nätet år 2004, och som en följd av det kom också många andra bolag in på marknaden. I den gällande lagen om posttjänster ges Ofcom befogenheter att bestämma om de villkor och förutsättningar för tillträdet till nätet som ska gälla för aktörer inom de samhällsomfattande tjänsterna. De detaljerade bestämmelserna om tillträdet till nätet och om verkställandet av tillträdet finns i Royal Mails USP Access Conditions. Under åren 2013-2014 utgjorde den konkurrens där Royal Mails postnät utnyttjas nästan 50 procent på marknaden för massutdelningen av post i Storbritannien. För att konkurrensen ska vara effektiv har Ofcom fäst särskild uppmärksamhet vid den prissättning som gäller tillträdet till Royal Mails nät.

Ofcom har kommit ut med flera utredningar och rapporter om konkurrensläget på Storbritanniens postmarknad och om de faktorer som inverkar på förutsättningarna för konkurrens. Ofcom har också börjat ta ställning till förutsättningarna för konkurrens i sitt beslutsförfarande. Ett av de senaste besluten gäller end-to-end konkurrensen på Storbritanniens postmarknad. Bakgrunden till beslutet ligger i den utredning som Royal Mail lämnade till Ofcom sommaren 2014 och som utgjorde grunden till bolagets påstående om att end-to-end konkurrensen utgör ett betydande hot mot tillhandahållandet av de samhällsomfattande posttjänsterna. Om Ofcom, trost Royal Mails krav, inte ingriper i det rådande läget, anser Royal Mail att dess producerande av samhällsomfattande posttjänster är ekonomiskt omöjligt. Tidigare fanns det knappt någon sådan konkurrens i Storbritannien där posttjänsterna skulle ha producerats helt och hållet i konkurrentens eget postnät och där delar av Royal Mails nät inte skulle ha utnyttjats. Whistl, som inte längre finns med på marknaden för brev, var den första konkurrenten som tog i bruk konkurrensen i sitt eget nät och som själv började dela ut postförsändelser ända fram till adressaten. Ofcom ansåg dock i sitt beslut att det inte finns behov av en reglering för end-to-end konkurrensen eller av andra åtgärder.

Royal Mail äger Storbritanniens postnummerdatabas (Postcode Address File, PAF). Med stöd av lagen om posttjänster ska Royal Mail upprätthålla PAF och lämna ut uppgifterna i detta på rimliga villkor så att de är tillgängliga för alla. PAF innehåller uppgifter om alla adresser som kan ta emot post, och innehåller därmed cirka 29,5 miljoner adresser och över 1,8 miljoner postnummer. Ofcom har rätt att utfärda föreskrifter om de villkor på vilka uppgifterna i PAF

ska lämnas ut till andra aktörer. Royal Mail delger uppgifterna i databasen genom ett licenssystem, och licensernas innehåll och priser varierar.

Enligt lagen om posttjänster behövs det inget särskilt tillstånd eller en myndighets godkännande på förhand för att få tillhandahålla samhällsomfattande posttjänster. Ofcom får utfärda föreskrifter som uttryckligen förpliktar aktörerna inom de samhällsomfattande posttjänsterna, men dessa kan endast gälla de kategorier som avses i lagen om posttjänster.

Italien

I Italien har den lagstiftande myndigheten beslutat att direktivets undantag endast kan tillämpas på högst 25 procent av landets befolkning. I de områden som omfattas av direktivets undantag är det tillåtet att dela ut post varannan vardag i perioder på två veckor (må, ons, fre, ti, to). De områden som omfattas av direktivets undantag ska ha mindre än 200 invånare per kvadratkilometer. Områdena bestäms på provins- eller kommunnivå och beror på om hela provinsens befolkningstäthet, med undantag av provinsens huvudstad, uppgår till mindre än 200 invånare per kvadratkilometer. Fördelen med ett sådant förhållningssätt är å ena sidan att undantaget ger större fördelar i form av enhetligare områden när undantaget tillämpas på hela provinsen, och å andra sidan att undantaget på så sätt riktas på ett jämlikare sätt till den befolkning som bor i de olika områdena.

Nya Zeeland

New Zealand Post (NZP) är ett statsägt bolag som ansvarar för posttjänsterna på hela Nya Zeeland. I avtalet Deed of Understanding, som ingicks 1989 mellan NZP och regeringen, anges NZP:s samhälleliga uppgifter, prissättningsprinciper och serviceinnehåll. I avtalet säkerställs dessutom NZP:s roll som tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster på hela Nya Zeeland.

Nya Zeelands postmarknad öppnades för konkurrens år 1998 när lagen om posttjänster trädde i kraft (Postal Services Act 1998). Enligt lagen om posttjänster och Deed of Understanding-avtalet är det dock fortfarande NZP som är skyldig att tillhandahålla de samhällsomfattande tjänsterna. För tillfället är postmarknaden helt öppen för konkurrens och vem som helst har möjligheten att registrera sig som postaktör i det register över postaktörer som förs av närings-, innovations- och arbetsministeriet, om aktören uppfyller de förutsättningar för registrering som anges i lagen om posttjänster. För att registrera sig som postaktör måste man betala en behandlingsavgift på 95 NZD (cirka 62 euro). Lagen om posttjänster gäller dock endast posttjänster för brev, och därför krävs tillståndet endast för tillhandahållande av sådana tjänster, vilket betyder att paketförsändelserna inte omfattas av lagens tillämpningsområde. För närvarande finns det 22 postaktörer registrerade i postregistret på Nya Zeeland.

På grund av Nya Zeelands geografiska särdrag har postutdelningen i landsbygden ordnats genom att köpa utdelningstjänster av sådana tjänsteleverantörer som inte hör till NZP. Utdelningstjänsterna skaffas genom den sedvanliga upphandlingen och avtalsförhandlet från sådana privata postutdelare som inte är anställda av NZP. Systemet fungerar så att NZP svarar för sorteringen av posten till respektive utdelare som sedan delar ut posten till adressaten samtidigt som de levererar många andra produkter. År 2013 omfattade landsbygdens posttjänster sammanlagt 230 000 adresser.

Lagstiftning och myndigheter

I lagen om posttjänster från 1998 föreskrivs det om de rättigheter och skyldigheter som gäller för de aktörer som registrerats som utövare av postverksamhet. Lagen om posttjänster tilläm-

pas endast på de aktörer som tillhandahåller tjänster för brevöversändelser. Brev definieras i lagen om posttjänster såsom skriftlig kommunikation i någon form eller ett dokument eller ett stycke som är riktat till en viss person eller adress och som transporteras på något annat sätt än elektroniskt och som ska transporteras, tas emot och översändas till en avgift som inte får överskrida 80 cent (inklusive skatt).

Ministeriet (Ministry of Business, Innovation and Employment) är den myndighet som ska styra och övervaka postsektorn på Nya Zeeland. Ministeriets mål är att se över lagstiftningen och trygga konkurrensen på marknaden så att det finns en effektiv och fungerande postmarknad. Ministeriet upprätthåller också ett register över aktörerna inom postsektorn. På Nya Zeeland finns däremot ingen branschspecifik lagstiftande myndighet uttryckligen för postsektorn.

The Postal Network Access Committee är en opartisk grupp som tillsattes 2010 med uppgift att övervaka tillträdet till NZP:s postnät. Syftet med kommittén är att behandla och utreda frågor som gäller tillträdet till nätet. Däremot tar den inte emot eller behandlar de klagomål från kunder som gäller postverksamheten. Kommittén har fem medlemmar, varav fyra inte har någon anknytning till NZP.

Den samhällsomfattande tjänsten

Innehållet i de samhällsomfattande tjänsterna regleras genom Deed of Understanding-avtalet mellan regeringen och NZP, i vilket minimikraven för tillhandahållandet av de samhällsomfattande tjänsterna anges. Avtalet som härstammar från 1998 ändrades år 2010, men de viktigaste ändringarna, vilka i praktiken ledde till ett helt nytt avtal med nytt innehåll, gjordes år 2013. I samband med reformen ändrades skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster så att t.ex. man från den 1 juli 2015 delade ut post i stadsområdena endast tre gånger i veckan. På landsbygden delas posten ut fem gånger i veckan. Ändringarna behövdes med tanke på utvecklingen i samhället, eftersom de traditionella brevöversändelserna i hög grad har ersatts av elektronisk kommunikation även på Nya Zeeland. Inom ramen för det gamla avtalet hade NZP dessutom svårigheter att anpassa sig till den förändrade situationen på marknaden.

Det är endast NZP som har förpliktats att tillhandahålla samhällsomfattande posttjänster på Nya Zeeland. Lagen om posttjänster innehåller inga bestämmelser om huruvida denna skyldighet kan åläggas flera än en aktör. Enligt Deed of Understanding-avtalet, som ändrades 2013, ska NZP leverera post minst tre dagar i veckan till 99, 88 procent av utdelningspunkterna, och minst en dag i veckan till resten av utdelningspunkterna. Trots dessa ändringar sägs det i avtalet att NZP ska leverera posten fem dagar i veckan till landsbygden.

Ändringen i utdelningsfrekvensen gäller endast 2 klass post. Den ska inte tillämpas t.ex. på utdelningen till postboxar (PO Box) eller på 1:a-klassbrev och paket, och utdelningen av dessa kommer att fortsätta fem dagar i veckan även i framtiden. Enligt NZP har de ändringar som gjorts i fråga om utdelningsfrekvensen efter den 1 juli 2015 berört de största städerna och bostadsområdena, där utdelningsdagarna ska vara måndag, onsdag och fredag eller tisdag, torsdag och lördag.

Enligt Deed of Understanding-avtalet ska NZP upprätthålla ett postnät bestående av minst 880 verksamhetsställen och en postcentral, som ska tillhandahålla en basservice för post för konsumenterna. Det sammanlagda antalet verksamhetsställen kan bestå både av egentliga verksamhetsställen och av kiosker för självbetjäning. I det sammanlagda antalet verksamhetsställen ska ingå minst 240 verksamhetsställen som tillhandahåller personlig service och mer omfattande produkter och tjänster än de som hör till basservicen för post.

Lagen om posttjänster innehåller inga bestämmelser om prissättningen av de samhällsomfattande tjänsterna. Enligt Deed of Understanding-avtalet får NZP inte ta i bruk den avgift för leverans till landsbygden som har tillämpats tidigare på basservicen för post. I avtalet konstateras det dock att den ovan nämnda bestämmelsen inte hindrar NZP att ta ut en avgift för andra tjänster, inklusive avgifterna för de tjänster som kompletterar basservicen för post.

De samhällsomfattande tjänsterna finansieras inte med statens medel, och lagen om posttjänster innehåller inga bestämmelser om finansieringen av de samhällsomfattande tjänsterna eller om ersättandet av kostnaderna.

Postutdelning och digitala posttjänster

Enligt definitionen i lagen om posttjänster avser ett brev skriftlig kommunikation i någon form eller ett dokument eller ett stycke som är riktat till en viss person eller adress och som transporteras på något annat sätt än elektroniskt. Lagen innehåller bestämmelser om digital postutdelning.

NZP tillhandahåller den avgiftsfria elektroniska postlådan Connect. Via Connect är det möjligt att logga in också till andra sidor (t.ex. till StudyLink och Kiwibank som är avsedda för studerande), och dessutom är det möjligt att t.ex. förvara viktiga dokument i plattformen. Enligt de nyheter som publicerades på sommaren 2015 planerar NZP ett försök med en digital tjänst för postutdelning. De kunder som meddelar att de vill få sin post i elektronisk form får posten skannad till sin e-post. Tjänsten ska först testas på personalen, och efter det utvidgas användningen till kunderna.

Tillträdet till postnätet och förutsättningarna för konkurrens

Tillträdet till postnätet regleras genom Deed of Understanding-avtalet. Genom avtalet säkerställs tillträdet till postnätet för NZP:s konkurrenter i och med att NZP förpliktas att ingå ett anslutningsavtal (Access Agreement) med alla registrerade postaktörer som vill ansluta sig. I det nya avtal som togs i bruk 2013 ändrades inga villkor för tillträdet till nätet.

Avtalet förpliktar NZP att tillhandahålla tillträde till dess postnät för de andra aktörer-na på villkor som inte får ge färre fördelar än de villkor som gäller kunder i samma situation, förutsatt att aktören kan uppfylla de krav som ställs inom tjänsten i fråga. Den bestämmelsen hindrar dock inte NZP att förhandla om specialarrangemang med enskilda kunder eller andra postaktörer. Villkoren för tillträdet till postnätet ska uppfylla lagen om handel (Commerce Act 1986) eller annan lagstiftning som ska tillämpas på detta.

Dessutom övervakas postaktörernas tillträde till NZP:s postnät av Postal Network Access Committee. Kommittén godkände den 11 juli 2011 principerna för NZP:s prissättning av tillträdet till nätet. Principerna har ändrats och kompletterats 2013 och 2014. Kommittén förhandlar för närvarande med postaktörerna om prissättningen av tillträdet till nätet och diskuterar hur tillträdet till tjänsterna i ändpunkten av postkedjan ska ordnas.

År 2013 hade NZP avtal om tillträde till postnätet med sex aktörer inom postsektorn. Endast en av dessa aktörer förvaltade ett eget nät för postutdelning i majoriteten av städerna och centrumen i de stora regionerna, men de volymer som inte täcktes av detta nät sköttes av NZP. De fem övriga aktörerna har inget eget nät för hantering och utdelning av post, utan säljer i stället sådana frimärken samt kuvert med betald postavgift som kan användas inom NZP:s postnät.

1.3 Bedömning av nuläget

I Finland har omvälvningen på marknaden för tjänsterna för postförsändelser pågått ända sedan början av 2000-talet. Minskningen av volymerna av brevpost har främst berott på samhällets helhetsmässiga digitalisering och de olika elektroniska kommunikationstjänsterna, dvs. den ökade användningen av e-post, sociala mediers applikationer samt elektroniska tjänster. På samma sätt har uppkomsten av nya elektroniska utdelningstjänster haft en minskande effekt på volymerna av tidningar och tidskrifter. Däremot har antalet försändelser av postpaket stadigt ökat under de senaste åren särskilt på grund av den ökade webbhandeln, den allmänna globaliseringen inom affärsverksamheten och de sänkta transportpriserna.

Det totala antalet adresserade brev som sändes under år 2014 uppgick till 900 miljoner, vilket betyder att volymen av brevpost sjönk med 10 procent jämfört med det föregående året. Enligt Posti Ab:s bedömning fortsätter utvecklingen i samma riktning även i framtiden, och volymerna av brev kommer att minska med hälften under de följande fem åren. Enligt Posti Ab minskade antalet adresserade brev under det första kvartalet 2016 med 6 procent, tidningarna med 9 procent och tidskrifterna med 4 procent, jämfört med det första kvartalet 2015.

Finska staten bedriver systematisk verksamhet för att främja informationssamhället och de elektroniska tjänsterna, t.ex. genom projekt inom den nationella bredbandsstrategin. Å andra sidan har den offentliga förvaltningen traditionellt sett varit en aktiv användare av posttjänsterna. Under den senaste tiden har staten dock aktivt gått in för att minska postmängderna och förändra både förfarandena och lagstiftningen. Exempelvis pass och körkort anses inte kräva det konfidentialitetsskydd och den process som det föreskrivs om i postlagen och som gäller för brevörsändelser.

En av de faktorer som angetts vara en orsak till att brevposten i Finland har minskat är att man övergår till elektronisk fakturering. Inom myndigheternas tjänster för medborgarna ska man i stället för pappersbrev börja använda främst digitala postlådor från och med 2018. I praktiken betyder detta att medborgarna måste öppna en egen digital postlåda för myndighetsärenden och följa upp de meddelanden och dokument som inkommer till den, på samma sätt som man hanterar traditionell post.

Den 26 september under regeringens sammaträde om de strategiska riktlinjerna presenterade regeringen riktlinjerna för inledandet av en lagberedning gällande de digitala postlådorna. Målet är att användningsskyldigheten ska träda i kraft år 2018. Övergången till de digitala postlådorna är en del av regeringens spetsprojekt för digitalisering av de offentliga tjänsterna, där målet är att tjänsterna ska tillhandahållas i en användarvänlig form och i första hand digitalt. Finansministeriet ansvarar för beredningen av projektet. Övergången till de digitala postlådorna innebär betydande inbesparingar inom förvaltningen, eftersom t.ex. Fpa och Skatteförvaltningen använder sammanlagt nästan 25 miljoner euro varje år för pappersposten.

I praktiken betyder den digitala postlådan att man i den nationella servicearkitekturen och servicekanalen KaPa bygger upp en tjänst för förmedling av meddelanden. Den lag om förvaltningens gemensamma stödtjänster för elektroniska tjänster som trädde i kraft i juli 2016 förpliktar redan nu den offentliga sektorn att använda de elektroniska stödtjänsterna. I det andra skedet av beredningen omfattar användningsskyldigheten också medborgarna i och med deras användning av den elektroniska tjänsten. Den elektroniska tjänsten når inte alla medborgare. Med olika stödåtgärder ska man därför se till att alla har möjlighet att använda tjänsten. Ett sätt att stöda användningen av den elektroniska tjänsten är upprätthålla samservicepunkter, och i oktober 2016 överlämnades regeringens proposition om utvecklandet av dessa.

Finansministeriet har dessutom inlett ett projekt för att utveckla en ny verksamhetsmodell för kundservicen som ska stöda digitaliseringen. Detta görs genom försök som pågår till utgången av 2017 (projektet AUTA). Syftet med den nya verksamhetsmodellen är att stödmotoderna ska

vara flexibla och beakta kunden så att man kan garantera jämlikheten i fråga om tillgängligheten till och användning av de digitala tjänsterna.

Enligt Kommunikationsverkets utredning är det företagen och sammanslutningarna som sänder största delen av breven, vilket innebär att förändringen i fråga om de totala volymerna av brev kommer att bli stor då dessa övergår till de elektroniska tjänsterna, bl.a. när det gäller faktureringen. Enligt en undersökning som utfördes av Posti Ab 2014 var det år 2013 redan 34 procent av konsumenternas räkningar som togs emot via en nätbank eller den digitala postlådan Netpost som tillhandahölls av Posti Ab samt 15 procent som togs emot via e-post.

Denna utveckling gäller också tidningar och tidskrifter, vilka allt oftare läses även med elektroniska medel. Enligt Kommunikationsverkets rapport sker minskningen av volymerna av tidningar och tidskrifter samtidigt som tidningarna i allt större omfattning delger sitt innehåll via internet. År 2014 minskade morgondistributionen av tidningar med 12 procent och utdelningen av tidskrifter med 10 procent jämfört med det föregående året. Enligt Kommunikationsverkets rapport delas nästan 80 procent av tidningarna i Finland ut vid den tidiga utdelningen. Morgondistributionen är en typisk utdelningsform i tätorterna, medan man i glesbygden oftast delar ut tidningarna i samband med den övriga postutdelningen. Cirka två tredjedelar av utdelningen av tidningar sköts av Post Oy och resten är fördelad till drygt tio utdelare.

Av de olika produktgrupperna av postförsändelser är det reklamposten och pakettransporterna som behållit sin ställning bäst. Även om volymerna av paketförsändelser har ökat kraftigt, jämnade tillväxten dock ut sig år 2014 och den totala volymen per paket ökade med endast lite över 2 procent. Utjämnningen av tillväxten har särskilt vad gäller företagskunderna påverkats av den ekonomiska lågkonjunkturen.

I Finland öppnades postmarknaden för konkurrens redan 1994 när lagen om posttjänster trädde i kraft. Trots detta uppstod det ingen egentlig konkurrens på marknaden för brevpost före 2016. I fastlandet i Finland var det endast Posti Ab som bedrev koncessionsberoende postverksamhet fram till 2016, och dess verksamhet omfattade hela landet med undantag av Åland. Posti Ab är också utsedd av Kommunikationsverket som tillhandahållare av samhällsomfattande posttjänster när det gäller tjänsterna för brevpost, och om dess skyldigheter i fråga om tillhandahållandet av den samhällsomfattande tjänsten föreskrevs det liksom i Posti Ab:s koncession redan innan postlagen ändrades den 9 juni 2016. Då postlagen ändrades kvarstod skyldigheterna för tillhandahållaren av den samhällsomfattande tjänsten oförändrade med stöd av övergångsbestämmelsen.

Enligt Posti Ab:s årsberättelse från 2015 ingår det både i posttjänsterna och paket- och logistiktjänsterna sådana produkter som hör till de samhällsomfattande tjänsterna. Den verksamhet som omfattas av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster omfattade 154,8 miljoner euro år 2015, vilket är 9,4 procent av hela koncernens omsättning. Den 29 juni 2016 fattade Kommunikationsverket beslut om de samhällsomfattande paket tjänsterna. Kommunikationsverket slopade skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster vad gäller inrikes paket tjänsterna och paketförsändelserna från utlandet till Finland på grund av att det fanns många konkurrerande företag som erbjöd motsvarande tjänster. Posti Ab bevarade skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i fråga om paketförsändelserna från Finland till utlandet. Detta beslut kommer sannolikt att påverka den andel av Posti Ab:s omsättning som gäller de samhällsomfattande tjänsterna.

Antalet dagstidningar som delades ut av Posti Ab minskade i januari–juni 2016 med åtta procent jämfört med året innan, och utdelningsvolymerna har redan sjunkit till samma nivå som på 1950-talet. Tidningarna har inte anpassat sin verksamhet till den digitala åldern i samma

takt som de övriga företagssektorerna. Många tidningsbolag är fortfarande beroende av intäkterna från upplagorna av tryckta tidningar och av reklamintäkterna från dem.

Morgondistributionens andel av de totala utdelningsvolymerna varierar enligt olika källor och ligger mellan 80 och 96 procent, beroende på den tidning som delas ut. Utifrån dessa källor kan man med hänsyn till dagsvolymen för morgondistributionen och den sammanlagda upplagan av tidningar som utkommer oftare än tre dagar i veckan bedöma att ca 80–85 procent av tidningarna delas ut vid morgondistributionen. Därmed delas ca 15–20 procent av de tidningar som utkommer fler än tre dagar i veckan ut vid dagsutdelningen. Av de 41 dagstidningar som utkommer tre dagar i veckan eller oftare delas dagligen maximalt ca 200 000–260 000 exemplar ut i samband med dagsutdelningen av post. Tidningsbolagen skulle ha möjlighet att utvidga sin egen utdelning, eftersom morgondistributionen i praktiken är koncentrerad till lön-samma tätorter medan Posti Ab i egenskap av tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster sköter utdelningen i glesbygdsområdena, där utdelningskostnaderna är upp till tio gånger högre än i tätorterna.

År 2016 beviljades 13 postföretag koncession för regional verksamhet som riktas till avtalskunder. Postkoncessionerna beviljades till följande företag: Esan Kirjapaino, Il-ves Jakelu Oy, Esa Jakelut, Alma Manu Oy, Kaakon Viestintä Oy, Kaleva Oy, Marva Media Oy, Lounais-Suomen Tietojakelu Oy, Varsinais-Suomen Tietojakelu Oy, HSS Media – Bolagen Ab, Keski-Pohjanmaan Kirjapaino Oyj, Savon Jakelu Oy och SLP Jakelu Oy. Till brevmarknadens öppnande för konkurrens bidrog ändringen av postlagen, som godkändes i riksdagen på våren 2016. Den 9 juni 2016 upphörde Finland med de postkoncessioner som beviljades av statsrådet och övergick till en anmälningspliktig postverksamhet. Anmälan om inledande av postverksamhet ska lämnas in till Kommunikationsverket. Syftet med ändringen var att sänka tröskeln för att komma in i branschen och att avlägsna belastande reglering i fråga om både postföretagen och myndigheterna.

Enligt Kommunikationsverkets rapport är antalet aktörer på paketmarknaden betydligt större än inom de övriga kategorierna av postförsändelser. Posti Ab och Matkahuolto är de två största utdelningsoperatorerna om man ser på marknadsandelarna. Utöver dessa skapas konkurrenstrycket av det finländska Kaukokiito och en grupp av internationella aktörer som har ett dotterbolag i Finland. Dessa är t.ex. Bring Express Suomi Oy, FedEx Express Oy, GLS Finland Oy, DHL Freight Finland Oy, PostNord Logistics Oy, Schenker Cargo Oy, TNT Suomi Oy och UPS Finland Oy. Förutom de ovan nämnda finns det i Finland många, betydligt mindre kurirföretag. Till gruppen för post- och kurirverksamhet, som ingår i Statistikcentralens branschvisa klassificering, hör över 300 företag.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

Propositionen syftar till att bereda lagstiftning som ger omfattande möjlighet att producera tjänster på olika sätt så att regleringen inte hindrar uppkomsten av nya tjänster. Propositionen syftar också till att totalreformen så snart den blir klar ska göra det möjligt för postföretagen att bedriva lönsam affärsverksamhet i en föränderlig omvärld. Dessutom syftar propositionen till att trygga högklassiga och heltäckande utdelningstjänster i hela landet också i framtiden trots förändringarna i omvärlden.

2.1 Insamling och utdelning

Lagens 17 § 1 mom. föreslås bli ändrat så att de brevörsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ska samlas in och delas ut åtminstone en gång per dag fem vardagar i veckan, med undantag av söckenhelger, med beaktande av kvalitetsnormen enligt 19 § för samhällsomfattande tjänster.

I och med den föreslagna ändringen kan de försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna tillhandahållas flexibelt samtidigt som postdirektivets krav om utdelning omfattande fem dagar följs. Utdelningen av tidningar och tidskrifter ska som hittills arrangeras genom kommersiella avtal, och de ska delas ut i enlighet med det som avtalats i avtalen mellan parterna. Bestämmelsen i 17 § 1 mom. ska möjliggöra undantag från femdagarsutdelning i fråga om brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, eftersom man vid utdelningen av sådana brev ska kunna beakta ändringen i 19 § som gäller kvalitetsnormen för de samhällsomfattande tjänsterna, dvs. beföringstiden.

I propositionen föreslås ett nytt 17 § 2 mom., som säkerställer att femdagarsutdelning bevaras i de områden som Kommunikationsverket har fastställt. Det föreslagna 2 mom. tillåter inte avvikelser från kravet på femdagarsutdelning.

Enligt det nya 2 mom. ska tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster, på de av Kommunikationsverket fastställda områden där det inte på kommersiella villkor har ingåtts avtal om utdelning av prenumererade tidningar som utkommer minst fem gånger i veckan (*nät för morgondistribution av tidningar*), ordna utdelning fem dagar i veckan. Bestämmelserna om anordnandet av upphandling finns i lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster. Kommunikationsverket ska årligen utreda näten för tidig utdelning av tidningar till de delar det har gjorts ändringar i dem samt vid behov fastställa de ovannämnda områdena på nytt.

Tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster ska tillämpa ett upphandlingsförfarande för femdagarsutdelningen av brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, även om det inte finns tillräckligt med försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna att dela ut fem dagar i veckan. Principerna i upphandlingslagen ska tillämpas även om tröskelvärdena enligt lagen inte nås. I det fallet ska bestämmelserna om upphandling som ligger under tröskelvärdena tillämpas. Tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster kan, om den så önskar, också tillämpa ett upphandlingsförfarande i fråga om andra produkter än brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna.

I propositionen föreslås det att 17 § 3 mom. ändras så att postpaket ska delas ut inom skälig tid med iakttagande av kvalitetsnormen enligt 19 §.

2.2 Undantag från insamlings- och utdelningsfrekvensen

Det föreslås att 18 § 1 mom. ändras så att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska ha rätt att avvika från den insamlings- och utdelningsfrekvens som föreskrivs i 17 § i fråga om hushåll i svårtillgängliga skärgårds- eller vildmarksområden. Insamling och utdelning enligt 17 § ska ske åtminstone en gång i veckan till dessa hushåll. Hänvisningen i 1 mom. till vägar som trafikerats året om samt till landsvägsfärjor och till sådana ruttor till vilka hör förbindelsebåtar som går minst fem dagar i veckan föreslås bli struken. Dessutom föreslås hänvisningen i 18 § 3 mom. till utdelning åtminstone en gång i veckan bli överförd till 1 mom., eftersom detta förtydligar innehållet i bestämmelsen.

Bestämmelsen i 18 § 2 mom. föreslås bli ändrad så att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska lämna Kommunikationsverket en årlig utredning om antalet hushåll som avses i 1 mom. och deras läge. Undantaget får i hela landet omfatta högst 1000 hushåll. Antalet undantagshushåll föreslås således bli utökat från nuvarande 300 till 1000 hushåll.

2.3 Kvalitetsnorm för samhällsomfattande tjänster

I propositionen föreslås det att 19 § 1 mom. i lagen ändras så att inrikes brev försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och som har lämnats in för förmedling av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och för vilka gällande avgift har betalats, ska delas ut så att minst 50 procent av försändelserna är framme senast den fjärde vardagen och minst 97 procent senast den femte vardagen räknat från inlämningsdagen.

Det föreslås att 19 § 2 mom. ändras så att gränsöverskridande post inom Europeiska unionen bör delas ut så att minst 50 procent av försändelserna är framme den tredje dagen och 97 procent av försändelserna den femte dagen räknat från inlämningsdagen.

I propositionen föreslås det således att kraven på befordringstiden luckras upp. På så sätt kan man utnyttja den flexibilitet beträffande den gränsöverskridande posten inom Europeiska unionen som anges i direktivet. Samtidigt harmoniseras kvalitetsnormen för den inhemska posten med den gränsöverskridande posten inom Europeiska unionen.

2.4 Prissättningen

I propositionen föreslås det att 26 § 1 mom. ändras så att tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster ska prissätta sina posttjänster inom de samhällsomfattande tjänsterna så att prissättningen är rimlig, öppen för insyn och icke-diskriminerande.

I propositionen föreslås det att priserna för posttjänsterna inom de samhällsomfattande tjänsterna ska vara rimliga. Med en rimlig prissättning avses att priset får innehålla kostnaderna för tillhandahållandet av tjänsten jämte en rimlig marginal. Kostnaderna för tillhandahållandet av tjänsten ska också få innehålla avkastningen på kapital som är bundet till verksamheten. Avsikten är att marginalen ska beräknas på hela utbudet av produkter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Kalkylen får dock inte medföra att priset på någon enskild produktkategori blir orimligt med tanke på användaren. Frågan om huruvida marginalen är rimlig bör alltså i fråga om enskilda produktkategorier granskas uttryckligen ur användarsynvinkel. Med rimlig marginal ska avses en marginal på högst tio procent som beräknas enligt den tillhandahållna tjänsten.

Antalet produkter inom de samhällsomfattande tjänsterna har minskat och kommer att minska avsevärt under de kommande åren. Den föreslagna ändringen skapar därmed ett incitament att upprätthålla samhällsomfattande tjänster av hög kvalitet i en föränderlig omvärld. Förslaget kommer också att bidra till att göra det möjligt för tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster att bedriva affärsmässig verksamhet utan statlig finansiering.

2.5 Postnummer- och adressregistersystemet

Bestämmelsen i 37 § 3 mom. förslås bli ändrad så att det postföretag som förvaltar postnummersystemet ska hålla de uppgifter som postnummersystemet innehåller offentligt framlagda. Uppgifterna ska fås avgiftsfritt och i en form som är användbar så att de lätt kan laddas ner elektroniskt. Genom den föreslagna ändringen kommer 37 § 3 mom. att motsvara nuläget.

I fråga om adressregistret föreslås det gällande 38 § 3 mom. bli ändrat så att postföretagen i syfte att förbättra tillgången till information ska få vidareutlämna alla sammanslutningars adressuppgifter till alla som begär dem.

Bestämmelsen i 38 § 4 mom. förslås bli ändrad så att postföretag åläggs att lämna ut adressuppgifter i en form som är användbar med tanke på skötseln av postverksamhet, på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande. För utlämnandet får det tas ut ett pris som

baserar sig på kostnaderna för framtagningen av adressuppgifter ur adressregistret och på ordnandet av utlämnandet av dem.

Skyldigheten i 38 § 6 mom. föreslås bli ändrad så att postföretaget ska avföra en uppgift ur adressregistret senast 20 år efter det att postföretaget har fått kännedom om en ändring av uppgiften. Avsikten är att lösa postföretags praktiska problem som hänför sig till avförandet av tidigare uppgifter i adressregistret. I praktiken kan de adressuppgifter som avsändaren använder vara mycket gamla. Enligt Posti Ab:s sampel av producerade posttjänster innehåller cirka två procent av adresserna fel eller brister. Enligt ett sampel av tjänsterna för registerkorrigering var i genomsnitt 3,5 procent av de adresser som avsändarna använde gamla.

I praktiken behöver postföretag historiska uppgifter också efter tio år. De problem som bestämmelserna leder till märks i exempelvis postföretagens praktiska verksamhet så att postavsändarna har adressuppgifter som är mycket gamla och som innehåller fel eller brister. När historiska uppgifter måste avföras på grund av 10-års regeln kan felaktiga eller bristfälliga adresser inte uppdateras, och antalet försändelser som inte når fram ökar. Att adresshistorian stryks och att antalet postförsändelser som inte kommer fram ökar är varken i postavsändarnas, adressaternas eller postföretagens intresse.

2.6 Synskadades försändelser

Bestämmelsen i 40 a § preciseras så att avsändaren inte endast kan vara en synskadad person, utan att rätten att sända sådana försändelser ska gälla alla privatpersoner. En sådan utvidgning innebär i praktiken att försändelser med punktskrift som sänds till synskadade blir avgiftsfria. Genom bestämmelsen tas rådande praxis in i lag, eftersom Posti Ab, enligt de uppgifter som ministeriet fått, har gjort en positiv tolkning av definitionen av synskadade försändelser och i praktiken låtit privatpersoner sända försändelser med punktskrift avgiftsfritt. Tolkningen har dock tidvis varierat. Utvidgningen av bestämmelsen bedöms inte få nämnvärda ekonomiska konsekvenser för postföretagen, och den förbättrar de synskadades ställning och tillgång till tjänster.

2.7 Utdelning

Bestämmelsen i 43 § 1 mom. föreslås bli ändrad så att de brevörsändelser som ska delas ut till bostadslägenheter i höghus i första hand ska bäras ut till de enskilda höghusens fastighetsboxar eller de enskilda lägenheternas brevinkast.

Dessutom föreslås 43 § bli ändrad så att man vid försändelser som ska kvitteras, paketförsändelser och försändelser som på grund av storleken inte är lämpliga för utdelning ska få använda ankomstavi. För närvarande kan ankomstavi endast användas vid utdelningen av paketförsändelser och försändelser som ska kvitteras.

2.8 Kommunikationsverkets uppgifter och befogenheter

I postlagen föreslås en ny bestämmelse om behandlingen av tillsynsärenden vid Kommunikationsverket som motsvarar det som bestäms i 313 § i den nya informationssamhällsbalken. Enligt den nya 67 a § ska Kommunikationsverket kunna ta upp ärenden till prövning på en parts begäran eller på eget initiativ. Enligt förslaget ska Kommunikationsverket kunna rangordna sina tillsynsuppgifter enligt denna lag. Kommunikationsverket ska få lämna ett ärende utan prövning om 1) det är sannolikt att det inte är fråga om verksamhet som strider mot denna lag eller bestämmelser som utfärdats med stöd av den, 2) ärendet trots en misstanke om fel eller försummelser endast har en ringa betydelse med tanke på postmarknadens funktion, posttjänst-

ternas tillförlitlighet eller tryggheten av en störningsfri postmarknad och med tanke på intressena hos de som använder tjänsterna, eller 3) en begäran om åtgärder i ett ärende är uppenbart ogrundad. Kommunikationsverket ska utan dröjsmål fatta beslut om att inte ta upp ett ärende till prövning.

Ändringen ger Kommunikationsverket bättre möjligheter till prioritering och effektiv användning av resurserna. Ändringen motsvarar den reglering i informationssamhällsbalken som gäller kommunikationsmarknaden.

Det föreslås att 79 § som gäller avgörande av meningsskiljaktigheter ändras så att den till innehållet motsvarar 314 § i informationssamhällsbalken, dvs. att det vid Kommunikationsverkets beredning av avgörande i ärenden som gäller meningsskiljaktigheter inte ska finnas någon tidsfrist för beslut i exceptionellt omfattande ärenden och inte heller ärenden som annars har väckts under exceptionella förhållanden.

2.9 Övriga ändringar

Enhetlig prissättning och individuella prisavtal

I propositionen föreslås 27 § 1 mom. bli ändrat så att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster i hela landet ska iakta en enhetlig prissättning för vanliga inrikes brevframsändelser som betalas genom allmänt använda betalningssätt för enstaka brev och som är avsedda att bli utdelade den fjärde vardagen från inlämningsdagen. Ändringen föreslås för att bestämmelsen ska motsvara de ändringar som föreslås i kvalitetsnormen enligt 19 §.

Bestämmelsen i 27 § 3 mom. föreslås bli ändrad så att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, i det fall att den ingår individuella prisavtal om produkter och tjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, ska tillämpa avtalsvillkor och priser som grundar sig på dem som överensstämmer med de principer som anges i 26 §. I bestämmelsen stryks hänvisningen till kostnadsorienterad prissättning och ersätts med en hänvisning till 26 § som gäller prissättningen av de samhällsomfattande tjänsterna. På detta sätt kommer prissättningen enligt de enskilda prisavtal som ingår i fråga om enskilda produkter inom de samhällsomfattande tjänsterna att överensstämma med de nya principerna för prissättningen av de samhällsomfattande tjänsterna. Bestämmelsen måste alltså ändras eftersom bestämmelsen om prissättning i 26 § ändras.

Mottagande, förmedling och beslag av postframsändelser

För att bättre motsvara innehållet föreslås det att rubriken för 40 § ändras så att postframsändelser nämns i rubriken i stället för brevframsändelser.

Det föreslås att 40 § 1 och 2 mom. preciseras så att förutom brevframsändelser även postpaket nämns i momentet. Dessa preciseringar motsvarar bättre den förändrade omvärlden, där paketframsändelserna ökar och man ser tecken på att antalet paket kommer att öka även i framtiden som en följd av e-handeln.

Dessutom föreslås 2 mom. bli ändrat enligt följande: "om framsändelsen innehåller farliga ämnen, föremål eller produkter som det enligt lag är förbjudet att transportera eller som på annat sätt är lagstridiga eller som av grundad anledning kan misstänkas orsaka fara för människor eller egendom." Den gällande 1 punkten lyder "som utgör en uppenbar risk", vilket föreslås bli ändrat till "som av grundad anledning kan misstänkas orsaka fara".

Leveransvillkor

Det föreslås att 41 § 3 mom. ändras så att en prislista över avgifterna för posttjänsterna ska offentliggöras på företagets internetsidor och på begäran dessutom finnas tillgänglig i pappersform utan kostnad. Enligt 41 § 1 mom. i den gällande lagen ska postföretaget publicera leveransvillkoren på företagets webbsidor och på begäran dessutom hålla dem tillgängliga i pappersform utan kostnad, men för närvarande ska prislistorna i enlighet med 41 § 3 mom. till skillnad från leveransvillkoren hållas tillgängliga i pappersform vid verksamhetsställena. I och med ändringen ska både leveransvillkor och prislistor publiceras på företagets webbsidor och på begäran hållas tillgängliga i pappersform utan kostnad. Genom den föreslagna ändringen förenhetligas praxis i fråga om leveransvillkor och prislistor.

Förvaring av adressatens postförsändelser för avhämtning

I propositionen föreslås det att 47 § 1 mom. ändras enligt följande: om adressaten har ingripit i arrangemangen för mottagningen av post så att postföretaget inte kan dela ut brevörsändelser till adressaten i en postlåda som är placerad på ett ställe som bestämts i enlighet med 44 §, kan postföretaget i enlighet med 43 § 4 mom. kräva ett avtal om att postavhämtningen ska arrangeras mot en rimlig avgift.

Detta föreslås därför för att postföretag har haft problem med att leverera postörsändelser till kunder som t.ex. har tagit bort sin postlåda för sommaren och inte meddelat postföretaget om någon eventuell ersättande adress som kan användas vid utdelningen.

Postörsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna

Lagens 15 § 1 mom. föreslås bli ändrat så att utbudet av samhällsomfattande tjänster ska omfatta sådana brevörsändelser som väger högst två kilogram som betalas genom allmänt använda kontantbetalningssätt och som användaren har möjlighet att lämna till ett insamlingsställe för att transporteras av ett postföretag. I fråga om inrikes brevörsändelser ska åtminstone sådana brevprodukter tillhandahållas som är avsedda att delas ut den fjärde vardagen från inlämningsdagen och som kvalitetsnormen enligt 19 § för samhällsomfattande tjänster tillämpas på.

Ändringen föreslås för att bestämmelsen ska motsvara ändringen i 19 § i kvalitetsnormen för de samhällsomfattande tjänsterna.

Förvaring och förstöring av örsändelser

I propositionen föreslås det att 56 § 4 mom. i lagen ändras så att ett postföretag får förstöra ett i 3 mom. avsett postpaket tidigast tre månader efter det att adressaten har underrättats om örsändelsens ankomst eller avsändaren underrättats om örsändelsens returnering, i stället för nuvarande sex månader.

2.10 Alternativ för genomförandet av insamling och utdelning som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna

Beställar-utförarmodellen

Under beredningen utredde man möjligheten att dela upp Posti Ab, som är tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster, i två delar i ett bolag för allmännyttiga tjänster (public service) och i ett bolag som är verksamt på marknadsvillkor. Public service-bolaget skulle trygga postutdelningen i hela landet, och därmed också ställningen för de tryckta medierna. Tanken var att också tidningshusen skulle delta i verksamheten för detta bolag med statlig majoritet.

Skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster skulle stödjas med skattemedel. Också tidningshusen skulle delta i kapitaliseringen av bolaget och därmed stödja bolaget.

I detta alternativ är det viktigt att det inte skapas överlappande organisationer och därmed överlappande nät för sortering och insamling. Modellen skulle kräva statligt stöd, vilket tillhandahållandet av de nuvarande samhällsomfattande tjänsterna inte gör, men den skulle dessutom kräva finansiellt stöd från tidningshusen, som i dagens läge kämpar med minskande volymer och under tryck från digitaliseringen. Av denna orsak har man i propositionen valt att inte lägga fram en beställar- utförarmodell när det gäller översynen av de samhällsomfattande tjänsterna.

Införlivande av tidningsutdelningen i de samhällsomfattande tjänsterna

Kommunikationsministeriet har utrett möjligheten att ta in tidningsutdelningen i de samhällsomfattande tjänster som regleras i postlagen. I Finland ingår tidningsutdelning inte i skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, men den har ett nära samband med postverksamheten på grund av dess centrala roll som upprätthållare av utdelningsvolymen i synnerhet i glest bebyggda områden. Tidningsutdelningen har traditionellt anses höra till den yttrandefrihet som tryggas i grundlagen. Att ta in tidningsutdelningen i postlagstiftningen har bedömts i samband med stiftandet av den gamla postlagen, lagen om posttjänster och den gällande postlagen. Riksdagens grundlagsutskott har i sina ställningstaganden (GrUU 14/1993 rd, GrUU 28/2000) ansett det vara problematiskt med tanke på yttrandefriheten om rätten att dela ut tidningar skulle vara beroende av myndighetens beslut.

När man utrett möjligheten att utsträcka skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster till tidningsutdelningen har man gjort internationella jämförelser. Som jämförelseländer granskades Sverige, Norge, Danmark, Tyskland, Frankrike och Nya Zeeland. Alla jämförelseländer med undantag av Sverige hade tagit in tidningar och tidskrifter i skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. I Tyskland ställs som villkor för att tidningsutdelningen ska omfattas av skyldigheten att bolag som bedriver brevutdelning ska sköta tidningsutdelningen. Sverige och Nya Zeeland har liksom Finland femdagarsutdelning. Norge, Danmark, Tyskland och Frankrike tillämpar sexdagarsutdelning.

I alla de länder där tidningarna ingår i de samhällsomfattande tjänsterna tillämpar man sexdagarsutdelning. Inget av de länder som ingick i granskningen har emellertid en postlag som ålägger skyldighet till morgondistribution av tidningar eller i övrigt innehåller bestämmelser om tidpunkten för tidningsutdelningen. Skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster innefattar således grundutdelningen.

Om man i Finland skulle ta in grundutdelningen av tidningar i skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster utan att öka utdelningsfrekvensen, skulle adressaternas ställning i praktiken inte förändras, eftersom vem som helst kan beställa vilka tidningar som helst till vilken ort som helst i Finland även för närvarande och tidningarna i princip kan levereras samma dag. Om tidningsutdelningen skulle tas in i skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, skulle detta inte heller garantera att tidningarna delas ut på veckoslut, om inte kravet på utdelningsfrekvensen utvidgas utöver nuvarande fem dagar. De övriga formerna av försändelser är inte lika känsliga för en minskning av utdelningsfrekvensen som tidningarna.

Enligt utredningar är det inte ändamålsenligt att tidningar och/eller tidskrifter tas in i skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, om man inte samtidigt fastställer utdelningstider för de produkter som ingår i den samhällsomfattande tjänsten. Att kombinera morgondistributionen med grundutdelningen i tätorterna skulle uppskattningsvis kunna medföra inbesparingar på cirka 20 miljoner euro per år för aktörerna inom de samhällsomfattande

tjänsterna. Om grundutdelningen blir morgondistribution fem dagar i veckan i glesbygdsområdena ökar däremot de årliga kostnaderna för postutdelningen med uppskattningsvis cirka 60 miljoner euro, och en motsvarande ändring i fråga om andra utdelningsbolags distrikt för morgondistribution skulle öka kostnaderna med ytterligare cirka 30 miljoner euro. Kostnaderna för tidningsutdelningen skulle öka avsevärt på grund av kravet på snabb befordran. Om man gör inbesparingar på uppskattningsvis 20 miljoner euro i fråga om den dubbla utdelningen i tätorterna samt utvidgar den morgondistribution omfattande fem dagar som sköts av tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster till att omfatta hela Finland, beräknas kostnaderna för postutdelningen i hela Finland öka med sammanlagt cirka 70 miljoner euro per år.

Om tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster i hela landet övergår till en morgondistribution omfattande sju dagar, föranleder det enligt en grov uppskattning en nettokostnad på cirka 210–270 miljoner euro per år. I uppskattningarna ovan har man inte beaktat de eventuella kostnader av engångskaraktär som ändringarna kan föra med sig. De bolag som för närvarande tillhandahåller morgondistribution av tidningar antas dessutom fortsätta med sin verksamhet i den nuvarande omfattningen. Uppskattningarna baserar sig på de nuvarande volymerna inom utdelningen, och om dessa utdelningsvolymerna fortsätter minska kommer nettokostnaderna att öka ytterligare.

Att övergå till enbart morgondistribution medför betydande konsekvenser även på regional nivå. De positiva konsekvenserna är bl.a. att adressaterna och avsändarna får bättre service då alla postförsändelser levereras med morgondistributionen. Om ändringen innebär att aktören inom den samhällsomfattande tjänsten måste utvidga sitt morgondistributionsdistrikt, kan det innebära att minskningen av tidningsupplagorna bromsas upp eller slutar minska eftersom antalet potentiella prenumeranter ökar. En utvidgning av morgondistributionsdistrikten ökar å andra sidan kostnaderna för aktören inom den samhällsomfattande tjänsten. I tätortsområdena där man övergår från kombinerad utdelning till enbart morgondistribution kommer miljöbelastningen att minska på grund av de minskade antalet körkilometrar. De inbesparingar som fås då man kombinerar morgondistributionen och grundutdelningen sänker priset på morgondistributionen av tidningar. Detta gör det lättare för de små prenumerationstidningarna att få tillträde till morgondistributionen, vilket främjar en pluralistisk kommunikation.

En negativ konsekvens är att inkomsterna flyttas från aktörerna inom den samhällsomfattande tjänsten till övriga bolag som tillhandahåller morgondistribution, då tidningarna fogas till den samhällsomfattande tjänsten och morgondistributionen blir en skyldighet. Så blir fallet om ändringen ger övriga bolag inom morgondistributionen en möjlighet att minska sina egna morgondistributionsdistrikt och överlåta skötseln av de olönsamma områdena till aktören inom den samhällsomfattande tjänsten. Dessutom skulle postutdelningen delvis ske tidigare på grund av att tiden för morgondistributionen är så kort, och därmed skötas helt och hållet genom nattarbete. Nattarbetet skulle försämra möjligheten att utveckla postutdelarnas uppgifter så att de kan ge annan omfattande hjälpservice, och dessutom eventuellt öka antalet olyckor. Då tidtabellen för morgondistributionen blir snävare, måste tömningen av postlådorna och paketförsändelserna ske tidigare. På grund av de snäva tidtabellerna för utdelningen kan de tidningar som trycks långt från utdelningsområdena delas ut först nästa dag, även om de för närvarande i regel kan delas ut samma dag med grundutdelningen. Ändringen kan orsaka betydande kostnader av engångskaraktär för aktören inom den samhällsomfattande tjänsten.

Problemet inom utdelningen av tidningar gäller endast prenumerationstidningar och tidningar som kommer ut minst fyra gånger i veckan. Andelen tidningar som delas ut på dagen är endast två procent av de totala volymer som delas ut av tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster vid grundutdelningen. Således är det inte ändamålsenligt att tillägga en sådan utdelningsprodukt till produkterna inom den samhällsomfattande tjänsten som i betydande grad inverkar även på tillhandahållarens produktion och processer.

Av de orsaker som anges ovan har man inte föreslagit att detta alternativ tas i bruk.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

Konsekvenser för hushållen

Propositionen har konsekvenser för enskilda och för hushåll primärt till den del som de använder posttjänster. Genom propositionen ändras inte utgångspunkten för den gällande lagen, vars syfte är att säkerställa att posttjänster och högkvalitativa samhällsomfattande tjänster finns att tillgå i hela landet. Avsikten är att skapa förutsättningar för att också utdelningen av tidningar, som inte hör till tillämpningsområdet för lagen, i framtiden ska kunna tryggas i de glesbygdsområden där tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster för närvarande är den enda tillhandahållaren av utdelningstjänster. Att det finns en heltäckande utdelning av tryckt kommunikation är viktigt med tanke på medborgarnas lika rätt att få information och med tanke på demokratin.

Om antalet brev inom den samhällsomfattande tjänsten som delas ut varje vecka är mindre än antalet utdelningsdagar, är det osannolikt att en minskning av antalet utdelningsdagar eller lindrade krav på beföringstiden för breven i någon märkbar grad kommer att påverka den upplevda kvaliteten på den samhällsomfattande tjänsten. Brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna utgör en ytterst liten andel – cirka tre procent – av samtliga brevöversändelser. För varje finländskt hushåll delas det för närvarande årligen ut 40 brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Av dem är en tredjedel julkort. För varje finländsk hushåll delas det således varje vecka ut i genomsnitt mindre än ett brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. En stor del av adressaterna kommer därmed inte att i nämnvärd utsträckning påverkas av en eventuell övergång till exempelvis tredagarsutdelning i fråga om brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna.

Alla adressater behöver inte längre utdelning fem dagar i veckan, och alla är inte heller beredda att betala för det. Enligt utredningarna förhåller sig såväl brevavsändarna som mottagarna mer positiva till en lägre utdelningsfrekvens i och med att elektronisk kommunikation blivit allt vanligare, och i synnerhet adressaterna anser det inte vara nödvändigt att dagsposten delas ut varje vardag. Det bör emellertid beaktas att alla medborgare har lika rätt till information även om de inte alla skulle behöva femdagarsutdelning.

De som skickar brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna fem dagar i veckan kommer i praktiken att märka konsekvenserna av en eventuell tredagarsutdelning av sådana brev så, att deras försändelser sannolikt når adressaten först två eller tre dagar senare jämfört med nuläget. Det är osannolikt att försändelser av brådskande art sänds som 2:a-klassbrev inom ramen för de samhällsomfattande tjänsterna. Exempelvis julkort får skickas till ett förmånligare pris när avsändaren lämnar dem till utdelning några dagar tidigare än normala försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna.

Förslaget att tillämpa ett upphandlingsförfarande för att ordna utdelningen i områden där det saknas sådana nät för morgondistribution som drivs av postföretag säkerställer att posten såsom hittills delas ut fem dagar i veckan. Därmed kommer utdelningen exempelvis i glesbygdsområdena fortfarande att ske fem dagar i veckan och adressaternas ställning försvagas inte.

De föreslagna flexibla förfarandena i fråga om insamlings- och utdelningsfrekvensen när det gäller hushåll i svårtillgängliga skärgårds- eller vildmarksområden kommer att försämrast post-

gången för dessa hushåll, som är några hundra till antalet, så att postförsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna kommer att levereras till dessa hushåll endast en gång i veckan i stället för fem dagar i veckan. Antalet hushåll i svårtillgängliga skärgårds- eller vildmarksområden som undantaget i lagen tillämpas på är för närvarande högst 300. I propositionen föreslås det att antalet höjs till högst tusen. År 2015 fanns det i genomsnitt endast 106 sådana hushåll. Antalet hushåll som omfattades av undantaget varierade bl.a. enligt tidtabellerna för förbindelsefartygen. Den föreslagna ändringen möjliggör ett flexiblere tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster och undanröjer det orimliga kravet om att de samhällsomfattande försändelserna ska delas ut t.ex. till sådana öar där adressaten inte går att nå via en vägförbindelse eller på något annat sätt.

Såsom konstateras ovan är förändringen i praktiken inte särskilt stor, eftersom om antalet brev inom den samhällsomfattande tjänsten som delas ut varje vecka är mindre än antalet utdelningsdagar är det osannolikt att det minskade antalet utdelningsdagar i någon märkbar grad påverkar den upplevda kvaliteten på den samhällsomfattande tjänsten.

Förändringen i prissättningen av de samhällsomfattande tjänsterna kommer eventuellt att märkas hos adressaterna i form av dyrare produkter inom de samhällsomfattande tjänsterna. Prishöjningen torde dock vara högst 10 procent. Den föreslagna ändringen av prissättningen bidrar till att samhällsomfattande tjänsterna kan tillhandahållas på ett lönsamt sätt och skapar incitament för att det inte ska behövas statligt stöd för att ordna samhällsomfattande tjänster. Den marginal på högst 10 procent som föreslås i prissättningen av de samhällsomfattande tjänsterna kan eventuellt innebära exempelvis 10 procent dyrare frimärken. I fråga om sådana försändelser inom ramen för de samhällsomfattande tjänsterna som väger mindre än två kilogram och somt kräver mer än ett frimärke kommer portot därmed att stiga enligt antalet frimärken som behövs för försändelsen.

Konsekvenser för företagen

Utdelningen samt kvalitetsnormen för de samhällsomfattande tjänsterna

De ekonomiska konsekvenserna av propositionen kommer att vara mest betydande för tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster. I propositionen har man gjort en ny utvärdering av de samhällsomfattande tjänsterna och förpliktelserna i samband med dem, med målsättningen att det också i en föränderlig omvärld ska finnas ekonomiska förutsättningar att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. För närvarande är Posti Ab skyldig att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i hela landet.

Om de samhällsomfattande tjänsterna ses över på det sätt som föreslås i propositionen, kommer detta att ge tillhandahållarna av dessa tjänster möjlighet att effektivisera sin verksamhet och minska de kostnader som utdelningsskyldigheten medför. Även om brevörsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna delas ut mer sällan, kommer detta inte att utesluta möjligheten att utnyttja förfarandet med så kallade 1:a-klassbrev: det kommer således att vara möjligt att erbjuda snabbare tjänster än de samhällsomfattande tjänsterna, om efterfrågan finns.

Om skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster behålls oförändrad, kommer den ekonomiska bördan för tillhandahållaren sannolikt att bli ohållbar eftersom femdagarsutdelning på lång sikt inte är lönsamt på marknadsvillkor. Kostnadsbördan av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster bedöms för närvarande vara ca 70–80 miljoner euro. Om brevvolymin minskar med ca 10 procent varje år, bedöms detta medföra att Posti Ab:s omsättning minskar med ca 70 miljoner euro. Detta kan leda till att Posti Ab i enlighet med 33 § i postlagen ansöker om ersättning av staten för den del av nettokostnaderna för sam-

hällsomsfattande tjänster som utgör en orimlig ekonomisk belastning för bolaget. I en sådan situation ska kommunikationsministeriet begära att Kommunikationsverket beräknar nettokostnaderna för samhällsomsfattande tjänster, om en tillhandahållare av samhällsomsfattande tjänster kräver det och lägger fram sannolika grunder för att tillhandahållandet av samhällsomsfattande tjänster utgör en orimlig ekonomisk belastning för den. Om orimlig ekonomisk belastning går att påvisa, är staten med stöd av postlagen skyldig att stödja Posti Ab när det gäller kostnaderna för samhällsomsfattande tjänster. Enligt lagen ska de övriga postföretagen delta i kostnadsersättningarna till den som tillhandahåller samhällsomsfattande tjänster. Deltagandet i kostnadsersättningarna kan orsaka ekonomiska svårigheter för de övriga postföretagen.

I och med att elektronisk kommunikation finns det allt mindre behov av en skyldighet att dela ut och samla in försändelser fem dagar i veckan. För varje hushåll delas det varje vecka ut i genomsnitt mindre än ett brev som ingår i de samhällsomsfattande tjänsterna. Det är därmed inte ekonomiskt hållbart att upprätthålla kravet på femdagarsutdelning och snabb befordran av brev i en situation där det inte finns post att dela ut varje dag. Det är inte heller ändamålsenligt att stödja femdagarsutdelningen med offentlig finansiering när det inte finns post att dela ut varje vardag. I samband med beredningen har man bedömt att en minskning av antalet utdelningsdagar för försändelser som ingår i de samhällsomsfattande tjänsterna, i syfte att anpassa de fasta kostnaderna till de minskande volymerna, skulle möjliggöra besparingar för varje utdelningsdag som tillhandahållaren inte behöver dela ut brev som ingår i de samhällsomsfattande tjänsterna. Någon närmare uppskattning i euro går inte att göra, eftersom besparingsens omfattning inte står klar förrän verksamheten har inletts i olika områden.

När näringsidkare och myndigheter sänder brev bör de beakta att mottagaren ska ges rimlig tid att eventuellt vidta åtgärder med anledning av brevet. Postföretagen å sin sida har i enlighet med lagen och sina egna leveransvillkor skyldighet att till mottagaren leverera de försändelser som de tagit emot för befordran.

Den ökade konkurrensen när det gäller tillhandahållande av post- och utdelningstjänster leder till att prisnivån går ned i fråga om sådana tjänster och i sådana områden där det uppstår konkurrens. Dessutom kan det antas att servicealternativen kommer att öka. Konkurrensmöjligheterna i olika områden och bland olika kundgrupper är dock varierande. Konkurrens antas uppstå i fråga om de mest lönsamma brevprodukterna inom postverksamheten, dvs. bland sådana företagskunder som behöver posttjänster i stor omfattning. Det är emellertid svårt att bedöma hur stor nettonyttan detta kan ge kunderna.

Som en följd av den ökade konkurrensen skapas det utrymme på marknaden för nya lösningsmodeller med olika innehåll och av olika art. På lång sikt skapar utvecklingen på postmarknaden på många sätt mervärde för kunderna, vilket kan leda till ökad omsättning för företagen i branschen. När marknaden öppnas upp kan man inte veta exakt hur lång tid det tar innan det skapas nya lösningsmodeller som ger kunderna mervärde eller exakt hur modellerna kommer att genomföras.

Förslaget att använda ett upphandlingsförfarande för att ordna utdelningen i områden där det inte finns nät för morgontidningsdistribution kan bidra till att sänka kostnaderna för utdelning av brev som ingår i de samhällsomsfattande tjänsterna, eftersom tillhandahållaren av samhällsomsfattande tjänster till utdelningsoperatör kan välja den aktör som ordnar utdelningen på ett avtalat område mer fördelaktigt än tillhandahållaren själv. Propositionen syftar till att sänka kostnaderna för tillhandahållandet av samhällsomsfattande tjänster. Genom att tillämpa upphandlingsförfarandet kan tillhandahållare av samhällsomsfattande tjänster, med beaktande av den flexibilitet som föreslås i fråga om deras skyldigheter, antingen hålla sina kostnader på den nuvarande nivån eller sänka kostnaderna genom att låta en tredje part sköta utdelningen.

Under beredningen bedömde man att en ändring av bestämmelserna om utdelning så att de möjliggör en minskning av antalet utdelningsdagar skulle innebära att kostnaderna för tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster minskar med ca 10 miljoner euro varje år för varje utebliven utdelningsdag.

I samband med översynen av postlagen kommer man också att se över statsrådets förordning om placeringen av verksamhetsställen för post (113/2012). Det bedöms att en ändring av förordningen kan innebära besparingar på flera miljoner eller rentav tiotals miljoner euro för tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster, beroende på hur förordningen slutligt utformas.

Enligt en utredning som gjordes i samband med beredningen kommer det obligatoriska upphandlingsförfarandet i områdena utanför nätet för morgondistribution att för Posti Ab:s del medföra en merkostnad på cirka en miljon euro, och en merkostnad av engångskaraktär på uppskattningsvis upp till fem miljoner euro. Beräkningarna baserar sig delvis på att Posti Ab också efter konkurrensutsättningen av de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ändå kommer att vara tvungen att göra en egen utdelningsrunda i det fall att den i det berörda området tillhandahåller sådana tjänster som inte har konkurrensutsatts i upphandlingsförfarandet eller om en konkurrensutsatt aktör inte kan eller vill dela ut vissa produkter. Målet för propositionen är att tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster ska kunna konkurrensut-sätta samtliga transporter inom ett visst område och eventuellt också insamlingen, och på så sätt få större kostnadsbesparingar. Detta innebär fler möjligheter och större utdelningsvolymen för andra aktörer än Posti Ab. Propositionen syftar emellertid uttryckligen till att minska de kostnader som föranleds tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster, med målsättningen att uppnå större konkurrensneutralitet. Som helhet bedöms fördelarna av propositionen uppväga nackdelarna.

Förfarandet öppnar möjligheter för genuin konkurrens inom utdelningen och för gemensam distribution i synnerhet i glesbygdsområden. För företag som tillhandahåller utdelningstjänster skulle den föreslagna ändringen innebära nya affärsmöjligheter och intäktsmodeller. Det är omöjligt att i detta skede beräkna nyttan av de föreslagna ändringarna i euro annat än i fråga om Posti Ab, eftersom den konkretiseras först när konkurrensen ökar och tjänsterna utvecklas.

Olika undersökningar, såsom C. Felisberto: Liberalisation, completion and innovation in the postal sector (Empirical Economics (2013) 44:1407-1434), visar att en liberalisering av marknaden har positiva effekter när det gäller innovationer på marknaden. Nya innovationer och tjänster följer på ett konkurrensläge som skapar incitament för företagen att effektivisera och förbättra sin verksamhet. Om utdelningen öppnas för konkurrens och företagsamheten kan utvecklas på det sätt som anges i propositionen, gynnar detta de företag i glesbygdsområdena som tillhandahåller post- och utdelningstjänster och de medborgare som använder tjänsterna.

Prissättningen

I propositionen föreslås det att 26 § ändras så att tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster ska prissätta de posttjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna så att priserna innehåller en rimlig marginal.

En marginal på högst 10 procent anses rimlig. Avsikten är att marginalen ska beräknas på hela utbudet av produkter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Kalkylen får dock inte medföra att priserna i någon enskild produktkategori blir orimliga med tanke på användaren. Frågan om huruvida marginalen är rimlig bör alltså i fråga om enskilda produktkategorier granskas uttryckligen ur användarsynvinkel. I nuläget tillåts inte en rimlig marginal för produkter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Den föreslagna ändringen skapar incitament för att upprätthålla ett högklassigt produktutbud inom de samhällsomfattande tjänsterna i

en föränderlig omvärld. Den föreslagna ändringen gör det möjligt att fördela de kostnader som föranleds av det lagstadgade kravet på att upprätthålla en infrastruktur på de samhällsomfattande tjänsterna. Förslaget gör det också möjligt för tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster att bedriva affärsmässig verksamhet utan statlig finansiering. Den föreslagna ändringen i prisregleringen, som möjliggör en rimlig marginal för tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster, innebär en potential på maximalt ca 10 miljoner euro för tillhandahållaren, under förutsättning att prishöjningarna är kommersiellt sett genomförbara och rimliga med tanke på kunderna.

Utdelning i fastighetsbox

Övergången från utdelning i enskilda lägenheters brevinkast till utdelning i fastighetsbox kommer i någon mån att föranleda kostnader, om fastighetsbolagen beslutar att ta i bruk fastighetsboxar. Många adressater önskar uttryckligen få försändelser till brevinkastet, och detta kan rentav ha påverkat adressatens val av boendeform. Propositionen avser inte att vare sig förbjuda utdelning i enskilda lägenheters brevinkast eller slopa möjligheten till det, utan den möjliggör användning av fastighetsboxar då bostadsaktiebolaget så önskar.

Om utdelning i fastighetsbox blir ett alternativ vid sidan av utdelning i brevinkast, kan det medföra avtalskostnader för utdelningsföretagen. Om förfarandet måste avtalas separat med varje flervåningshus och det finns stora variationer i praxis mellan olika hus, kan detta förhindra att den effektivitetsvinst som kan uppnås genom utdelning i fastighetsbox realiserar i praktiken. Å andra sidan kommer vinsten från utdelning i fastighetsboxar exempelvis i nya bostadsområden att öka snabbt. Även om installering av fastighetsboxar skulle vara den primära lösningen i förhållande till brevinkast i enskilda lägenheter, kommer övergången till fastighetsboxar i praktiken inte att ske snabbt. Nya fastighetsboxar kommer troligen att installeras endast i en del av de nya byggnaderna och i en liten del av de gamla bostadsaktiebolag där man går in för fastighetsboxar, under förutsättning att fastighetsboxar går att installera med hänsyn till brandsäkerhetsföreskrifterna och arkitekturen.

Den föreslagna ändringen som möjliggör utdelning i fastighetsbox öppnar inte för några kostnadsinbesparingar för tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster, om inte det samtidigt görs andra ändringar i postlagstiftningen och annan gällande praxis, exempelvis brandsäkerhetsföreskrifterna.

Adressregistret

Förslaget att lämna ut uppgifter ur adressregistret till ett pris som får omfatta kostnaderna för tillhandahållandet av tjänsten jämte en rimlig marginal, kommer att påverka i synnerhet Posti Ab i egenskap av tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster, eftersom bolaget inte längre kommer att få ta ut ett kostnadsorienterat pris för utlämnandet. Varje år byter cirka en miljon fysiska personer och företag adress i Finland. Insamlingen och upprätthållandet av korrekta adressuppgifter medför kostnader för Posti Ab. De totala kostnaderna för förvaltandet av adressdatabasen var ca 2,4 miljoner euro 2015. Det är möjligt att kraven enligt EU:s dataskyddsförordning, som börjar tillämpas 2018, kommer att öka kostnaderna. Samtidigt kommer övergången till en sådan prissättning i fråga om adressregistret som får omfatta kostnaderna för tillhandahållandet av tjänsten och en rimlig marginal att bidra till att främja nya postföretags tillträde till och verksamhet på marknaden, och förbättra kvaliteten på de tjänster som tillhandahålls adressaterna. Nyttan för de postföretag som konkurrerar med tillhandahållarna av samhällsomfattande tjänster uppskattas vara ca en miljon euro varje år.

Med tanke på konkurrensen bör bestämmelserna om tillträde till utdelningsnätet vara väl avgränsade. Skyldigheten att öppna upp nätet för andra aktörer måste därför begränsas till de si-

tuationer där konkurrenterna inte kan agera på marknaden utan tillgång till nätet och där samarbetet ger konkret kostnadsnytta för slutanvändaren. Av denna orsak föreslås tillträde till nätet endast till den del som gäller adressregistersystemet. Åtkomst till uppgifter i adressregistret kommer att ge de övriga postföretagen nya möjligheter att utveckla sin egen affärsverksamhet och tillhandahålla nya tjänster för adressaterna och marknaden. Det är av största vikt att priserna för utlämnande av adressuppgifter är öppna för insyn, och den som begär uppgifterna måste kunna försäkra sig om att prissättningen överensstämmer med de fastställda principerna.

Postmarknaden kan inte direkt jämföras med tele- eller energimarknaden, som kännetecknas av höga icke-återvinningsbara kostnader som i praktiken förhindrar tillträde till marknaden. Cirka 80 procent av Posti Ab:s kostnader för utdelningsnätet består av lönekostnader och av andra kostnader som varierar enligt volymen utdelad post. Eftersom Posti Ab under årtionden har haft en monopolställning på Finlands postmarknad har bolaget emellertid kunnat utveckla och organisera sitt insamlings- och utdelningsnät effektivt så att det täcker hela Finland. Posti Ab förfogar därmed över landets mest aktuella och omfattande adressregister, som också andra aktörer bör ha möjlighet att utnyttja. Med hjälp av aktuella uppgifter kan de övriga postföretagen erbjuda bättre tjänster till de rätta adresserna och framför allt till de rätta adressaterna. Därför kommer i fråga om adressregistret en sådan prissättning där priset får innehålla kostnaderna för tillhandahållandet av tjänsten jämte en rimlig marginal att ge också adressaterna konkret nytta. Ur adressaternas synvinkel är det inte vettigt att det uppstår många olika adresstjänster på marknaden till vilka adressaterna särskilt måste anmäla sådana förändringar som påverkar utdelningen.

Undantag från insamlings- och utdelningsfrekvensen

Den flexibilitet som föreslås i insamlings- och utdelningsfrekvensen i undantagsfall kommer att sänka insamlings- och utdelningskostnaderna i fråga om hushåll som finns i svårtillgängliga skärgårds- eller vildmarksområden. I sådana områden kan utdelningskostnaderna för en enda försändelse som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna stiga till ca 200–500 euro. De föreslagna ändringarna möjliggör således betydande kostnadsbesparingar för de företag som för närvarande eller i framtiden befordrar brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna.

Konsekvenser för tidningar och tidskrifter

Tidningsutdelningen har en viktig roll som upprätthållare av styckevolymen inom postnätet. Eftersom olika utdelningstjänster tillhandahålls genom samdistribution skapar exempelvis nedgången i brevvolymer ett kostnadstryck på tidningsutdelningen. Samtidigt ökar de minskande tidningsvolymer enhetskostnaderna för brevutdelningen då det finns en viss baskostnad som är relativt fast. När det gäller tidningsutdelningen är behoven olika än exempelvis i fråga om brevprodukter. I fråga om dagstidningar accentueras vikten av morgondistribution sju dagar i veckan. Av denna orsak sker en del av tidningsutdelningen separat från dagsutdelningen. Tidskrifter delas i regel ut en gång i veckan. För närvarande delas tidskrifter nästan uteslutande ut i samband med dagsutdelningen.

Utdelning av tidningar, tidskrifter och reklamer är inte en samhällsomfattande tjänst. Enligt Tidningarnas Förbund r.y. utkommer i Finland ca 200 olika dagstidningar. Av dem utkommer 44 oftare än tre dagar i veckan. Av dessa 44 tidningar är 41 prenumerationstidningar, medan en tidning utkommer på Åland och tre tidningar lämnas ut enbart som lösnummer eller främst till företagskunder enligt avtal. Den sammanlagda upplagan för dessa 41 tidningar är ca 1,3 miljoner exemplar, och minskar stadigt.

En översyn av de samhällsomfattande tjänsterna kan eventuellt påverka utdelningen av dessa tidningar till den del som tillhandahållaren delar ut dem tillsammans med dagsposten. Samt-

liga ovannämnda tidningar som utkommer tre dagar i veckan delas ut i samband med morgondistributionen. Morgondistribution kan inte tillhandahållas alla tidningsprenumeranter, utan utdelningssättet beror huvudsakligen på var prenumerationsadressen är. Den genomsnittliga dagsvolymen för morgondistributionen var enligt Tidningarnas Förbund r.y. något över 1,1 miljoner exemplar 2014.

Det nya 17 § 2 mom. som föreslås i propositionen och som gäller ordnande av de samhällsomfattande tjänsterna genom ett upphandlingsförfarande garanterar att brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna utan undantag delas ut fem dagar i veckan i de områden där det inte finns ett nät för morgondistribution av tidningar. Detta säkerställer att den för tidningarna problematiska utdelningen i glesbygdsområden fortsätter som femdagarsutdelning. Tidningarna kommer därmed att också i glesbygdsområdena ha tillgång till femdagarsutdelning, som de liksom hittills ska avtala om med utdelaren genom kommersiella avtal.

Distributionsbolaget Jakeluyhtiö Suomis distrikt täcker för närvarande ca 75 procent av arealen för Finlands kommuner. Till bolaget hör 11 tidningshus som inom sina egna distrikt fokuserar på utdelning av tidningar och brev. I dessa områden finns det alltså redan i en rätt stor del av landet ett alternativ till den utdelning som tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster sköter. Enligt Statistikcentralen var Finlands tätortsgrad i slutet av 2013 ca 85 procent. Andelen invånare som var bosatta utanför tätorterna var alltså ca 15 procent.

När tidningarnas upplagor minskar höjer detta enhetskostnaderna för alla produkter som delas ut via samdistributionsnätet, eftersom de fasta kostnaderna för utdelningsnätet måste bäras med allt mindre utdelningsvolym. Största delen av utdelningskostnaderna är fasta kostnader, som inte minskar trots att volymerna minskar.

Konsekvenser för sysselsättningen

Enligt ministeriets bedömning kommer översynen av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster till den del som gäller utdelningen och kvalitetsnormen att ha konsekvenser för sysselsättningen i synnerhet när det gäller de anställda hos dem som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. För närvarande delar Posti Ab ut företagsbrev och tidningar upp till sju dagar i veckan. Att man i synnerhet i fråga om postförsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna eventuellt övergår till tredagarsutdelning av brev kommer inte att påverka utdelningen av företagsbrev eller tidningar. I fråga om dem kommer utdelningsvolymen att minska endast om vissa tidningar slutar använda Posti Ab:s utdelningstjänster. Vid bedömningen av sysselsättningsutvecklingen bör det beaktas att sysselsättningseffekterna på lång sikt inte i nämnvärd utsträckning direkt följer av denna proposition, utan av den allmänna utvecklingen i branschen, av digitaliseringen och av exempelvis omvälvningarna i mediebranschen.

Det finns också praktiska exempel på att ökad produktivitet sänker produktionskostnaderna, företagens vinstmarginaler och också priserna. Detta i sin tur leder till att det i ett nytt läge där det råder balans mellan efterfrågan och utbud köps och säljs produkter i allt större utsträckning och till allt lägre pris. Denna mekanism innebär att produktivitetsökningen har en positiv effekt på sysselsättningen. Empirisk forskning (t.ex. OECD:s publikation DAF/COMP/GF (2015)9) visar att förbättrad produktivitet i slutändan har en positiv effekt på sysselsättningen, och att detta slutresultat också eventuellt innebär högre reallöner i och med att priserna sjunker. När ineffektiva verksamhetsmodeller inte upprätthålls genom reglering rör sig arbetskraften mellan olika branscher eller söker sig till nya uppgifter inom samma bransch. Om ineffektiva arbetsplatser skyddas leder det till att arbetstillfällen går förlorade i någon annan, mer produktiv bransch eller uppgift.

Översynen av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster kan medföra att tillhandahållaren kan utveckla sin verksamhet i en mer produktiv riktning, vilket på lång sikt har positiva sysselsättningseffekter. Detta tros ha positiva spridningseffekter också för andra branscher. Det är möjligt att införandet av det föreslagna upphandlingsförfarandet leder till uppsägningar när det gäller tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster. Det är emellertid också möjligt att eventuella nya utdelningsföretag för sin egen utdelning anlitar sådana utdelare som redan är verksamma i området. Då kan uppsägningar undvikas. Också andra åtgärder kan komma i fråga, exempelvis att tillhandahållaren av de samhällsomfattande tjänsterna anlitar sina egna anställda som underleverantörer i de områden som fastställs i upphandlingsförfarandet.

Det upphandlingsförfarande som föreslås i propositionen gör det möjligt för tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster att använda underleverantörer i större utsträckning än hittills. I upphandlingsförfarandet behöver tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster inte godkänna anbud som är sämre än vad den själv kan prestera. I de områden där tillhandahållaren kan visa att den har en effektivare verksamhet än de övriga deltagarna i upphandlingsförfarandet kan den fortsätta verksamheten på samma sätt som hittills. I sådana områden kommer propositionen inte att ha några sysselsättningseffekter. Det är till fördel för såväl arbetstagarna, tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster som de övriga företag som tillhandahåller utdelningstjänster att den områdesindelning och upphandlingsprocess som föreslås i propositionen kan genomföras snabbt inom ramen för övergångsperioden. Det är inte heller ändamålsenligt att varje år konkurrensutsätta alla områden som omfattas av upphandlingsförfarandet. Avsikten är att endast de områden där det sker förändringar i näten för morgondistribution ska konkurrensutsättas. Ett sådant förfarande skapar stabilitet i personalpolitiken hos tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster och de övriga utdelningsföretagen.

Det är mycket sannolikt att förslaget att från och med 2018 i första hand använda digitala postlådor i stället för pappersbrev i medborgarnas kommunikation med myndigheterna kommer att medföra att utdelningsvolymerna minskar i allt snabbare takt. I praktiken torde detta också innebära förändringar i postföretagens organisation.

Postföretagens kunder kommer eventuellt att uppskatta de nya produkterna och tjänsterna mer än det nuvarande utbudet. Exempelvis Posti Ab har redan utvecklat nya verksamhetsmodeller, t.ex. hemtjänst, med vilka bolaget strävar efter att utnyttja den befintliga kapaciteten mer effektivt och svara mot kundernas behov. Förslaget om en transportbalk, som framskrider jämsides med översynen av postlagen, kommer att göra det möjligt att kombinera olika transporttjänster och ge företag som har postutdelning betydande möjligheter att effektivisera och utvidga sin verksamhet. Posti Ab har exempelvis redan nu sådana fordon och sådan personal som lämpar sig för att bedriva passagerartrafik, och bolagets övriga verksamhet stöder på ett naturligt sätt transporter av detta slag. I den verksamheten kan bolaget uppnå betydande stor driftsfördelar. Det är viktigt att det inte i den övriga lagstiftningen finns alltför många skyldigheter som hindrar verksamhetsutvecklingen.

Utdelningen i fastighetsboxar och i brevinkast i enskilda lägenheter bör bedömas på ett övergripande sätt, och det finns ingen orsak att ställa dem i motsatsförhållande till varandra. Den lindrade arbetsbördan för utdelningsföretagen och möjligheterna till nya servicekoncept talar för en bredare användning av fastighetsboxar. Utdelningen i fastighetsboxar minskar postutdelarnas arbetsbörda och förbättrar deras arbetssäkerhet. I synnerhet utdelning i trappuppgångar utan hiss medför risk för olycksfall exempelvis i vintertid.

Utdelning i fastighetsboxar kommer att försnabba utdelningen och sänka utdelningskostnaderna. Bland annat den ökade näthandeln och försäljningen av livsmedel via internet har ökat andelen paket i försändelserna. Utdelning i fastighetsboxar stöder sådan verksamhet bättre än ut-

delning i brevinkast. Utnyttjandet av fastighetsboxar kommer i praktiken att höja servicenivån i och med att kunden inte behöver ta sig till ett postkontor eller en paketautomat för att hämta paket. Förfarande ökar också egendomsskyddet och informationssäkerheten, när utdelaren inte behöver lämna sin kärra eller cykel utan uppsikt under utdelningen i trappuppgången.

Konsekvenser för de offentliga finanserna

Översynen av de samhällsomfattande tjänsterna i fråga om utdelningen och kvalitetsnormen kommer att innebära att adressater i tätorter och i glesbygdsområden behandlas likvärdigt. Översynen gör det också möjligt för tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster att effektivisera sin verksamhet och minska kostnaderna av utdelningen. Om brevöversändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna delas ut mer sällan kommer det inte att utesluta möjligheten för postföretag eller adressater att använda så kallade 1:a-klassbrev. Det kommer således fortfarande att vara möjligt att erbjuda snabbare tjänster än de samhällsomfattande tjänsterna, om efterfrågan finns.

Prissättningen av andra posttjänster än sådana som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna kan eventuellt börja differentieras enligt produkt och område beroende på i vilken utsträckning det uppstår konkurrens och vilka områden och produkter konkurrensen gäller. I lagstiftningen ställs inte för närvarande några hinder för en sådan prisdifferentiering. Det går inte att på ett tillförlitligt sätt bedöma vilka omvärldsförändringarna kommer att vara på regional nivå, hur stora konsekvenser de kommer att ha eller hur de kommer att beröra de olika områdena. I alla händelser bör samhällsomfattande tjänster tillhandahållas i hela landet på det sätt som anges i lag och på lika villkor.

De statsfinansiella konsekvenserna av förslaget beror på huruvida de kostnader som de samhällsomfattande tjänsterna medför för tillhandahållaren måste ersättas med statliga medel. För postverksamhet har det inte anvisats offentlig finansiering, och med undantag för de samhällsomfattande tjänsterna tillämpas på postverksamhet en mervärdesskattesats på 24 procent. Förutom företagsskatteinkomster och mervärdesskatteinkomster har staten årligen fått utdelningsinkomster i egenskap av ägare till Posti Group Abp, som äger Posti Ab. Från 2015 intäktsfördes utdelning till ett belopp av 18 miljoner euro till ägaren, medan det för 2014 inte intäktsfördes någon utdelning till ägaren, utan räkenskapsperiodens resultat överfördes till bolagets balanserade vinstmedel.

Enligt postlagen ska tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster av statsmedel få ersättning för den del av nettokostnaderna för de samhällsomfattande tjänsterna som utgör en orimlig ekonomisk belastning. Bedömningen sker på begäran av tillhandahållaren på basis av en nettokostnadsberäkning som utarbetats av Kommunikationsverket. Hittills har man inte behövt uppskatta nettokostnaderna för de samhällsomfattande tjänsterna eftersom Posti Ab i egenskap av tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster har kunnat producera dem utan stöd. Om ersättningsskyldigheten inträder och staten blir tvungen att betala stöd, förutsätter det att i statsbudgeten tas in ett anslag som motsvarar ersättningsbeloppet. Ett belopp som motsvarar anslaget skulle kunna täckas exempelvis genom en särskild avgift eller skatt som tas ut hos de övriga postföretagen, om vilken det bör föreskrivas särskilt.

Konsekvenserna för samhällsekonomin och en totalekonomisk utredning av konsekvenserna

Genom förslaget främjas en välfungerande konkurrens, vilket är centralt med tanke på den ekonomiska effektiviteten och produktiviteten. Avsikten är att bereda lagstiftning som ger omfattande möjlighet att producera tjänster på olika sätt och som inte hindrar uppkomsten av nya tjänster. Konkurrensen eller hotet om konkurrens sporrar aktörerna att utveckla kostnadseffektiviteten och produktiviteten i produktionen, införa innovativ teknik och utveckla nya

serviceformer. Genom förslaget vill man också inom ramen för de möjligheter som postdirektivet ger främja utvecklandet av e-tjänsterna som en del av postverksamheten.

I propositionen föreslås det att en prissättning som ger en rimlig marginal ska tillämpas på de samhällsomfattande tjänsterna. Detta bidrar till att främja produktutvecklingen inom ramen för de samhällsomfattande tjänsterna och eliminera behovet av statligt stöd för att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster.

Under beredningen har man utrett att kostnadsbördan av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster för närvarande uppskattas vara ca 70–80 miljoner euro. Om brevvolymen minskar med ca 10 procent varje år, bedöms detta medföra att Posti Ab:s omsättning minskar med ca 70 miljoner euro varje år.

De totala kostnaderna för förvaltandet av adressdatabasen var ca 2,4 miljoner euro 2015. Det är möjligt att kraven enligt EU:s dataskyddsförordning, som börjar tillämpas 2018, kommer att öka kostnaderna för den som förvaltar adressregistret. Samtidigt kommer övergången till en sådan prissättning i fråga om adressregistret som får omfatta kostnaderna för tillhandahållandet av tjänsten och en rimlig marginal att bidra till att främja nya postföretags tillträde till och verksamhet på marknaden, och förbättra kvaliteten på de tjänster som tillhandahålls adressaterna. Nyttan för de postföretag som konkurrerar med tillhandahållarna av samhällsomfattande tjänster uppskattas vara cirka en miljon euro varje år.

Under beredningen bedömde man att en ändring av bestämmelserna om utdelning så att de möjliggör en minskning av antalet utdelningsdagar innebär att kostnaderna för tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster minskar med ca 10 miljoner euro varje år för varje utebliven utdelningsdag. Samtidigt kommer det obligatoriska upphandlingsförfarandet i områdena utanför nätet för morgondistribution enligt nuvarande bedömningar medföra en merkostnad på minst cirka en miljon euro per år, och en merkostnad av engångskaraktär på uppskattningsvis upp till fem miljoner euro. Den föreslagna ändringen i prisregleringen, som möjliggör en rimlig marginal för tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster, innebär en potential på maximalt ca 10 miljoner euro för tillhandahållaren, under förutsättning att prishöjningar är kommersiellt sett genomförbara och rimliga med tanke på kunderna.

I samband med översynen av postlagen kommer man också att se över statsrådets förordning om placeringen av verksamhetsställen för post (113/2012). Det bedöms att en ändring av förordningen kan innebära besparingar på flera miljoner eller rentav tiotals miljoner euro för tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster, beroende på hur förordningen slutligt utformas.

Utöver de kostnader och den nytta som anges ovan kan man inte exakt bedöma hur stor nytta förslagen i propositionen kommer att generera i glesbygdsområdena i form av nyföretagande och nya tillhandahållare av utdelningstjänster. Förslagen gagnar adressaterna genom utbudet av nya tjänster. Den kostnad som förslagen i propositionen medför för adressaterna är en rimlig kostnad på högst 10 procent, som tas ut för produkter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Tidningarna har nytta av förslagen genom att femdagarsutdelningen i glesbygdsområden, som är särskilt viktig för tidningarna, bevaras.

Efter den totalekonomiska bedömningen kommer besparingarna i euro för tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster, för de övriga postföretagen och för exempelvis kommunerna som kan kombinera mat-, post- och persontransporter att flerfaldigt överstiga exempelvis enbart tillhandahållarnas kostnader. De totalekonomiska konsekvenserna av propositionen kan därmed bedömas vara klart positiva.

3.2 Konsekvenser för myndigheterna

I sin strategisession den 26 september drog regeringen upp riktlinjer för övergången till digitala postlådor, som är ett projekt som bereds vid finansministeriet. Målet är att skyldigheten att använda digitala postlådor ska träda i kraft år 2018. Införandet av digitala postlådor är ett led i regeringens spetsprojekt för digitalisering av de offentliga tjänsterna, där målet är att tjänsterna ska tillhandahållas i en användarvänlig form och i första hand digitalt. Övergången till digitala postlådor innebär betydande besparingar inom den offentliga förvaltningen, eftersom t.ex. Fpa och Skatteförvaltningen använder sammanlagt nästan 25 miljoner euro varje år för papperspost. Propositionen ger både företagen på postmarknaden och myndigheterna möjlighet att vid sjunkande volymer sköta den fysiska utdelningen av brev i olika områden genom att anlita olika tillhandahållare av utdelningstjänster och utnyttja gemensamma transporter.

Insamling och utdelning

Förslaget att tillämpa ett upphandlingsförfarande för att ordna utdelningen i områden där det inte finns något nät för morgondistribution av tidningar kommer i någon mån att öka Kommunikationsverkets uppgifter och eventuellt också marknadsdomstolens arbetsmängd. Enligt förslaget ska Kommunikationsverket fastställa de områden som inte har ett nät för morgontidningsdistribution. Uppgiften är ny för ämbetsverket. Samtidigt minskar ämbetsverkets administrativa börda genom att Kommunikationsverket varje år ska utreda till vilka delar det gjorts ändringar i områdena. I praktiken kommer arbetet alltså att göras en gång om året.

Den föreslagna ändringen kan öka marknadsdomstolens arbete i det fall att de upphandlingsbeslut som tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster har fattat överklagas i marknadsdomstolen. Eftersom upphandlingsförfarandet ska vara öppet för insyn och icke-diskriminerande kommer antalet klagomål sannolikt inte att vara stort.

Kommunikationsverkets befogenheter

Förslaget har inga konsekvenser befogenhetsfördelningen mellan myndigheterna. Den allmänna styrningen och utvecklingen av postverksamheten kommer fortfarande att vara Kommunikationsministeriets uppgift. Verkets uppgift kommer fortfarande att vara att se till att postlagen och de bestämmelser och föreskrifter som utfärdats med stöd av den iakttas.

De ändringar som föreslås i Kommunikationsverkets uppgifter och befogenheter gör det möjligt att fördela och prioritera Kommunikationsverkets resurser mer effektivt. Ändringarna motsvarar det som bestäms om kommunikationsmarknaden i informationssamhällsbalken.

Förslaget att ordna de samhällsomfattande tjänsterna genom ett upphandlingsförfarande kommer att öka Kommunikationsverkets uppgifter till den del som verket ska fastställa de områden där det inte finns ett nät för morgondistribution som upprätthålls av dagstidningar. Uppgiften bedöms emellertid inte i nämnvärd utsträckning öka Kommunikationsverkets arbetsmängd.

Regleringen av prissättningen när det gäller adressregistret föreslås bli ändrad så att prissättningen inte är kostnadsorienterad utan baserad på kostnaderna för framtagningen av uppgifter ur registret. Kostnaderna för framtagningen är lättare att fastställa än ett kostnadsorienterat pris. Till denna del kommer således Kommunikationsverkets tillsynsuppgift att underlättas och arbetsbördan att minska.

Postnummersystemet

Under beredningen utredde man möjligheten att överföra driften av postnummersystemet till Kommunikationsverket som en del av verkets myndighetsverksamhet. Man bedömde att en

överföring eventuellt skulle jämna ut driften av systemet och bättre än hittills ge alla aktörer möjlighet att påverka vilka ändringar som görs i systemet. Överföringen skulle också möjliggöra att uppgifterna i större utsträckning än tidigare görs tillgängliga för alla postföretag och andra aktörer. Eftersom uppgifterna i systemet är offentligt material är det också möjligt att överlåta dem avgiftsfritt för allmänt bruk.

Att överföra systemet till myndigheten och driva systemet som myndighetsverksamhet är emellertid en administrativt sett tungrodd process. Uppgiften är ny för Kommunikationsverket och kommer att förutsätta att man inrättar en ny funktion och reserverar tillräckliga personalresurser och andra resurser för den. I praktiken borde man också reservera en skälig övergångsperiod för överföringen, så att den kan ske på ett behärskat sätt och så att inte postutdelningen och andra viktiga samhällsfunktioner äventyras.

Utöver engångskostnader vid överföringen (investeringar i informationssystem, kostnader för personalutbildning m.m.) kommer driften av verksamheten också att medföra nya kostnader (personalkostnader, IKT-system, upphandling av sakkunnigtjänster) som Kommunikationsverket måste skapa beredskap för i sin verksamhet.

Kommunikationsverket är ett nettobudgeterat ämbetsverk i statsbudgeten, och verket täcker kostnaderna för sin verksamhet huvudsakligen genom olika slags avgifter. Enligt 68 § i postlagen ska postföretagen betala en årlig tillsynsavgift för postverksamhet till Kommunikationsverket. Tillsynsavgiften höjdes senast vid ingången av 2012. I praktiken kan överföringen av driften av postnummersystemet till Kommunikationsverket innebära att exempelvis den tillsynsavgiften höjs. I Finland står Posti Ab för en betydande del av marknaden för brevframsändelser. Detta innebär att bolaget kommer att betala Kommunikationsverket för driften av systemet. Dessutom bör det beaktas att Posti Ab:s kostnader i anslutning till systemet inte kommer att minska i motsvarande grad i samband med överföringen, eftersom bolaget fortfarande kommer att behöva systemet för att styra sin produktion.

På de grunder som anges ovan kommer det att vara lika svårt att överföra driften av postnummersystemet på någon annan aktör än Kommunikationsverket. Därför föreslås inte i propositionen att ansvaret för driften av postnummersystemet överförs från Posti Ab.

3.3 Konsekvenser för miljön

Eftersom propositionen bland annat gör det möjligt att effektivisera olika produktionsprocesser kommer den sannolikt att ha konsekvenser som minskar den totala energiförbrukningen och utsläppen av växthusgaser inom postverksamheten. Merparten av energiförbrukningen och koldioxidutsläppen inom postverksamheten uppstår av användningen av olika transportmedel. Koldioxidutsläpp uppstår också av uppvärmningen av sorteringscentraler och kontorsfastigheter och elförbrukningen vid dem. Det är huvudsakligen transportsträckorna som påverkar energiförbrukningen och mängden utsläpp av växthusgaser, medan mängden produkter som delas ut per gång har endast ringa betydelse med tanke på utsläppen.

Den ändring av kvalitetsnormen för brev inom de samhällsomfattande tjänsterna som föreslås i propositionen kommer att möjliggöra en mer flexibel transport av postframsändelser. Transportsträckorna blir kortare när transporter kan kombineras enligt de postframsändelser som delas ut. Samdistributionen och den effektivare utdelningen kommer sannolikt att minska trafikmängden inom utdelningen, när utdelningsrutten kan köras med en enda bil i stället för två eller när vissa rutter inte alls behöver köras under vissa dagar. Trafikmängden minskar också till följd av de undantag som föreslås i den skyldighet att dela ut framsändelser fem dagar i veckan som gäller de samhällsomfattande tjänsterna. Om den ökade konkurrensen eventuellt leder till överlappande nät för utdelning, kan detta minska de positiva konsekvenserna för mil-

jön. Propositionen har inga konsekvenser i fråga om det avfall som uppstår inom postverksamheten eller hanteringen av det.

3.4 Samhälleliga konsekvenser

Genom att lindra kraven på befordringstiden för brev ges en tilläggsfrist för produktionen av posttjänster (insamling, sortering, transport och utdelning), vilket gör det möjligt att effektivisera verksamheten. I och med den ökade elektroniska kommunikationen finns det mindre behov av brevtjänster som baserar sig på snabb leverans. För närvarande väljer en stor del av företagskunderna en långsammare befordringstid för sina brevöversändelser eftersom det är förmånligare. Det finns tecken på att också konsumentkunderna är beredda att skicka brev med en långsammare befordringstid, om priset i motsvarande grad är lägre. Ett praktiskt exempel på detta är julhälsningar, som med en längre befordringstid kan skickas förmånligare än normalbrev. Den kvalitetsnorm för så kallade 1:a-klassbrev som anges i postlagen är mycket låg jämfört med hur den realiseras i praktiken. Slopandet av kvalitetsnormen skulle således sannolikt inte påverka kvaliteten på servicen alls så länge som tjänsten tillhandahålls i praktiken.

Om förfarandet med utdelning och samling fem dagar i veckan samt kraven på befordringstiden för brev bevaras i sin nuvarande form, garanteras det på lagnivå att brevöversändelser levereras till hemmet varje vardag i veckan. Skyldigheten täcker nästan hela Finland, med undantag endast för sådana svårtillgängliga områden som inte kan nå året om. Skyldigheten gäller i synnerhet brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, vars antal har minskat kraftigt under de senaste åren. Om skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster inte lindras, kommer det mycket sannolikt att leda till att det krävs statligt stöd för att ordna sådana tjänster. Genom det föreslagna nya 17 § 2 mom. som gäller tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster genom ett upphandlingsförfarande säkerställer man att de brev och tidningar som ingår i tillhandahållarens normala utdelning fortfarande kommer att delas ut fem dagar i veckan.

Kvalitetsnormen för de samhällsomfattande tjänsterna blir flexiblare endast i fråga om brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Förslagen i propositionen anses inte få konsekvenser för t.ex. sådana anhängiggöranden av myndighetsärenden, begäranden om utredning eller svar på dem eller delgivande av beslut som sker skriftligen per brev, eftersom dessa brev inte hör till de produkter som omfattas av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. Därför anser man inte att det är nödvändigt att under beredningen av propositionen se över lagstiftningen om t.ex. delgivandet av information eller om besvärstiderna.

Tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster Posti Ab har angett att bolaget är villigt att bedriva frivillig verksamhet på en konkurrensutsatt marknad utan statligt stöd genom att utveckla utdelningstjänsterna och nätet av verksamhetsställen på ett mer marknadsorienterat sätt, med fokus på enskilda produkter och så att kundernas behov beaktas.

I propositionen föreslås det att avgiftsfriheten i fråga om försändelser riktade till synskadade inte ska begränsas enbart till synskadade avsändare utan att den ska gälla alla enskilda personer som sänder sådana försändelser. En sådan utvidgning innebär i praktiken att försändelser med punktskrift som sänds till synskadade blir avgiftsfria. Förslaget förbättrar de synskadades ställning.

I propositionen föreslås det att 43 § som gäller utdelning ändras. Bestämmelsen i 43 § 2 mom. där det föreskrivs om personliga specialbehov som beror på adressatens ålder eller hälsotillstånd ändras emellertid inte. Ändringen av bestämmelsen försämrar därmed inte ställningen för adressater som har sådana specialbehov som avses i 43 § 2 mom.

Propositionen har inga konsekvenser för enskildas psykiska eller fysiska hälsa eller välbefinnande. Propositionen har inga konsekvenser för barn eller barns intressen. Propositionen har inte heller några konsekvenser för jämställdheten mellan könen.

4 Beredningen av propositionen

Postlagen ses över i två faser. Under den första fasen av projektet övergick man från de postkoncessioner som har beviljats av statsrådet till en anmälningspliktig postverksamhet. Lagen stadfästes den 9 juni 2016. I den andra fasen granskas postlagen som helhet i syfte att avveckla föråldrade normer och normer som försvårar affärsverksamheten för aktörerna i branschen. Arbetet under den första fasen gjordes i ett tätt samarbete med intressentgrupperna. Den andra fasen har beretts som ett tjänsteuppdrag vid kommunikationsministeriet.

4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Beredningen av projektets andra fas inleddes våren 2016, när kommunikationsministeriet ordnade ett öppet samråd där man presenterade tidsplanen för projektet och hur processen framskrider. Vid samrådet ombads intressentgrupperna lämna öppna kommentarer om vad som behövs eller inte behöver ändras i postlagen. På basis av intressentgruppernas kommentarer utarbetade ministeriet en bedömningspromemoria om ändring av postlagen, som sändes på omfattande remiss i början av augusti 2016.

I bedömningspromemorian behandlades frågor i anslutning till såväl de samhällsomfattande tjänsterna som postmarknaden. I foljebrevet till bedömningspromemorian ombads aktörerna bedöma de alternativa lösningar som ministeriet presenterat och huruvida alla relevanta sakkomplex har beaktats i promemorian. Några riktlinjer för innehållet i regeringspropositionen ingick inte i ministeriets bedömningspromemoria, utan avsikten var att öppet tillsammans med intressentgrupperna finna de sakkomplex man ville få ändring i genom översynen av postlagen.

På basis av utlåtandena om bedömningspromemorian ansåg kommunikationsministeriet att det hade tillräckliga basuppgifter för att inleda beredningen av regeringspropositionen. Regeringens proposition sändes på omfattande remiss hösten 2016, och man fick in åtskilliga kommentarer.

Också rådet för bedömning av lagstiftningen tog upp regeringens proposition med förslag till ändring av postlagen till bedömning. Rådet gav sitt utlåtande om utkastet till proposition den 13 januari 2016 (Dnr VNK/2480/32/2016). Enligt rådet klarläggs bakgrunden, nuläget, syftet, åtgärderna och de viktigaste målgrupperna för lagförslaget i tillräcklig utsträckning i utkastet. Rådet ansåg att utkastet är informativt, och att där i någon mån läggs fram olika alternativ för genomförandet av förslaget. Internationella exempel ges i stor omfattning. Rådet ansåg att konsekvenserna av lagförslaget på ett allmänt plan beskrivs mångsidigt i utkastet till proposition. En grundläggande brist är dock enligt rådet att de viktigaste nyttorna och kostnaderna av de centrala förslagen inte framgår av utkastet. Enligt rådet får man inte på basis av utkastet någon uppfattning om de förväntade effekterna i euro av de viktigaste förslagen när det gäller företagen, hushållen, de offentliga finanserna eller myndigheterna. Av bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna av utkastet till proposition framgår det inte om den förväntade samlade nytta som eftersträvas med lagändringen överstiger de samlade kostnaderna.

I överensstämmelse med rådets förslag har utkastet till proposition kompletterats genom att man förtydligat innehållet i konsekvensbedömningarna och omstrukturerat texten samt kompletterat bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna i fråga om såväl företagen som hushållen. Man har också gjort en totalekonomisk bedömning av intäkterna och kostnaderna i

samband med propositionen och kompletterat konsekvensbedömningarna överlag, antingen med siffror eller beskrivningar, eftersom exakta kalkyler i euro inte har kunnat utnyttjas för vissa bedömningar. Det har t.ex. inte varit möjligt att ta fram exakta siffror för i vilken utsträckning propositionen kommer att generera nya tjänster eller exakt vilka sysselsättande effekter propositionen har, eftersom det inte går att förutsäga exempelvis hur många eller hurudana nya tjänster det rör om.

Nedan refereras ett antal yttranden om regeringens proposition och de åtgärder de har föranlett.

4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Under remissbehandlingen kom det in 36 yttranden om utkastet till regeringsproposition till Kommunikationsministeriet.

På basis av yttrandena har den föreslagna nya 24 b § som gällde ett informationssystem för digitalt innehåll strukits i propositionen. Den ansågs obehövlig på grund av de informationssystem som redan finns på marknaden.

Formuleringen av 17 § 1 och 2 mom. i propositionen har utifrån remissvaren preciserats så att momenten är lagtekniskt tydligare och mer koncisa. Bestämmelserna i 17 § 1 mom. om insamling och utdelning av försändelser som hör till de samhällsomfattande tjänsterna och om den kvalitetsnorm som tillämpas på tjänsterna är nu tydligare. I 17 § 2 mom. föreslås bestämmelser om ett upphandlingsförfarande i fråga om femdagarsutdelningen och om en årlig utredning av näten för morgondistribution till de delar det gjorts ändringar i dem.

I fråga om 17 § som gäller insamling och utdelning och 19 § som gäller kvalitetsnormen för samhällsomfattande tjänster har motiveringen till propositionen kompletterats och preciserats, eftersom många remissinstanser i sina yttranden lyfte fram behovet av att beskriva systemet bakom upphandlingsförfarandet i större detalj. I förslaget har bl.a. preciserats att upphandlingsförfarandet endast gäller utdelningen, inte både insamlingen och utdelningen. Kravet på insamling fem dagar i veckan kan utgöra en inträdesbarriär för små distributörer. Därför har man beslutat att utelämna kravet från upphandlingsskyldigheten.

Efter remissbehandlingen har avsnittet Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning kompletterats till den del som gäller likabehandling och skydd för personuppgifter.

Efter remissbehandlingen föreslås 27 § 1 mom. bli ändrat så att det motsvarar de ändringar som föreslås i 19 § i fråga om kvalitetsnormen. Det rör sig om en lagteknisk precisering av bestämmelsen.

Efter remissbehandlingen har 15 § som gäller postförsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna preciserats så att den föreslagna lagtekniska ändringen slopas i syfte att undvika tolkningsproblem. Därmed ändras bestämmelsen endast så att den motsvarar den ändring av kvalitetsnormen som föreslås i 19 §.

Utifrån remissvaren slopades den föreslagna 80 § som gällde ändringssökande, eftersom bestämmelsen ansågs strida mot de allmänna principerna för ändringssökande.

Remissinstanserna var i huvudsak nöjda med de ändringar som föreslås i postnummersystemet. En del remissinstanser framhöll fortfarande att upprätthållandet av postnummersystemet borde överföras från Posti Ab till någon annan, helst till en myndighet, exempelvis Kommunikationsverket. Överföringen av uppgiften har bedömts i propositionen i avsnitt 3.3 Konse-

kvenser för myndigheterna I avsnittet motiveras det varför man inte har ansett det vara ändamålsenligt att frånta Posti Ab uppgiften.

I remissvaren understödde man i regel de föreslagna ändringarna i adressregistersystemet, med undantag för prissättningen av utlämnandet av uppgifter ur adressregistret mot ett vederlag som baserar sig på kostnaderna för framtagning av uppgifterna ur registret, där remissinstansernas åsikter gick isär. En del av remissinstanserna ansåg att den föreslagna ändringen främjar konkurrensen på postmarknaden och öppnar för nya affärsmöjligheter för andra postföretag. Andra motsatte sig den föreslagna ändringen, eftersom Posten Ab i nuläget kommer att bära kostnaderna för förvaltningen av adressregistret. I yttrandena fördes det också fram att adressuppgifter för enskilda lägenheter bör vara tillgängliga för alla post-, distributions- och logistikoperatörer, inte enbart för operatörer som bedriver postverksamhet. Under beredningen har man kunnat konstatera att åtkomst till uppgifter i olika informationssystem främjar uppkomsten av nya affärsmöjligheter, och den föreslagna ändringen anses därför motiverad.

En del av remissinstanserna anförde att frågan om tillträde till utdelningsnätet borde ha behandlats och nätet öppnats upp i större omfattning, på samma sätt som föreslås i propositionen i fråga om postnummer- och adressregistersystemet. Det föreslogs att Posti Ab:s konkurrenter ska ges åtkomst åtminstone till uppgifter om tillfällig adressändring, om var postlådor finns samt till de fysiska utdelningsadresserna för postboxar, företagspostnummer och virtuella postboxar. Vid beredningen har man ansett att de föreslagna ändringarna är ändamålsenliga och tillräckliga för att främja konkurrensen på postmarknaden och att de öppnar för nya affärsmöjligheter för andra postföretag.

Efter remissbehandlingen ändrades ordalydelsen i 40 § 2 mom. så att vägran att ta emot eller förmedla försändelser gäller sådana försändelser ”som av grundad anledning kan misstänkas orsaka fara”, eftersom detta bättre motsvarar lagens syfte.

Den föreslagna ändringen i 40 a § som gäller synskadades försändelser understöddes, men den ansågs också vara otillräcklig. Enligt Synskadades förbund rf borde man vara djärvare och bredda bestämmelsens tillämpningsområde så att rätten till avgiftsfria försändelser utsträcks till dem som producerar och/eller sänder böcker, tidningar och läromedel och motsvarande material till synskadade. Vid beredningen har man ansett att den föreslagna ändringen är tillräcklig i den nuvarande omfattningen, och remissvaret ger inte anledning att ändra propositionen till denna del.

På basis av yttrandena har i propositionen slopats de i 49 och 51 § föreslagna ändringarna beträffande postföretagens ansvar samt befrielsen från och begränsningen av ansvaret, eftersom de ansågs vara problematiska med tanke på konsumentskyddet.

I en del remissyttranden påtalades konsekvensbedömningarnas rätt allmänna karaktär eller bristfälligheter i dem. Efter remissbehandlingen har konsekvensbedömningarna kompletterats och preciserats bl.a. i fråga om näringsidkarna, sysselsättningen samt tidningar och tidskrifter.

Motiveringen till 43 § som gäller utdelning har preciserats och kompletterats så att inga ändringar längre föreslås i 43 § 2 mom. som gäller personliga specialbehov. Enligt Kommunikationsverkets föreskrift har en adressat som är rörelsehindrad eller har fyllt 75 år på begäran rätt att få sin post utdelad i en postlåda som är placerad vid tomtgränsen vid kör- och gånganslutningen eller i brevinkast i lägenheter. Också 43 § 1 mom. har preciserats så att i lagen har strukits omnämmandet av att någon viss utdelningspraxis ska tillämpas i första hand, eftersom detta saknar betydelse i lagens föreslagna ordalydelse.

Efter remissbehandlingen har i 18 § som gäller undantag från insamlings- och utdelningsfrekvensen gjorts vissa ändringar som i lagtekniskt hänseende förtydligar bestämmelsen och eliminerar tolkningsproblem samtidigt som de skapar större flexibilitet i verksamheten för dem som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

15 §. Postförsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Lagens 15 § 1 mom. föreslås bli ändrat så att postförsändelserna avser brevörsändelser som väger högst två kilogram, som betalas genom allmänt använda kontantbetalningssätt och som användaren har möjlighet att lämna till ett insamlingsställe för att transporteras av ett postföretag; i fråga om inrikes brevörsändelser ska åtminstone sådana brevprodukter tillhandahållas som är avsedda att delas ut den fjärde vardagen från inlämningsdagen och som kvalitetsnormen enligt 19 § för samhällsomfattande tjänster tillämpas på.

Paragrafens 1 mom. föreslås bli ändrat så att det till innehållet motsvarar den kvalitetsnorm för samhällsomfattande tjänster som avses i den 19 § som föreslås. Således föreslås det att skyldigheten i fråga om inrikes brevörsändelser ska gälla sådana brevprodukter som är avsedda att delas ut den fjärde vardagen från inlämningsdagen i stället för den andra dagen som för närvarande.

17 §. Insamling och utdelning. Lagens 17 § 1 mom. föreslås bli ändrat så att de brevörsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ska samlas in och delas ut åtminstone en gång per dag fem vardagar i veckan, med undantag av söckenhelger, med beaktande av kvalitetsnormen enligt 19 § för samhällsomfattande tjänster. I och med den föreslagna ändringen kan de örsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna tillhandahållas flexibelt samtidigt som postdirektivets krav om utdelning omfattande fem dagar följs. Utdelningen av tidningar och tidskrifter ska som hittills ordnas genom kommersiella avtal, och vidarebefordras i enlighet med det som avtalats i avtalen mellan parterna.

I lagen föreslås ett nytt 17 § 2 mom. enligt vilket tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster bör ordna utdelning omfattande fem dagar på de av Kommunikationsverket fastställda områden där det inte på kommersiella villkor har avtalats om ett nät för utdelning av prenumererade tidningar som utkommer minst fem gånger i veckan (*nät för morgondistribution av tidningar*). Bestämmelser om ordnandet av upphandlingen finns i lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (/). Kommunikationsverket ska årligen granska näten för morgondistribution till de delar som de har ändrats samt vid behov fastställa områdena i fråga på nytt. Den föreslagna bestämmelsen säkerställer att den utdelning som omfattar fem dagar bevaras i de av Kommunikationsverket fastställda områdena. Näten för morgondistribution av tidningar anses även innefatta sådan morgondistribution av tidningar där tidningarna delas ut i en öppen postlåda som är avsedd för flera adressater.

Enligt det nya 2 mom. ska tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster ordna ett upphandlingsförfarande för femdagarsutdelningen oberoende av om det finns sådana brev som ingår i den samhällsomfattande tjänsten att dela ut. I både 1 och 2 mom. kan man vid utdelningen beakta den flexibilitet i fråga om befordringstiderna för de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, som möjliggörs genom kvalitetsnormen enligt 19 § i lagen. I fråga om 2 mom. är det däremot inte möjligt att avvika från kravet om femdagarsutdelningen, även om det fem dagar i veckan inte finns sådana brev som ingår i den samhällsomfattande tjänsten att dela ut. I och med ikraftträdandet av transportbalken ger upphandlingsförfarandet en reell möjlighet för samdistribution t.ex. inom post-, gods- och persontransporterna.

Vid upphandlingsförfarandet bör tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster beakta den lag om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster som avses träda i kraft 2017 och som ersätter den gällande lagen om upphandling inom

sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (349/2007). Upphandlingslagens principer bör iakttas även om maximigränserna i lagen inte överskrids, och då ska bestämmelserna om upphandlingar som understiger gränserna tillämpas. Tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster kan, om den så önskar, också ordna ett upphandlingsförfarande för andra produkter än de brev som ingår i den samhällsomfattande tjänsten. Tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster får med parterna i upphandlingsförfarandet ingå avtal för en så lång tid som tillhandahållaren anser ändamålsenligt.

Tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster ska behandla de som deltar i upphandlingsförfarandet och övriga aktörer på lika villkor och icke-diskriminerande samt med beaktande av principerna om öppenhet och proportionalitet. Om en enhet som hör till upphandlingsenhetens organisation, en sammanslutning eller inrättning som ägs av upphandlingsenheten eller en annan upphandlingsenhet deltar i anbudstävlingen, ska denna behandlas lika i förhållande till de andra kandidaterna och anbudsgivarna. Tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster får vid upphandlingsförfarandet således välja en sådan aktör för genomförandet av utdelningen som är förmånligare än den egna tjänsten. Tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster får ordna utdelningen själv, om de anbud som inkommit vid upphandlingsförfarandet t.ex. är dyrare än den egna tjänsten. Syftet med bestämmelsen är inte att tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster måste välja en sådan aktör för utdelningen som erbjuder sina tjänster till ett betydligt dyrare pris eller på sämre villkor i övrigt än tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster.

Som hittills ska tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster verka som utdelare om det i vissa områden inte finns utdelare som är intresserade av upphandlingen. Bestämmelserna om upphandlingsförfarandet bidrar till att uppmuntra tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster att ordna upphandlingsförfarandet på rätt sätt. Tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster kan ordna upphandlingsförfarandet antingen i mindre delar så att maximigränserna enligt lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster inte överskrids eller så att upphandlingsförfarandet ordnas för stora områden så att maximigränserna i lagen tillämpas. Det krävs inte uttryckligen att tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster ska göra stora upphandlingar så att denna lag tillämpas, utan tillhandahållaren får välja det mest ändamålsenliga sättet att ordna sin upphandling. Upphandlingsförfarandet kan också ordnas i samarbete med andra tillhandahållare av transporttjänster, t.ex. med Fpa.

Tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster ska ingå kommersiella avtal med de utdelare som valts genom upphandlingsförfarandet. Underleverantörerna har rätt att erbjuda sina tjänster även till andra tillhandahållare av transport- och utdelningstjänster, förutsatt att de uppfyller sin utdelningsskyldighet på det sätt som avtalats med tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster. Upphandlingsförfarandet ska åtminstone omfatta de brev som ingår i den samhällsomfattande tjänsten. Tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster utövar tillsyn över utdelningsinstansen i enlighet med vad som bestämts i anbudsförfrågan och upphandlingsavtalet. Den viktigaste tillsynsmekanismen är den kvalitetsnorm för samhällsomfattande tjänster som föreslås bli uppluckrad.

Tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster bestämmer närmare i sina upphandlingsavtal om den regionala logistiken i de områden som ska konkurrensutsättas. Upphandlingsförfarandet ska åtminstone ordnas i de av Kommunikationsverket fastställda områdena. Upphandlingsförfarandet får ordnas också för andra områden än de av Kommunikationsverket fastställda områdena. Tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster ska vid upphandlingsförfarandet bestämma de ställen där de försändelser som ska delas ut ska överlämnas på det sätt som denna anser ändamålsenligast till den aktör som valts genom upphandlingsförfarandet.

I och med transportbalken blir möjlighet att sammanföra transporter reell, och då antalet aktörer ökar i vissa områden ökar också konkurrensen. Detta medför bättre tjänster för adressaterna. Den ökade konkurrensen och de nya aktörerna i glesbygden kommer sannolikt dessutom att medföra lägre utdelningskostnader, vilket utöver de ökade utdelningsalternativen t.ex. främjar utdelningen av tidningar. Tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster är skyldig att ordna ett upphandlingsförfarande endast vad gäller de brev som ingår i den samhällsomfattande tjänsten. När det gäller det övriga får tillhandahållaren, om denna så önskar, fortsätta bedriva verksamhet som förut i de konkurrensutsatta områdena. Därför kan det uppkomma överlappande utdelningsnät i vissa områden, vilket kan leda till ineffektiv verksamhet.

Kommunikationsverket ska bedöma och fastställa de områden som inte har ett nät för morgondistribution av tidningar. Med nät för morgondistribution avses det nät genom vilket det på basis av kommersiella avtal delas ut sådana prenumererade tidningar som utkommer minst fem gånger i veckan. Trots att termen *nät för morgondistribution* används i bestämmelsen, får tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster eller den aktör som valts genom upphandlingsförfarande dela ut försändelserna vid dagsutdelningen. I bestämmelsen nämns nätet för morgondistribution enbart som en faktor som avgränsar området för upphandlingsförfarandet, och man avser således inte den tid då utdelningen ska ske.

Kommunikationsverket ska årligen kontrollera de fastställda områdena och vid behov göra ändringar i fråga om områdena. Den årliga tillsynen ska utövas endast till de delar det skett förändringar i näten för morgondistribution under året. I och med detta är det inte nödvändigt att ändra tidigare beslut om områdena eller ändamålsenligt att se över förändringarna i områdena mer frekvent än en gång om året, eftersom det skulle medföra en onödig administrativ börda.

Det nya 2 mom. garanterar likabehandlingen av adressater i hela landet, eftersom det i tätorter i allmänhet finns flera olika alternativa tillhandahållare av utdelningstjänster vad gäller de produkter som inte hör till de samhällsomfattande tjänsterna, men i de glest bebyggda områdena finns det inga alternativa tillhandahållare av utdelningstjänster. Det föreslagna utdelningsarrangemanget tryggar utdelningen i hela landet fem dagar i veckan. Syftet med de samhällsomfattande tjänsterna är att komplettera det kommersiella utbudet i sådana områden som endast har ett utdelningsnät som tillhandahålls av tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster. Därför finns det skäl att utöver de marknadsmässiga kraven för verksamheten påföra andra krav för att trygga tjänsterna, som t.ex. det krav om upphandlingsförfarande som föreslås i denna proposition.

Kommunikationsverket övervakar efterlevnaden av lagen och de bestämmelser, föreskrifter och beslut som utfärdats med stöd av den, till de delar som det upphandlingsförfarande som tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster ordnar inte överskrider de maximigränser som anges i lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster. Därmed ska Kommunikationsverket också övervaka att processen är transparent och rättvis när upphandlingsförfarandet ordnas av tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster. I övrigt ska tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster i tillämpliga delar iakttä lagen om upphandling inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster vid sitt upphandlingsförfarande. Vid upphandlingsförfarandet ska man särskilt beakta de befintliga konkurrensförhållandena, behandla deltagarna i upphandlingsförfarandet rättvist och icke-diskriminerande samt iakttä principerna om öppenhet och proportionalitet.

De föreslagna 1 och 2 mom. ger bättre än hittills tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster möjligheten att använda underleverantörer för sin utdelning i de områden där det inte är lönsamt att bedriva egen verksamhet. Den konkurrensutsatta aktörens kostnader för utdelningen kan eventuellt bli lägre än de skulle vara om tillhandahållaren av samhällsomfattande

tjänster skulle sköta den, men aktörens egen utdelning kan medföra mervärde genom att transporterna kombineras med t.ex. måltids- eller medicintjänster. För tidningspressen ger den modell som baserar sig på ett upphandlingsförfarande en möjlighet att dela ut tidningar mellan fem och till och med sju dagar i veckan, beroende på avtalet. Adressaterna ska garanteras lika och jämlika möjligheter att få information.

Vid bedömningen av kvaliteten på utdelningen anses kvaliteten tillräckligt hög då minst 96 procent av insamlingen och utdelningen av försändelserna fullgörs. Detta bidrar till att minska den administrativa bördan som tillsynsmyndigheten orsakas av den kontinuerliga tillsynen över kvaliteten då utdelningen och insamlingen för närvarande fullgörs nästan till 100 procent.

I lagen föreslås ett nytt 17 § 3 mom. enligt vilket det är möjligt att göra undantag från den insamlings- och utdelningsskyldighet som föreskrivs i 1 mom., om insamlingen eller utdelningen av post förhindras av orsaker som beror på adressaten, lag, avbrott i trafiken eller andra motsvarande oöverstigliga hinder som inte har kunnat beaktas vid postutdelningen. Det föreslagna 3 mom. motsvarar det som föreskrivs i gällande 1 mom., och lagtekniskt är det tydligare att utfärda ett nytt 3 mom. och att hänvisa till både 1 och 2 mom.

Gällande 2 mom. i lagen, enligt vilket avsändaren ska ha en möjlighet att till ett inlämningsställe på ett rimligt avstånd från sin bostad lämna in sådana brevårsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och som ska distribueras av ett postföretag, ändras inte, men blir i och med ändringarna ett nytt 17 § 4 mom. i lagen. Det föreslås att 17 § 3 mom. i lagen ändras så att postpaket ska delas ut inom en skälig tid med iakttagande av kvalitetsnormen enligt 19 §. Vid utdelning av årsändelser och postpaket som ska kvitteras får ankomsttavi användas. Ändringen är ändamålsenlig med tanke på de ändringar som föreslås i kvalitetsnormen enligt 19 § i lagen. På grund av de andra ändringarna i 17 § flyttas också gällande 3 mom. till 17 § 5 mom. i lagen.

Eftersom postmarknaden och marknaden för tidningar befinner sig i en brytning, bör ändamålsenligheten särskilt med de bestämmelser som gäller insamlingen och utdelningen inom de samhällsomfattande tjänsterna ses över på nytt under de följande åren.

18 §. Undantag från insamlings- och utdelningsfrekvensen. Det föreslås att 18 § 1 mom. ändras så att tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster har rätt att göra undantag från den insamlings- och utdelningsfrekvens som föreskrivs i 17 § om det är fråga om hushåll som finns i svårtillgängliga skärgårds- eller ödemarksområden. Insamlingen och utdelningen enligt 17 § ska i fråga om dessa hushåll ordnas minst en gång i veckan. I hela landet får det finnas sammanlagt högst 1000 hushåll som omfattas av undantaget.

Antalet undantagshushåll föreslås bli höjt från nuvarande 300 st. till 1000 hushåll. För närvarande begränsas undantagsmöjligheten av begränsningen på 300 hushåll och av hänvisningen till de vägförbindelser som är trafikerade året om, vilket har lett till att antalet undantagshushåll varit klart under 200 per år. År 2015 uppgick antalet undantagshushåll till i genomsnitt 106 st.

I 1 mom. föreslås det således att man slopar hänvisningen till vägar som trafikeras året om, inklusive landsvägsfärjor och rutter till vilka hör förbindelsebåtar som går minst fem dagar i veckan. Samtidigt föreslås det i 1 mom. ett omnämnande om att insamlingen och utdelningen enligt 17 § ska ordnas minst en gång i veckan i fråga om undantagshushållen.

Hänvisningen i 1 mom. föreslås således bli strykt, eftersom trafiktjänsterna förändras och förnyas på basis av efterfrågan, vilket betyder att hänvisningen till landsvägsfärjor och förbindelsebåtar inte längre är ändamålsenlig. Förbindelsebåtarna stannar dessutom vid de olika öarna

för att leverera även annat än de brev som ingår i den samhällsomfattande tjänsten. Den föreslagna bestämmelsen möjliggör flexibilitet i insamlingen och utdelningen av de brev som ingår i den samhällsomfattande tjänsten när det är fråga om hushåll som finns i svårtillgängliga skärgårds- eller ödemarksområden, eftersom tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster kan fastställa de hushåll till vilka försändelser ska levereras en gång i veckan. I enlighet med 18 § 2 mom. ska tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster dock precis som hittills lämna Kommunikationsverket uppgift om antalet undantagshushåll och deras placering. Bestämmelsen hindrar inte att man till hushållen i undantagsområden delar ut sådana försändelser som ingår i den samhällsomfattande tjänsten mera frekvent än en gång i veckan, speciellt om t.ex. en förbindelsebåt stannar vid sådana öar oftare än en gång i veckan i vilket fall som helst.

I 18 § föreslås det dessutom att 2 mom. ändras så att hänvisningen till antalet undantagshushåll flyttas till 1 mom.

Det föreslås att 18 § 3 mom. ändras så att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska utan dröjsmål underrätta en adressat som omfattas av undantaget när postpaket samt försändelser från en myndighet har ankommit. Adressaten ska underrättas senast den tredje dagen från försändelsens ankomst, om adressaten är anträffbar per telefon, e-post eller på något annat sätt. Hänvisningen i början av momentet som gäller insamlingen och utdelningen av de brev-försändelser till hushåll som avses i 1 mom. föreslås bli flyttad till 18 § 1 mom. därför att bestämmelsen blir klarare och minskar risken för motstridiga tolkningar.

Lagens 18 § preciseras, eftersom utdelningskostnaderna per sådan försändelse som ingår i den samhällsomfattande tjänsten stiger till cirka 200-500 euro i de situationer där det inte går någon förbindelsebåt till ön i fråga och tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster då bör ordna utdelningen till ett undantagshushåll endast för att kunna leverera de brev som ingår i den samhällsomfattande tjänsten.

19 §. Kvalitetsnorm för samhällsomfattande tjänster. I propositionen föreslås det att 19 § 1 mom. i lagen ändras så att inrikes brev-försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och som har lämnats in för förmedling av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och för vilka gällande avgift har betalats ska delas ut så att minst 50 procent av försändelserna är framme senast den fjärde vardagen och minst 97 procent senast den femte vardagen från inlämningsdagen.

I 19 § 1 mom. om kvalitetsnormen för samhällsomfattande tjänster föreslås det att bestämmelsen om befordringstiden för 1:a-klassbrev stryks, eftersom medlemsstaterna enligt direktivet ska bestämma självständigt om kvalitetsnormen för inrikes post. Enligt direktivet har tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster ingen skyldighet att tillhandahålla tjänster för 1:a-klassbrev. Den kvalitetsnorm för 1:a-klassbrev som finns i postlagen är betydligt mildare jämfört med vad den är i praktiken. Således inverkar sloandet av kvalitetsnormen för 1:a-klassbrevens del sannolikt inte på något sätt på kvaliteten på servicen om det finns en efterfrågan på tjänsterna och tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster beslutar att tillhandahålla tjänsterna även i fortsättningen.

Inrikes brev-försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och som har lämnats in för förmedling av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och för vilka gällande avgift har betalats ska delas ut så att minst 50 procent av försändelserna är framme senast den fjärde vardagen från inlämningsdagen (U+4, för närvarande 95 procent den andra vardagen) och minst 97 procent senast den femte vardagen (U+5, för närvarande 98 procent den tredje vardagen). Dessa ändringar ger tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster möjlighet att

bedriva affärsverksamhet på ett flexiblere och mångsidigare sätt samt motsvarar regeringens mål för avvecklande av normer.

Då den flexibilitet som postdirektivet möjliggör tillämpas på det sätt som beskrivs ovan kan insamlingen och utdelningen undantagsvis ordnas eventuellt tre gånger i veckan i stället för fem dagar. Att dela ut posten färre gånger än tre gånger under vardagarna vad gäller de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna kan inte anses vara tillräckligt eller ändamålsenligt. Om befordringstiden förlängs så att den uppfyller kravet U+4 kan utdelningsdagarna inte minskas med mer än två dagar i veckan. Om utdelningsdagarna är färre än tre i veckan, är det i praktiken omöjligt att genomföra befordringstiden U+4 alla vardagar på grund av insamlings-skyldigheten. Således är utdelning en eller två gånger i veckan inte möjlig och motsvarar inte heller lagens syfte.

En flexiblere kvalitetsnorm för de samhällsomfattande tjänsterna möjliggör större flexibilitet endast i fråga om utdelningen av de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Förslagen i propositionen anses inte påverka t.ex. det anhängiggörande av myndighetsärenden, sändande av utredningsförfrågningar och svar på dem eller det delgivande av beslut som sker skriftligen, eftersom dessa brev inte hör till de produkter som omfattas av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. Därför anser man att det i beredningsskedet inte är nödvändigt att se över den lagstiftning som gäller delgivande eller besvärstider.

Det föreslås att 19 § 2 mom. ändras så att gränsöverskridande post inom Europeiska unionen bör delas ut så att minst 50 procent av försändelserna är framme den tredje dagen och 97 procent av försändelserna är framme den femte dagen från inlämningsdagen.

Det är motiverat att Finland när det gäller 2 mom. använder det undantag som nämns i direktivet och beviljar tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster undantag i fråga om den gränsöverskridande posten inom Europeiska unionen. För den gränsöverskridande posten inom Europeiska unionen kan regleringen luckras upp och posten därmed delas ut så att minst 50 procent av försändelserna är framme den tredje dagen från inlämningsdagen och så att 97 procent av försändelserna är framme den femte dagen från inlämningsdagen. Utöver flexibilitet i fråga om inrikes postförsändelser ger de procentuella ändringar som föreslås dessutom en möjlighet för tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster att diversifiera sin verksamhet. Uppluckrandet bör göras både i den gränsöverskridande posten inom Europeiska unionen och i inrikes posten därför att tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster inte till fullo kan utnyttja den befordringstid som är långsammare och som tillåts för inrikes brev om inte kvalitetsnormen för den gränsöverskridande posten inom Europeiska unionen luckras upp. Samtidigt ska kvalitetsnormerna för inhemska brev och för Europeiska unionens interna utlandspost harmoniseras.

26 §. Prissättning. I propositionen föreslås det att 26 § 1 mom. ändras så att tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster ska prissätta de posttjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna så att prissättningen är rimlig, öppen för insyn och icke-diskriminerande. Den gällande bestämmelsen ändras också så att man i fortsättningen tillåter en rimlig marginal vid prissättningen av de produkter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. I den nuvarande prissättningen av dessa produkter tillåts ingen marginal.

Bestämmelsens hänvisning till kostnadsorienterad prissättning föreslås bli struken. Enligt den etablerade tolkningen får ett kostnadsorienterat pris inte innefatta någon marginal. Därmed strider termen mot den reglering som möjliggör prissättning med marginal. Även hänvisningen till effektivt tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster föreslås bli struken som onödigt, eftersom den föreslagna modellen för prissättningen redan i sig uppmuntrar till att tillhandahålla de samhällsomfattande tjänsterna på ett effektivt sätt.

Antalet produkter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna har minskat och kommer att minska ytterligare under de kommande åren. Därför ger ändringen ett incitament att i den föränderliga verksamhetsmiljön upprätthålla högkvalitativa produkter för de samhällsomfattande tjänsterna. Förslagen ger dessutom tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster en möjlighet att bedriva affärsmässig verksamhet utan statlig finansiering.

EU-regleringen tillåter en rimlig marginal på de produkter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. På basis av EU:s rättspraxis kan man konstatera att en rimlig marginal som utgör 3-13 procent är godtagbar. Den godtagbara rimliga marginalen har bedömts t.ex. i besluten angående Belgiens bpost, Storbritanniens Post Office Ltd och Grek-lands Hellenic Post.

Enligt bestämmelsen ska priserna på de posttjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna vara rimliga. Med rimligt pris avses ett pris som får innefatta kostnaderna för producerandet av tjänsten samt en rimlig marginal. Kostnaderna för producerandet av tjänsten kan också innefatta den avkastning på kapital som är bunden till verksamheten. Vinsten för tjänsterna räknas ut som helhet, med dock så att uträkningen ur användarens synvinkel inte medför orimliga priser på de produkter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. När orimligheten i marginalen i varje enskild produktgrupp granskas ska detta således göras uttryckligen med tanke på användaren. Med rimlig marginal avses en marginal på högst tio procent.

Möjliggörandet av en rimlig rörelsevinst strider inte mot principerna om öppenhet och icke-diskriminering. Kommunikationsverket har till uppgift att övervaka efterlevnaden av lagen och de bestämmelser, föreskrifter och beslut som utfärdats med stöd av den, och därmed också att övervaka att prissättningen är rimlig.

Bestämmelser om kostnadsredovisningssystemet och fördelningen av kostnaderna finns i 28 och 29 § i lagen. I dessa bestämmelser föreslås inga ändringar.

I 27 § i lagen föreskrivs det om skyldigheten att i hela landet iakttä en enhetlig prissättning för de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Genom den enhetliga prissättningen ser man till att tjänsterna finns tillgängliga på lika villkor i hela landet oberoende av boningsorten.

27 §. Enhetlig prissättning och individuella prisavtal. Det föreslås att 27 § 1 mom. ändras så att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska i hela landet iakttä en enhetlig prissättning för vanliga inrikes brevframsändelser som är avsedda att bli utdelade den fjärde vardagen från inlämningsdagen. Ändringen föreslås för att bestämmelsen ska motsvara de ändringar som föreslagits i fråga om kvalitetsnormen enligt 19 §.

Det föreslås att 27 § 3 mom. ändras så att avtalsvillkor och de priser som grundar sig på dem ska överensstämma med de principer som anges i 26 §, om den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ingår individuella prisavtal om produkter och tjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna.

Lagens 27 § 3 mom. föreslås bli ändrat så att hänvisningen till den kostnadsorienterade prissättningen stryks och ersätts med en hänvisning till bestämmelsen i 26 § om prissättningen av de samhällsomfattande tjänsterna. Därmed motsvarar prissättningen i de individuella prisavtal som ingås för enskilda produkter för samhällsomfattande tjänster ändringarna av principerna om prissättningen av samhällsomfattande tjänster.

37 §. Postnummersystemet. I propositionen föreslås det att 37 § 3 mom. ändras så att det postföretag som förvaltar postnummersystemet ska hålla de uppgifter som postnummersystemet innehåller offentligt framlagda. Uppgifterna ska fås avgiftsfritt och i en form som är användbar så att de lätt kan laddas ner elektroniskt.

I praktiken har postnummerunderlaget varit tillgängligt utan kostnad på Posti Ab:s webbsidor och Ftp-servern från och med den 1 januari 2013. Det föreslås att skyldigheten i fortsättningen ska ingå i postlagen. Att uppgifterna ska finnas tillgängliga i en form som är användbar avser t.ex. att utrustningen är tillförlitlig och att informationen kan utnyttjas på nytt för annat. Det viktiga är att det är enkelt att få tillgång till uppgifterna så att de kan förädlas vidare och utnyttjas för andra tjänster och funktioner.

I propositionen föreslås att man samtidigt stryker den bestämmelse i 37 § 3 mom. som inte längre är aktuell och enligt vilken uppgifterna ska lämnas ut i en form som är användbar vid skötseln av postverksamhet samt till ett kostnadsorienterat pris och på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande.

Lagens 37 § 3 mom. föreslås bli ändrat enligt följande: Det postföretag som förvaltar postnummersystemet ska hålla de uppgifter som postnummersystemet innehåller offentligt framlagda. Uppgifterna ska fås avgiftsfritt och i en form som är användbar så att de lätt kan laddas ner elektroniskt. Genom den föreslagna ändringen motsvarar 37 § 3 mom. i postlagen nuläget.

38 §. Adressregister. I propositionen föreslås det att 38 § 3 mom. i lagen ändras så att postföretaget i syfte att förbättra tillgången till information får vidarelämna alla samman-slutningars adressuppgifter till alla som begär dem. Således lyder 38 § 3 mom. i postlagen som följer: Uppgifterna i adressregistret används för att frambefordra försändelser samt för att kontrollera och korrigera de namn- och adressuppgifter som innehas av de avsändare som ingått avtal om adresstjänster. Namn- och adressuppgifter i adressregistret kan vidarelämnas för att uppfylla adressregistrets ändamål. Sammanslutningars uppgifter i adressregistret kan vidarelämnas. Personbeteckningar i adressregistret får dock inte vidarelämnas.

För närvarande är ett postföretag som avses i 2 § skyldigt att ge andra postföretag de adressuppgifter som finns i registret. Utlämnandet av uppgifter från postföretagens adressregister till andra än postföretag omfattas inte av prissättningsskyldigheten enligt 38 § 4 mom. eller av Kommunikationsverkets behörighet. Därför finns det skäl att ändra postlagen så att samman-slutningars adressuppgifter i registret kan lämnas ut förutom till postföretag även till andra aktörer. Uppgifterna om sammanslutningarna innefattar inga personuppgifter, och således kan de lämnas ut fritt t.ex. för marknadsföringsändamål.

Ministeriet anser inte att förslaget innebär något problem med tanke på dataskyddet. Personbeteckningar i adressregistret får inte vidarelämnas. I postlagens 38 § 5 mom. föreskrivs det om att en person som är registrerad i adressregistret har rätt att förbjuda att hans eller hennes personuppgifter lämnas ut i samband med tjänster för granskning och korrigering av adresser. Detta förbud gäller i praktiken cirka 84 000 personer. Rätten att förbjuda utlämnande av uppgifterna hindrar inte att uppgifterna lämnas ut till andra postföretag med stöd av den skyldighet som avses i 4 mom., utan rätten gäller de tjänster för granskning och korrigering av register som tillhandahålls på affärsmässiga villkor.

Det föreslås att 38 § 4 mom. ändras så att uppgifterna i adressregistret ska lämnas ut i en form som är användbar vid skötseln av postverksamhet, på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande. För utlämnandet av uppgifterna ska man få ta ut en avgift som baserar sig på kostnaderna för framtagningen av adressuppgifterna ur adressregistret och ordnandet av utlämnandet av uppgifterna.

Det föreslås att momentet ska lyda som följer: Ett postföretag som förvaltar ett adressregister och ett företag som avtalat med detta om att förvalta adressregistret ska på begäran till ett annat postföretag lämna ut adressatens namn- och adressuppgifter som de fått av adressaten eller en myndighete samt uppgifter om uppdrag som gäller ändringar i utdelningen, om det andra

postföretaget behöver dem för bedrivandet av postverksamheten. Postföretag ska på begäran även lämna ut de ändringar som görs av de nämnda uppgifterna när de uppdateras. Uppgifterna ska lämnas ut i en form som är användbar vid skötseln av postverksamhet, på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande. För utlämnandet av uppgifterna får det tas ut en avgift som baserar sig på kostnaderna för framtagningen av adressuppgifter ur adressregistret och på ordnandet av utlämnandet av uppgifterna.

Syftet med de föreslagna bestämmelserna är att öka konkurrensen på postmarknaden och främja tillgången till tjänsterna, och således att förbättra adressaternas ställning. Av dessa orsaker kan motiveringen till förslaget godkännas även med tanke på näringsfriheten i systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna.

Uppgifterna i adressregistret och postnummersystemet kan också användas för att ordna en tjänst för adressändring och för avbrott i utdelningen. Ändringen av prissättningen ger en bättre möjlighet än tidigare att få uppgifter som är à jour och som postföretagen kan använda för att tillhandahålla sina egna tjänster.

Prissättningen av utlämnandet av uppgifter innefattar endast sådana kostnader som orsakas av att adressuppgifter tas fram ur adressregistret och av att utlämnandet av uppgifterna ordnas. Det kostnadsorienterade priset innefattar däremot även de kostnader för förvaltandet av adressregistret som kan hänföras till de adressuppgifter som lämnas ut. Det kostnadsorienterade priset blir således betydligt högre än det pris som föreslås, vilket i praktiken har visat sig vara problematiskt för de andra aktörerna utom Post Ab. Att vid utlämnandet av adressuppgifterna övergå från det kostnadsorienterade priset till en prissättning som baserar sig på kostnaderna för framtagningen av adressuppgifter ur adressregister och på ordnandet av utlämnandet av dem främjar således konkurrensen på postmarknaden och ger andra postföretag nya affärsmöjligheter, vilket främjar kvaliteten på de tjänster som tillhandahålls för konsumenterna. Det är uttryckligen fråga om utlämnande av information, inte av t.ex. en fysisk plattform.

I propositionen föreslås det att 38 § 6 mom. i lagen ändras. Enligt momentet ska postföretaget avföra en tidigare uppgift ur adressregistret senast 20 år efter det att postföretaget har fått kännedom om en ändring i uppgifterna. Avsikten är att lösa postföretags praktiska problem som hänför sig till avförandet av tidigare uppgifter i adressregistret. I praktiken kan de adressuppgifter som avsändaren använder vara mycket gamla. Enligt Posti Ab:s sampel av producerade posttjänster är det cirka två procent av adresserna som innehåller fel eller brister. Enligt ett sampel av tjänsterna för registerkorrigerings var i genomsnitt 3,5 procent av de adresser som användes av avsändarna gamla.

Under beredningen har det konstaterats att det finns ett behov att bevara historiska uppgifter en längre tid än tio år. Bestämmelserna leder i postföretagens praxis till problem när postavsändaren har adressuppgifter som är mycket gamla och som innehåller fel eller brister. När historiska uppgifter måste avföras på grund av regeln om tio år, kan felaktiga eller bristfälliga adresser inte uppdateras, varvid antalet försändelser som inte kommer fram ökar. Att adresshistorian stryks och att de postförsändelser som inte kommer fram ökar är varken postavsändarnas eller adressaternas intresse, och inte heller postföretagens.

Momentet kan inte upphävas direkt, eftersom grundlagsutskottet i sin praxis förutsätter att förvaringstiden för personuppgifter ska fastställas exakt, vilket betyder att uppgifterna inte kan förvaras i adressregistret för en obestämd tid. När man beslutar om den bestämda tiden bör man beakta 9 § i personuppgiftslagen, enligt vilken de personuppgifter som behandlas ska vara behövliga med hänsyn till det angivna ändamålet med behandlingen av personuppgifter. Den registeransvarige ska dessutom utan obefogat dröjsmål på eget initiativ eller på yrkande av den registrerade rätta, utplåna eller komplettera en personuppgift som ingår i ett personre-

gister och som med hänsyn till ändamålet med behandlingen är oriktig, onödig, bristfällig eller föråldrad. Den registeransvarige ska enligt 29 § i personuppgiftslagen förhindra att en sådan uppgift sprids, om uppgiften kan äventyra den registrerades integritetsskydd eller rättigheter. Av ovan nämnda orsaker har man bestämt att i propositionen föreslå en tidsfrist på 20 år i stället för den gällande tidsfristen på tio år.

40 §. Mottagande, förmedling och beslag av postförsändelser. För att bättre motsvara innehållet föreslås det att rubriken för 40 § i lagen ändras så att postförsändelser nämns i rubriken i stället för brevörsändelser.

Det föreslås att 40 § 1 och 2 mom. i lagen preciseras så att även postpaket förutom brevörsändelser nämns i momentet. Dessa preciseringar motsvarar bättre den förändrade verksamhetsmiljö där sändningen av paket har ökat och man ser tecken på att antalet paket kommer att öka även i framtiden som en följd av den elektroniska handeln.

Dessutom föreslås 2 mom. 1 punkten bli ändrad enligt följande: Om försändelsen innehåller farliga ämnen, föremål eller produkter som det enligt lag är förbjudet att transportera eller som på annat sätt är lagstridiga eller som av grundad anledning kan misstänkas orsaka fara för människor eller egendom. Den gällande 1 punkten lyder "utgör en uppenbar risk", vilket föreslås bli ändrat till "kan misstänkas orsaka fara". Ändringen förbättrar rättsskyddet för de som är anställda hos postföretag, eftersom de kan vägra att ta emot en försändelse som de misstänker att kan orsaka fara för människor eller egendom. Man bör beakta att ett postföretag inte kan veta med säkerhet vad en försändelse innehåller.

40 a §. Synskadades försändelser. I propositionen föreslås det att 40 a § 1 mom. ändras så att en avsändare inte endast avser en synskadad person, utan att rättigheten att sända dessa försändelser gäller alla privatpersoner. En sådan utvidgning innebär i praktiken att försändelser innehållande punktskrift som sänds till synskadade blir avgiftsfria. Genom bestämmelsen tas rådande praxis in i lag, eftersom Posti Ab, enligt de uppgifter som ministeriet fått, har gjort en positiv tolkning av definitionen av synskadade försändelser och i praktiken tillåtit privatpersoner att sända försändelser innehållande punktskrift avgiftsfritt. Tolkningen har dock tidvis varierat. Utvidgningen av bestämmelsen bedöms inte få betydande ekonomiska konsekvenser för postföretagen, och den förbättrar de synskadades ställning och tillgång till tjänster.

Således lyder 40 a § 1 mom. i postlagen som följer: Ett postföretag som ålagts skyldighet enligt 24 a § att verka som en i Världspostkonventionen avsedd utsedd operator ska erbjuda privatpersoner möjlighet att avgiftsfritt, med undantag för flygtillääggsavgift, skicka försändelser som innehåller punktskrift och väger mindre än sju kilogram.

Om bestämmelsen utvidgas så att den utöver material innehållande punktskrift gäller bl.a. ljudböcker avsedda för synskadade och sådana anordningar och material för synskadade som är avsedda att hjälpa dem att klara av de problem som beror på synskadan, kommer detta enligt ministeriets bedömning att orsaka postföretagen kostnader. Utöver det utvidgande som beskrivs ovan borde man ännu i samband med beredningen av regeringspropositionen bedöma både dessa kostnader och utvidgandet av bestämmelsen noggrannare.

41 §. Leveransvillkor. Det föreslås att 41 § 3 mom. ändras så att prislistorna på de avgifter som gäller posttjänsterna bör publiceras på företagets webbsidor och på begäran dessutom hållas tillgängliga i pappersform utan kostnad.

Enligt 41 § 1 mom. i den gällande lagen ska postföretaget publicera leveransvillkoren på företagets webbsidor och på begäran dessutom hålla dem tillgängliga i pappersform utan kostnad, men för närvarande ska prislistorna i enlighet med 41 § 3 mom., i motsats till leveransvillko-

ren, alltid sändas i pappersform även om adressaten inte begär det. I och med ändringen ska både leverensvillkor och prislistor publiceras på företagets webbsidor och på begäran hållas tillgängliga i pappersform utan kostnad. Genom den föreslagna ändringen görs de förfaranden som ska tillämpas på dokumentsändningen enhetliga.

43 §. Utdelning. I propositionen föreslås det att 43 § 1 mom. ändras så att de brev försändelser som ska delas ut till bostadslägenheter i höghus ska bäras ut till de enskilda höghusens fastighetsboxar eller de enskilda lägenheternas brevinkast.

Fastighetsägare kan om de så önskar installera fastighetsboxar, men det är ingen uttrycklig skyldighet. Utdelningen till fastighetsboxarna ska dock vara det främsta alternativet jämfört med de enskilda lägenheternas brevinkast. Postföretaget avtalar med varje höghus separat om huruvida posten ska delas ut till fastighetsboxar eller till de enskilda lägenheternas brevinkast. Bostadsaktiebolaget beslutar vilket utdelningsförfarande som ska användas i respektive husbolk. Då det har installerats en fastighetsbox i höghuset och bostadsaktiebolaget har avtalat med postföretaget om utdelning till fastighetsboxen, kan en enskild bostadsägare också avtala med postföretaget om att få posten utdelad till lägenhetens brevinkast mot en rimlig avgift. Denna ändring uppmuntrar företagen på postmarknaden att utveckla sina tjänster så att den beställande parten skaffar dem av egen fri vilja på grund av tjänsternas mervärde. I nya byggnader kan fastighetsboxar installeras redan i byggnadsskedet, men i gamla hus kan fastighetsboxarna installeras endast om bostadsaktiebolaget fattar ett sådant beslut med beaktande av t.ex. reglering om skyddet av byggnader och om räddningssäkerhet. Kostnaderna och ansvaret för anskaffningen, installeringen och underhållet av fastighetsboxarna i höghus ska höra till fastighetsägaren.

I propositionen föreslås inga ändringar i 43 § 2 mom. som gäller adressatens personliga specialbehov som beror på ålder eller hälsotillstånd. De gällande riksomfattande anvisningar och rekommendationer om arrangemangen vid postutdelning som ges av Kommunikationsverket innehåller anvisningar om hur dessa personliga specialbehov ska beaktas vid utdelningen. Enligt anvisningarna har adressater med nedsatt rörelseförmåga eller adressater som fyllt 75 år på begäran rätt att få sin post utdelad antingen i en postlåda som placerats vid en kör- eller gånganslutning vid tomtens gräns eller i bostadslägenhetens brevinkast.

I propositionen föreslås det att 43 § 3 mom. i lagen ändras så att man får använda ankomstavi vid försändelser som ska kvitteras och paketförsändelser samt vid försändelser som på grund av sin storlek inte är lämpliga för utdelning. För närvarande får ankomstavi endast användas vid utdelning av kvitterade försändelser samt postpaket.

Man anser inte att det behövs föreskrivas i lag om låsen på fastighetsboxar. Skyddet för privatlivet är en av de grundläggande fri- och rättigheter som garanteras i grundlagen (731/1999). Enligt 10 § i grundlagen är brev- och telefonhemligheten samt hemligheten i fråga om andra förtroliga meddelanden är okränkbar. Enligt 38 kap. 3 § i strafflagen ska den som obehörigen öppnar ett brev eller ett annat tillslutet meddelande som är adresserat till någon annan dömas till böter eller fängelse i högst två år för kränkning av kommunikationshemlighet. Dessutom kan bostadsaktiebolagen redan nu skaffa en fastighetsbox med lås om de så vill. Det är dock inte ändamålsenligt att ha särskilda bestämmelser i lag om detta. Beslut om detta får således fattas av bostadsaktiebolagen.

47 §. Förvaring av adressatens postförsändelser för avhämtning. I propositionen föreslås det att 47 § 1 mom. ändras enligt följande: Ett postföretag har rätt att förvara brev försändelser som ankommit till en adressat för avhämtning på det verksamhetsställe som bestäms enligt adressatens adress eller på ett annat motsvarande avhämtningsställe, om adressaten och postföretaget inte har kommit överens om arrangemangen för mottagandet av post och frågan inte

har avgjorts genom ett lagakraftvunnet avgörande, eller om adressaten har ingripit i arrangemangen för mottagningen av post så att postföretaget inte kan dela ut brev försändelser till adressaten i en postlåda som är placerad på ett ställe som bestämts i enlighet med 44 §

Detta föreslås därför att postföretag har haft problem med att leverera postförsändelser till kunder som t.ex. har tagit bort sin postlåda för sommaren och inte meddelat postföretaget om någon eventuell ersättande adress som kan användas vid utdelningen. Enligt 47 § 1 mom. har postföretaget rätt att förvara postförsändelsen tills den avhämtas av adressaten.

Dessutom föreslås det ett nytt 47 § 2 mom. enligt vilket ett postföretag i fall som avses i 1 mom. kan kräva att adressaten ingår ett i 43 § 4 mom. avsett avtal om postavhämtningen. Det nya momentet förtydligar den gällande regleringen och motsvarar bättre syftet med bestämmelsen.

56 §. Förvaring och förstöring av försändelser. I propositionen föreslås det att 56 § 4 mom. i lagen ändras så att den tid då ett postföretag får förstöra ett i 3 mom. avsett postpaket ändras från tidigast sex månader till tidigast tre månader efter det att adressaten har underrättats om försändelsens ankomst eller avsändaren underrättats om försändelsens returnering. Förstöringen bör ske på ett sätt som tryggar konfidentialiteten.

Tidsfristen ändras till tre månader därför att de kalkylerade behandlingskostnaderna för ett postpaket som inte kommer fram, inklusive förvaringen av postpaket, uppgår till cirka 100 euro och därmed innebär extra kostnader för postföretaget. I postlagen förutsätts det att postpaketet erbjuds till adressaten innan det returneras till avsändaren. Av användarna av posttjänsterna kan det krävas att de själva är aktiva och frågar efter paketet inom de tre månaderna, om både adressaten och avsändaren har låtit bli att avhämta försändelsen under förvaringstiden.

67 a §. Behandling av tillsynsärenden vid Kommunikationsverket. I propositionen föreslås det en ny 67 a § som innehåller en bestämmelse om behandlingen av tillsynsärenden vid Kommunikationsverket som motsvarar bestämmelsen i 313 § i informationssamhällsbalken. Enligt paragrafen kan Kommunikationsverket ta upp ärenden till prövning på en parts begäran eller på eget initiativ. Kommunikationsverket kan ställa de tillsynsuppgifter som avses i denna lag i viktighetsordning. Kommunikationsverket får lämna ett ärende utan prövning om 1) det är sannolikt att det inte är fråga om verksamhet som strider mot denna lag eller bestämmelser som utfärdats med stöd av den, 2) ärendet trots en misstanke om fel eller försummelser endast har en ringa betydelse med tanke på postmarknadens funktion, posttjänsternas tillförlitlighet eller tryggheten av en störningsfri postmarknad och med tanke på intressena hos de som använder tjänsterna, eller 3) en begäran om åtgärder är uppenbart ogrundad. Kommunikationsverket ska genast när det är möjligt fatta beslut om att inte ta upp ett ärende till prövning.

Ändringen ger Kommunikationsverket bättre möjligheter till prioritering och effektiv användning av resurserna. Ändringen motsvarar den reglering i informationssamhällsbalken som gäller kommunikationsmarknaden.

79 §. Avgörande av meningsskiljaktigheter. I propositionen föreslås det att 79 § 1 mom. ändras så att det till innehållet motsvarar 314 § i informationssamhällsbalken, dvs. att det vid Kommunikationsverkets beredning av avgörande i ärenden som gäller meningsskiljaktigheter inte ska finnas någon tidsfrist för beslut i exceptionellt omfattande ärenden och inte heller för sådant som annars har skett under exceptionella förhållanden.

Således lyder 79 § 1 mom. i postlagen som följer: Om ett postföretag eller en person vars rättighet, intresse eller skyldighet saken gäller anser att någon handlar i strid med denna lag eller

med bestämmelser som utfärdats med stöd av den, får företaget eller personen i fråga föra ärendet till Kommunikationsverket för avgörande. Kommunikationsverket ska fatta beslut i ärendet inom fyra månader från det att ärendet har anhängiggjorts. Kommunikationsverket ska fatta beslut i ärendet inom fyra månader från det att ärendet har anhängiggjorts. Tidsfristen gäller inte exceptionellt omfattande ärenden och inte heller sådant som annars har skett under exceptionella förhållanden. Kommunikationsverket kan också på eget initiativ ta upp ärenden för avgörande.

2 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 juni 2017. Lagens 17 § träder dock i kraft den 1 juli 2018.

Kommunikationsverket ska före ikraftträdandet av lagen fastställa de nät för morgondistribution som avses i 17 § 2 mom. På basis av Kommunikationsverkets fastställande av områden ska tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster efter lagens ikraftträdande vidta åtgärder för att ordna de upphandlingsförfaranden som avses i 17 § 2 mom. så att lämpliga upphandlingsförfaranden har införts när lagens 17 § träder i kraft den 1 juli 2018. Tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster är skyldig att i områdena utanför de nät för morgondistribution av tidningar som Kommunikationsverket har fastställt ordna utdelning fem dagar i veckan också under tiden 1.6.2017–1.7.2018.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

3.1 Inledning

I propositionen föreslås ändringar av postlagen. Vissa av lagens bestämmelser är sådana som bör granskas även med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna i grundlagen. I denna del av propositionen granskas de bestämmelser som berörs av de grundläggande fri- och rättigheterna.

3.2 Egendomsskyddet

Enligt 15 § i grundlagen är vars och ens egendom tryggad. Angående expropriation av egendom för allmänt behov mot full ersättning bestäms genom lag. Grundlagsutskottet har i sin utlåtandepraxis behandlat denna fråga bl.a. i GrUU 19/1994 rd (elmarknadslagen), GrUU 1/1996 rd (ändringen av telelagen), GrUU 47/1996 rd (telemarknadslagen), GrUU 4/2000 rd (naturgasmarknadslagen), GrUU 34/2000 rd och GrUU 5/2001 rd (ändringen av telemarknadslagen) och GrUU 8/2002 rd (ändringen av lagstiftningen om kommunikationsmarknaden).

Den praxis som utskottet tillämpat hittills kan sammanfattas så att denna typ av förpliktelser stämmer överens med grundlagen med hänsyn till egendomens speciella karaktär, om skyldigheterna finns inskrivna i tydliga bestämmelser och är skäliga med avseende på ägaren. Grundlagsutskottet anser i sin utlåtandepraxis också att det är viktigt att skyldigheterna begränsas av ägarens befintliga behov och skäliga behov i framtiden.

Det föreslås att 38 § 4 mom. ändras så att Posti Ab ska vara skyldigt att lämna ut sina adressuppgifter i en form som är användbar vid skötseln av postverksamhet, på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande samt mot ett vederlag som baserar sig på kostnaderna för framtagning av uppgifter ur adressregistret och ordnandet av utlämnandet av dem. Förslaget innebär att myndigheten får en möjlighet att begränsa ägarens rätt att bestämma storleken på det vederlag som ska tas ut för användningen av egendomen (GrUU 2/1988 rd). Således ska de föreslagna bestämmelserna bedömas med tanke på det egendomsskydd som tryggas i 15 §

1 mom. i grundlagen. Med tanke på regleringsnivån och kraven gällande tydliga bestämmelser är dessutom den bestämmelse i 18 § 1 mom. i grundlagen viktig som ger var och en rätt att i enlighet med lag skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt.

Förslaget gäller först och främst den prissättning som ska tillämpas mellan de företag som bedriver verksamhet på postmarknaden. Grundlagsutskottet har i sin praxis ansett att då regleringen gäller börsbolag eller andra juridiska personer med stor förmögenhet ska lagstiftaren i regel ha större spelrum med hänsyn till egendomsskyddet än när bestämmelserna har mycket omedelbara effekter för de fysiska personerna bakom den juridiska personen (GrUU 61/2002 rd, GrUU 34/2000 rd). Eftersom den föreslagna regleringen är noggrant avgränsad och rimlig med tanke på Posti Ab, kan de föreslagna bestämmelserna anses beakta grundlagen. Grundlagsutskottet har t.ex. i sina utlåtanden om överlämnandet av kommunikationsnätet ansett att teleföretagets förpliktelser med hänsyn till egendomens speciella karaktär följer grundlagen ifall förpliktelserna finns inskrivna i tydliga bestämmelser och är skäliga med avseende på ägaren (GrUU 61/2002 rd och GrUU 8/2002 rd).

Således kan tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster bli tvungen att tillhandahålla de samhällsomfattande tjänsterna även med förlust, om det inte är oskäligt med beaktande av företagets ekonomiska situation som helhet. Detta kan motiveras med att tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster i och med ställningen på marknaden har konkurrensfördelar även på andra marknader och kan utnyttja bl.a. skalfördelar i sin verksamhet. Även de faktum att företagets utdelningsnät i praktiken är uppbyggt på en "monopolmarknad" utgör en konkurrensfördel.

3.3 Yttrandefriheten

Enligt 4 § i den gällande postlagen ska postföretaget göra en anmälan till Kommunikationsverket innan verksamheten inleds. Den 1 juni 2016 blev postverksamheten anmälningspliktig. I anmälan ska företaget ange sammanslutnings- eller företagsnumret, adress och uppgifter om kontaktpersoner samt en beskrivning av den verksamhet som bedrivs. Beskrivningen ska åtminstone innehålla postföretagets verksamhetsområde och kundgrupp. Kommunikationsverket får meddela närmare föreskrifter om de uppgifter som ska lämnas, om anmälningarnas form och om hur de ska lämnas in. Tidnings- eller tidskriftsverksamheten regleras inte genom postlagen.

Enligt 12 § i grundlagen är vars och ens yttrandefrihet tryggad. Yttrandefriheten innehåller rätten att framföra, sprida och ta emot information, åsikter och andra meddelanden utan att någon i förväg hindrar detta. Närmare bestämmelser om användning av yttrandefriheten utfärdas genom lag. Grundlagsutskottet ansåg i sitt utlåtande 28/2000 rd (regeringens proposition om lagen om posttjänster) att det centrala med tanke på de fria massmedierna har varit att transporten och utdelningen av tidningar och tidskrifter inte har omfattats av lagens tillämpningsområde. Således inverkar de föreslagna ändringarna av utdelningen av de produkter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och av kvalitetsnormerna eller övriga föreslagna ändringar inte på verkställandet av yttrandefriheten. Förslaget medför således inga problem med tanke på den yttrandefrihet som avses i grundlagen.

3.4 Skyddet av förtroliga meddelanden

Enligt 10 § 2 mom. i grundlagen är brev- och telefonhemligheten samt hemligheten i fråga om andra förtroliga meddelanden är okränkbar. Vid tillämpningspraxis har momentet tolkats så att det på en allmän nivå tryggar hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden, även om där

särskilt nämns brev och telefon såsom de vanligaste formerna för förtroliga meddelanden i praktiken.

Postlagens 55 § innehåller ett förbud enligt vilket ett postföretag inte har rätt att öppna slutna brev. Enligt 62 § i lagen ska postföretaget säkerställa sekretessen för förtroliga meddelanden. Sekretessen för förtroliga meddelanden tryggas också genom tystnadsplikten i 63 §.

Rätten att öppna en postförsändelse ska enligt grundlagsutskottet endast kunna tillämpas i begränsade fall enligt lag och endast då öppnandet av postförsändelsen är en nödvändig åtgärd för att uppfylla ett godtagbart syfte. Syftet med förslaget är att skydda de människor som hanterar postförsändelserna då när öppnandet av en postförsändelse bör anses som en nödvändig åtgärd. Med stöd av 10 § 3 mom. i grundlagen kan det bl.a. för säkerhetskontroller föreskrivas i lag om nödvändiga begränsningar i fråga om hemligheten i fråga om meddelanden.

I samband med förarbetena till reformen av grundlagen hänvisar detta till de kontroller av postförsändelser som görs på grund av säkerhetsintressen (RP 309/1993 rd, s. 54/11). Den föreslagna regleringen bygger i hög grad på beaktandet av dessa intressen, och således innebär detta inget problem med tanke på grundlagen (GrUU 30/2001 rd, s.3).

Postlagens 40 § om mottagande, förmedling och beslag av postförsändelser föreslås bli ändrad så att ett postföretag kan vägra att ta emot eller förmedla brevörsändelser eller postpaket, om försändelsen innehåller farliga ämnen, föremål eller produkter som det enligt lag är förbjudet att transportera eller som på annat sätt är lagstridiga eller som av grundad anledning kan misstänkas orsaka fara för människor eller egendom. För närvarande lyder bestämmelsen "utgör en uppenbar risk", och således utvidgas möjligheten en aning i fråga om förmedlingen eller mottagandet av en postförsändelse. Det föreslås därmed inte att de bestämmelser som inverkar på tryggheten av hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden ska ändras.

3.5 Likabehandling

Enligt 6 § 2 mom. i grundlagen får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av de faktorer som anges i bestämmelsen eller av andra orsaker som gäller personen. Som en sådan annan orsak betraktas även personens boningsort. Det geografiska kriteriet kan inte ensamt betraktas som ett sådant godtagbart skäl som avses i 6 § 2 mom. i grundlagen i ett system för grundläggande fri- och rättigheter som också omfattar rätt att fritt röra sig inom landet och att fritt välja bostadsort (GrUU 59/2001 rd). Det är enligt grundlagen dock inte förbjudet att göra skillnad på människor. Det elementära är huruvida åtskiljandet kan motiveras på ett godtagbart sätt med tanke på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna samt huruvida åtskiljandet är proportionerligt (RP 309/1993 rd, s. 44/1; GrUU 23/2012 rd, GrUU 14/2006 rd, GrUU 9/2000 rd). Dessutom har grundlagsutskottet ansett att man i första hand ska ange de områden på vilka regleringen ska tillämpas i lagarna direkt eller i andra hand, att beslutsprocessen i ärendet tillräckligt exakt ska knytas till kriterierna enligt lagen (GrUU 19/1997 rd).

Att det finns tillgång till posttjänster i hela landet på lika villkor har av tradition ansetts vara viktigt (GrUU 28/2000 rd, GrUU 56/2010 rd). Enligt postlagens 1 § är syftet med lagen att säkerställa att posttjänster och i synnerhet samhällsomfattande tjänster finns att tillgå på lika villkor i hela landet. I postlagens 1 § föreslås inga ändringar.

Genom postlagen regleras endast de försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, som i praktiken sänds av medborgare och som är försedda med frimärke. Av de försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna delas det för närvarande ut mindre än ett (1) brev per vecka till varje finländskt hushåll, och av dessa är en tredjedel julkort. Om det antal brev som ingår i den samhällsomfattande tjänsten och som delas ut varje vecka är mindre än

antalet utdelningsdagar, är det osannolikt att man genom att minska antalet utdelningsdagar eller lindra kraven beträffande befordringstiderna för breven i någon märkbar grad kan påverka hur medborgarna upplever kvaliteten på den samhällsomfattande tjänsten. Det bör emellertid beaktas att även om alla medborgare inte behöver femdagarsutdelning har alla medborgare rätt till information på lika villkor.

Syftet med det åtskiljande av områden som föreslås är att skapa förutsättningar för att också utdelningen av tidningar, som inte hör till tillämpningsområdet för postlagen, i framtiden ska kunna tryggas i de glest bebyggda områden där tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster för närvarande är den enda tillhandahållaren av utdelningstjänster. Avsikten är att alla medborgare i Finland ska ha lika möjligheter att få tillgång till högkvalitativa och pålitliga utdelningstjänster både vad gäller brevpост och tidningar.

Lagens 17 § 1 mom. föreslås bli ändrat så att de brevörsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ska samlas in och delas ut åtminstone en gång per dag fem vardagar i veckan, med undantag av söckenhelger, med beaktande av kvalitetsnormen enligt 19 § för samhällsomfattande tjänster, dvs. befordringstiderna för brev. I 19 § föreslås det att det i fråga om de försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ska bli möjligt att tillämpa postdirektivets flexibilitet på kvalitetsnormen för de samhällsomfattande tjänsterna. I propositionen föreslås det ett nytt 17 § 2 mom. enligt vilket tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster i de av Kommunikationsverket fastställda områden som inte har ett på affärsmässiga villkor genomfört nät för utdelning av sådana prenumererade tidningar som kommer ut minst fem gånger i veckan (nät för morgondistribution av tidningar) ska ordna femdagarsutdelning. Bestämmelserna om anordnandet av upphandlingen finns i lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster. Kommunikationsverket ska årligen utreda näten för morgondistribution av tidningar till de delar det har gjorts ändringar i dem samt vid behov fastställa de ovannämnda områdena på nytt. Den föreslagna bestämmelsen säkerställer att femdagarsutdelningen kan bevaras i de områden som har fastställts av Kommunikationsverket.

Enligt nya 2 mom. ska tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster ordna ett upphandlingsförfarande för utdelning fem dagar i veckan oberoende av om det finns sådana brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna att dela ut. Vad gäller både 1 och 2 mom. kan man vid utdelningen beakta den flexibilitet som kvalitetsnormen enligt 19 § i lagen möjliggör gällande befordringstiderna för de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. I det föreslagna 2 mom. är det däremot inte möjligt att göra undantag från kravet om femdagarsutdelningen, även om det inte finns sådana brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna att dela ut fem dagar i veckan.

De förslag som föreslås ovan i bestämmelserna ger genom den flexibla kvalitetsnormen för de samhällsomfattande tjänsterna en möjlighet att vid behov dela ut de försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna tre dagar i veckan. Den utdelning som gäller andra försändelser än de som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ändras inte, eftersom de brev och tidningar som skickas av myndigheterna bygger på bilaterala kommersiella avtal som inte regleras i postlagen. I tätortsområdena finns det utöver det nät som tillhandahålls av tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster dessutom andra alternativa utdelningsnät, och därför anser man det inte vara ändamålsenligt att bestämma att tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster ska vara skyldig att ordna femdagarsutdelning i tätortsområdena. I glesbygden där det inte finns alternativa utdelningsnät finns det däremot behov att säkerställa utdelningen fem dagar i veckan genom ett upphandlingsförfarande. Syftet med de samhällsomfattande tjänsterna är att trygga tjänsterna där marknadsmässig verksamhet inte annars uppkommer.

Genom propositionen säkerställer man att medborgarna behandlas lika, eftersom kvalitetsnormen för utdelningen av de produkter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna blir flexiblare i hela landet. När det gäller de andra produkterna ska det i glesbygden ordnas femdagarsutdelning genom ett upphandlingsförfarande, medan utdelningen i städerna även får ordnas av en annan aktör än tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster, vilket gör det möjligt att fortsätta med utdelning fem eller till och med sju dagar i veckan i hela landet. Om man skulle besluta att slopa morgondistributionen i hela landet, skulle man också vara tvungen att tillämpa upphandlingsförfarandet i hela landet, vilket betyder att medborgarna även i sådana fall skulle behandlas lika. Propositionen tryggar även medborgarnas rätt att få information på lika villkor, eftersom utdelningen omfattande fem dagar i veckan tryggas även i de glest bebyggda områden där avsändarna, dvs. t.ex. medborgarna, företagen eller tidningarna, inte har möjligheten att välja någon annan tillhandahållare av utdelningstjänster än tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster.

I enlighet med grundlagsutskottets praxis innehåller propositionens 17 § 2 mom. en noggrann bestämmelse om vilka områden bestämmelsen ska tillämpas på. I de av Kommunikationsverket fastställda områden som inte har ett nät för morgondistribution av tidningar bör tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster ordna ett upphandlingsförfarande för femdagarsutdelningen. Definitionen av nätet för morgondistribution utreds i detalj både i lagen och i motiveringen för att undvika problem vid tolkningen. I propositionen finns dessutom exakta bestämmelser om när Kommunikationsverket bör kontrollera de ändringar som har gjorts i fråga om näten för morgondistribution. Verket bör granska ändringarna årligen till de delar som det har gjorts ändringar i näten för morgondistribution.

Kvalitetsnormen för de samhällsomfattande tjänsterna blir flexiblare endast när det gäller de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Förslagen i propositionen anses inte få konsekvenser för t.ex. det anhängiggörande av myndighetsärenden, de utredningsförfrågningar eller svar på dessa eller det delgivande av beslut som sker skriftligen, eftersom dessa brev inte hör till de produkter som omfattas av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. Av dessa orsaker anser man inte att det är nödvändigt att under beredningen av propositionen se över lagstiftningen om t.ex. delgivandet av information eller om besvärstiderna.

Utöver detta föreslås det att bestämmelsen i 40 a § i lagen om det avgiftsfria avsändandet av försändelser innehållande punktskrift ska utvidgas så att rätten även gäller andra personer än synskadade personer. Eftersom detta är positiv särbehandling kan förslaget i sak anses godtagbart med tanke på grundlagens 6 § om likabehandling.

I förslaget föreskrivs det om likabehandlingen med den exakthet som krävs i 6 § i grundlagen. De föreslagna bestämmelserna står inte i strid med 6 § i grundlagen.

3.6 Näringsfriheten

Enligt 18 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att i enlighet med lag skaffa sig sin försörjning genom en näring som han eller hon valt fritt. Frågor gällande näringsfriheten har tidigare behandlats i grundlagsutskottet bl.a. i utlåtandena GrUU 47/1996 rd (telemarknadslagen), GrUU 19/1998 rd (lagen om televisions- och radioverksamhet), GrUU 28/2001 rd (lagen om privata säkerhetstjänster), GrUU 61/2002 rd (kommunikationsmarknadslagen) och GrUU 67/2002 rd (lagen om Finansinspektionen).

I propositionen föreslås det ett nytt 17 § 2 mom., enligt vilket tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster på de av Kommunikationsverket fastställda områden som inte har ett nät för morgondistribution av tidningar ska ordna ett upphandlingsförfarande för utdelningen fem

vardagar i veckan. Kommunikationsverket ska årligen granska näten för morgondistribution till de delar som ändringar gjorts i dem.

Det föreslagna 19 § 2 mom. hindrar inte tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster att bedriva verksamhet på de områden för vilka denna genomfört ett upphandlingsförfarande för insamlingen och utdelningen. Således begränsas näringsfriheten endast i fråga om utdelningen av de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, som sammanlagt utgör endast cirka tre procent av Posti Ab:s totala omsättning. Genom propositionen strävar man efter att bevara alla finländares rätt att få information på lika villkor samt att garantera högklassiga och pålitliga utdelningstjänster i hela landet.

I och med det föreslagna 17 § 2 mom. kan tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster ordna upphandlingsförfarandet på det sätt som denna anser ändamålsenligast. Upphandlingarna kan genomföras i mindre delar till de delar som inte överskrider de maximigränser som anges i lagen om upphandling inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster eller genomföra upphandlingarna i större helheter, varvid maximigränserna ska tillämpas. Skyldigheten följer grundlagen eftersom skyldigheten baserar sig på exakta bestämmelser och är skälig med avseende på tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster (GrUU 61/2002 rd och GrUU 8/2002 rd).

Åläggandet av upphandlingsskyldigheten och det ökade tjänsteutbudet som följer av den bidrar till att trygga t.ex. verkställandet av yttrandefriheten och pluralistiska mediers verksamhetsförutsättningar i en tid när marknaden befinner sig i en brytning.

Om näringsfriheten föreskrivs det med den exakthet som krävs i 18 § i grundlagen. De föreslagna bestämmelserna står inte i strid med 18 § i grundlagen.

3.7 Skyddet för personuppgifter

Enligt 10 § i grundlagen ska det om skydd för personuppgifter föreskrivas närmare genom lag. Enligt regeringens proposition om reformen av grundlagen hänvisar bestämmelsen till behovet att genom lag trygga individens rätts- och integritetsskydd vid hantering, registrering och användning av personuppgifter (RP 309/1993 rd, s. 53). Laghänvisningen om skyddet för personuppgifter förutsätter i enlighet med syftet med reformen av grundlagen (GrUB 25/1994 rd, s. 6/I) att lagstiftaren föreskriver i lag om denna rätt, men låter lagstiftaren bestämma om detaljerna i regleringen.

Grundlagsutskottet har behandlat skyddet för personuppgifter bl.a. i utlåtandena GrUU 47/1996 rd (telemarknadslagen), GrUU 28/1997 rd (lagen om godkännande av vissa bestämmelser i konventionen om upprättandet av en europeisk polisbyrå och i det protokoll som ansluter sig till den), GrUU 29/1997 rd (lag om polisens personregister), GrUU 26/1998 rd (lagen om integritetsskydd vid telekommunikation), GrUU 27/1998 rd och GrUU 27 a/1998 rd (lag om integritetsskydd i arbetslivet) och GrUU 25/1998 rd (personuppgiftslagen).

I sina utlåtanden har utskottet allmänt betonat vikten av att de detaljerade bestämmelserna i lag är exakta. Enligt utskottets utlåtandepraxis ska också frågan om hur länge uppgifter i personregister ska bevaras omfattas av det krav i grundlagen som gäller att det ska föreskrivas om den i lag. De områden som det är viktigt att föreskriva om är åtminstone syftet med registreringen, de registrerade personuppgifternas innehåll, ändamålet för registreringen inbegripet huruvida uppgifterna kan lämnas ut, förvaringstiderna, den registrerades rättssäkerhet samt omfattningen och exaktheten på lagnivå i fråga om dessa.

I propositionen föreslås det att 38 § 3 mom. i lagen ändras så att ett postföretag i syfte att förbättra tillgången till information får vidarelämna alla sammanslutningars adressuppgifter till alla som begär dem. För närvarande är de postföretag som avses i 2 § i postlagen skyldiga att lämna ut uppgifter ur adressregister till varandra. Utlämnandet av uppgifter ur postföretags adressregister till andra än postföretag omfattas inte av prissättningsskyldigheten enligt 38 § 4 mom. eller av Kommunikationsverkets behörighet. Därför finns det skäl att ändra postlagen så att sammanslutningars adressuppgifter i registret kan utlämnas förutom till postföretag även till andra aktörer som bedriver adressbaserad utdelningsverksamhet. Uppgifterna om sammanslutningarna innehåller inga personuppgifter, och således kan de lämnas ut fritt t.ex. för marknadsföringsändamål.

Ministeriet anser inte att förslaget innebär något problem med tanke på dataskyddet. En personbeteckning i adressregistret får dock inte vidarelämnas. I postlagens 38 § 5 mom. föreskrivs det om att en person som är registrerad i adressregistret har rätt att förbjuda att hans eller hennes personuppgifter lämnas ut i samband med tjänster för granskning och korrigering av adresser. Detta förbud gäller i praktiken cirka 84 000 personer. Rättigheten att förbjuda utlämnande av de egna uppgifterna hindrar inte att uppgifterna lämnas ut till andra postföretag med stöd av den skyldighet som avses i 4 mom., utan rättigheten gäller de tjänster för granskning och korrigering av register som tillhandahålls på affärsmässiga villkor.

I propositionen föreslås det att 38 § 6 mom. i lagen ändras. Enligt momentet ska postföretaget avföra en tidigare uppgift ur adressregistret senast 20 år efter det att postföretaget har fått kännedom om en ändring i uppgifterna. Avsikten med den föreslagna bestämmelsen är att lösa postföretags praktiska problem som hänför sig till avförandet av tidigare uppgifter i adressregistret. I praktiken kan de adressuppgifter som avsändaren använder vara mycket gamla. Enligt Posti Ab:s sampl av producerade posttjänster innehåller cirka två procent av adresserna fel eller brister. Enligt ett sampl av tjänsterna för registerkorrigering var i genomsnitt 3,5 procent av de adresser som avsändarna använde gamla.

Under beredningen konstaterades det att det finns behov att förvara historiska uppgifter en längre tid än tio år. När historiska uppgifter måste avföras på grund av regeln om tio år, kan felaktiga eller bristfälliga adresser inte uppdateras, varvid antalet försändelser som inte kommer fram ökar. Att adresshistorian stryks och att de postförsändelser som inte kommer fram ökar är varken i postavsändarnas eller i adressaternas intresse, och inte heller postföretagens.

Momentet kan inte upphävas direkt, eftersom grundlagsutskottet i sin praxis förutsätter att förvaringstiden för personuppgifter ska fastställas exakt, vilket betyder att uppgifterna inte kan förvaras i adressregistret för en obestämd tid. När man beslutar om den bestämda tiden bör man beakta 9 § i personuppgiftslagen, enligt vilken de personuppgifter som behandlas ska vara behövliga med hänsyn till det angivna ändamålet med behandlingen av personuppgifter. Den registeransvarige ska dessutom utan obefogat dröjsmål på eget initiativ eller på yrkande av den registrerade rätta, utplåna eller komplettera en personuppgift som ingår i ett personregister och som med hänsyn till ändamålet med behandlingen är oriktig, onödig, bristfällig eller föråldrad. Den registeransvarige ska enligt 29 § i personuppgiftslagen förhindra att en sådan uppgift sprids, om uppgiften kan äventyra den registrerades integritetsskydd eller hans rättigheter. Av ovannämnda orsaker föreslås det en tidsfrist på 20 år i stället för den gällande tidsfristen på tio år. I och med att tiden bestäms exakt underlättar det postföretagens verksamhet i praktiken eftersom de personuppgifter som behandlas är behövliga och felfria med hänsyn till den bestämda behandlingen av personuppgifterna.

I förslaget föreskrivs det om hanteringen av personuppgifter med den exakthet som krävs i 10 § i grundlagen. De föreslagna bestämmelserna står inte i strid med 10 § i grundlagen.

RP 272/2016 rd

På ovan anförda grunder kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Trots detta rekommenderas det att man begär ett utlåtande av grundlagsutskottet, eftersom propositionen innehåller sådana konstitutionella frågeställningar, som det är motiverat att utskottet tar ställning till.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring av postlagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i postlagen (415/2011) 15 § 1 mom. 1 punkten, 17 §, 19 §, 26 § 1 mom., 27 § 1 och 3 mom., 37 § 3 mom., 38 § 2–4 mom. och 6 mom., rubriken för 40 §, 40 § 1 och 2 mom., 40 a § 2 mom., 41 § 3 mom., 43 § 1 och 3 mom., 47 §, 56 § 4 mom. och 79 § 1 mom., av dem 40 § 1 mom. och 40 a § 1 mom. sådana de lyder i lag 408/2016, samt
fogas till lagen en ny 67 a § som följer:

15 §

Postförsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna

Till de samhällsomfattande tjänsterna hör ett permanent utbud av posttjänster som avser följande postförsändelser:

1) brevörsändelser som väger högst två kilogram, som betalas genom allmänt använda kontantbetalningssätt och som användaren har möjlighet att lämna till ett insamlingsställe för att transporteras av ett postföretag; i fråga om inrikes brevörsändelser ska åtminstone sådana brevprodukter tillhandahållas som är avsedda att delas ut den fjärde vardagen från inlämningsdagen och som kvalitetsnormen enligt 19 § för samhällsomfattande tjänster tillämpas på,

17 §

Insamling och utdelning

Brevörsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ska samlas in och delas ut fem vardagar i veckan, med undantag av söckenhelger, med iakttagande av kvalitetsnormen enligt 19 § för samhällsomfattande tjänster.

På de av Kommunikationsverket fastställda områden där det inte på kommersiella villkor har ingåtts avtal om utdelning av prenumererade tidningar som utkommer minst fem gånger i veckan (*nät för morgondistribution av tidningar*), ska tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster ordna utdelning fem dagar i veckan genom ett upphandlingsförfarande. Bestämmelser om ordnandet av upphandling finns i lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (/). Kommunikationsverket ska årligen granska näten för morgondistribution till de delar som ändringar gjorts i dem samt vid behov fastställa de ovan avsedda områdena på nytt.

Undantag från den insamlings- och utdelningsskyldighet som föreskrivs i 1 mom. får göras, om insamling eller utdelning av post förhindras av orsaker som beror på adressaten, lag, av-

brott i trafiken eller andra motsvarande oöverstigliga hinder som inte har kunnat beaktas vid postutdelningen.

Avsändare ska ha möjlighet att på ett samlingsställe som ligger på ett rimligt avstånd från bostaden lämna in de brevfrändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna för att transporteras av postföretaget.

Postpaket ska delas ut inom skälig tid med iakttagande av kvalitetsnormen enligt 19 §. Vid utdelning av frändelser som ska kvitteras och vid utdelning av postpaket kan ankomstavi användas.

18 §

Undantag från samlings- och utdelningsfrekvensen

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har rätt att göra undantag från den samlings- och utdelningsfrekvens som föreskrivs i 17 § om det är fråga om hushåll som finns i svårtillgängliga skärgårds- eller ödemarksområden. Den i 17 § avsedda samlingen och utdelningen ska för dessa hushåll ske åtminstone en gång i veckan. Undantaget får omfatta högst 1000 hushåll i hela landet.

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska årligen lämna Kommunikationsverket uppgift om antalet hushåll som avses i 1 mom. och deras läge. Kommunikationsverket ska vid behov avgöra vilka hushåll som får omfattas av det undantag som gjorts från samlings- och utdelningsfrekvensen.

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska utan dröjsmål underrätta den adressat som omfattas av undantaget när postpaket samt frändelser från en myndighet ankommer. Adressaten ska underrättas senast den tredje dagen från frändelsens ankomst, om adressaten är anträffbar per telefon, elektronisk post eller på något annat sätt.

19 §

Kvalitetsnorm för samhällsomfattande tjänster

Inrikes brevfrändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och som har lämnats in för förmedling av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och för vilka gällande avgift har betalats ska delas ut så att minst 50 procent av frändelserna är framme senast den fjärde vardagen och minst 97 procent senast den femte vardagen från inlämningsdagen.

Gränsöverskridande post inom Europeiska unionen ska delas ut så att minst 50 procent av frändelserna är framme den tredje dagen och 97 procent av frändelserna är framme den femte dagen från inlämningsdagen.

26 §

Prissättning

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska prissätta sina posttjänster så att prissättningen är rimlig, öppen för insyn och icke-diskriminerande.

27 §

Enhetlig prissättning och individuella prisavtal

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska i hela landet iaktta en enhetlig pris-sättning för vanliga inrikes brevfrösendelser som betalas genom allmänt använda betalnings-sätt för enstaka brev och som är avsedda att bli utdelade den fjärde vardagen från inlämnings-dagen.

Om den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ingår individuella prisavtal om produkter och tjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, ska avtalsvillkoren och de priser som grundar sig på dem överensstämma med de principer som anges i 26 §.

37 §

Postnummersystemet

Det postföretag som förvaltar postnummersystemet ska hålla de uppgifter som postnummer-systemet innehåller offentligt framlagda. Uppgifterna ska fås avgiftsfritt och i en form som är användbar så att de lätt kan laddas ner elektroniskt.

38 §

Adressregister

Uppgifterna i adressregistret får användas för att frambefordra frösendelser samt för att kontrollera och korrigera de namn- och adressuppgifter som innehas av de avsändare som ingått avtal om adress tjänster. Namn- och adressuppgifter i adressregistret får vidarelämnas för att uppfylla adressregistrets ändamål. Sammanslutningars uppgifter i adressregistret får vidarelämnas. En personbeteckning i adressregistret får dock inte vidarelämnas.

Ett postföretag som förvaltar ett adressregister och ett företag som avtalat med detta om att förvalta adressregistret ska på begäran lämna ett annat postföretag en adressats namn- och adressuppgifter som de fått av adressaten eller av myndigheten samt uppgifter om uppdrag som gäller ändringar i utdelningen, om det andra postföretaget behöver dem för skötseln av postverksamhet. Postföretag ska på begäran även lämna ut de ändringar som görs i de nämnda uppgifterna alltid när uppgifterna uppdateras. Uppgifterna ska lämnas ut i en form som är användbar med tanke på skötseln av postverksamhet, på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande. För utlämnandet av uppgifter får det tas ut en avgift som baserar sig på kostnaderna för framtagningen av adressuppgifter ur adressregistret och på ordnandet av utlämnandet av dem.

En registrerad kan trots det som föreskrivs i denna paragraf förbjuda att hans eller hennes personuppgifter lämnas ut i samband med tjänster för granskning och korrigering av adresser.

Postföretaget ska avföra en uppgift ur adressregistret senast 20 år efter det att postföretaget har fått kännedom om en ändring av uppgiften.

40 §

Mottagande, förmedling och beslag av postfrösendelser

Varje postföretag är skyldigt att mot gällande avgift av var och en som så önskar ta emot och till adressaten förmedla brevfrösendelser och postpaket i enlighet med sina leveransvillkor.

Ett postföretag får dock vägra att ta emot eller förmedla brev försändelser och postpaket, om

- 1) försändelsen innehåller farliga ämnen, föremål eller produkter som det enligt lag är förbjudet att transportera och som på annat sätt är lagstridiga eller som av grundad anledning kan misstänkas orsaka fara för människor eller egendom,
- 2) försändelsen innehåller levande insekter eller andra levande djur,
- 3) försändelsens innehåll är synnerligen känsligt för värme eller kyla,
- 4) försändelsen innehåller föremål som går sönder eller bryts eller flytande ämnen, eller
- 5) en oförsäkrad försändelse som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna eller en försändelse som inte ingår i de samhällsomfattande tjänsterna innehåller pengar, värdepapper eller något annat värdefullt.

40 a §

Synskadades försändelser

Ett postföretag som ålagts skyldighet enligt 24 a § att verka som en i Världspostkonventionen avsedd utsedd operator ska erbjuda privatpersoner möjlighet att avgiftsfritt, med undantag för flygtilläggsavgift, skicka försändelser som innehåller punktskrift och väger mindre än sju kilogram.

41 §

Leveransvillkor

En prislista över avgifterna för posttjänsterna ska offentliggöras på företagets internetsidor och på begäran dessutom finnas tillgänglig i pappersform utan kostnad. Om ett anbud om tillhandahållande av posttjänster lämnas eller avtal om saken ingås, ska det göras i skriftlig eller elektronisk form så att anbudets eller avtalets innehåll inte ensidigt kan ändras och så att det finns tillgängligt för båda parterna.

43 §

Utdelning

Brevförsändelser till småhus ska bäras ut till en postlåda som med beaktande av de lokala förhållandena är belägen på ett rimligt avstånd från adressatens adressplats. Brevförsändelser som delas ut till bostadslägenheter i höghus ska bäras ut till de enskilda höghusens fastighetsboxar eller till de enskilda lägenheternas brevinkast.

Ankomstavi får användas vid utdelning av försändelser som ska kvitteras och postpaket samt vid utdelning av försändelser som på grund av sin storlek inte är lämpliga för utdelning. Postföretaget har rätt att på överlåtelsedokumentet för brev försändelser som ska kvitteras anteckna adressatens personbeteckning och den handling där personbeteckningen har kontrollerats.

47 §

Förvaring av adressatens postförsändelser för avhämtning

Ett postföretag har rätt att förvara brevförsändelser för avhämtning på det verksamhetsställe som bestäms enligt adressatens adress eller på ett annat motsvarande avhämtningsställe, om

1) adressaten och postföretaget inte har kommit överens om arrangemangen för mottagandet av post och frågan inte har avgjorts genom ett lagakraftvunnet avgörande,

2) adressaten har ingripit i arrangemangen för mottagningen av post så att postföretaget inte kan dela ut brevförsändelser till adressaten i en postlåda som är placerad i enlighet med 44 §.

I fall som avses i 1 mom. 1 punkten får postföretaget kräva att adressaten ska ingå ett i 43 § 4 mom. avsett avtal om postavhämtningen.

56 §

Förvaring och förstöring av försändelser

Ett postföretag får förstöra ett i 3 mom. avsett postpaket tidigast tre månader efter det att adressaten har underrättats om försändelsens ankomst eller avsändaren underrättats om försändelsens returnering. Förstöring enligt denna paragraf ska göras på ett sätt som tryggar förtroligheten i meddelanden.

67 a §

Behandling av tillsynsärenden vid Kommunikationsverket

Kommunikationsverket kan ta upp ärenden till prövning på en parts begäran eller på eget initiativ.

Kommunikationsverket kan ställa sina tillsynsuppgifter enligt denna lag i viktighetsordning. Kommunikationsverket får lämna ett ärende utan prövning, om

1) det är sannolikt att det inte är fråga om verksamhet som strider mot denna lag eller bestämmelser som utfärdats med stöd av den,

2) ärendet trots en misstanke om fel eller försummelser endast har en ringa betydelse med tanke på postmarknadens funktion, posttjänsternas tillförlitlighet eller tryggandet av en störningsfri postmarknad och med tanke på intressena hos de som använder tjänsterna, eller

3) en begäran om åtgärder är uppenbart ogrundad.

Kommunikationsverket ska utan dröjsmål fatta beslut om att i enlighet med 2 mom. inte ta upp ett ärende till prövning.

79 §

Avgörande av meningsskiljaktigheter

Om ett postföretag eller en person vars rättighet, intresse eller skyldighet saken gäller anser att någon handlar i strid med denna lag eller med bestämmelser som utfärdats med stöd av den, får företaget eller personen i fråga föra ärendet till Kommunikationsverket för avgörande. Kommunikationsverket ska fatta beslut i ärendet inom fyra månader från det att ärendet har anhängiggjorts. Tidsfristen gäller inte exceptionellt omfattande ärenden och inte heller sådant

RP 272/2016 rd

som annars har skett under exceptionella förhållanden. Kommunikationsverket kan också på eget initiativ ta upp ärenden för avgörande.

Denna lag träder i kraft den 20 . Lagens 17 § träder dock i kraft först den 1 20.

Helsingfors den 26 januari 2017

Statsminister

Juha Sipilä

Kommunikationsminister Anne Berner

Lag

om ändring av postlagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i postlagen (415/2011) 15 § 1 mom., 17 § 1 och 5 mom., 18 §, 19 §, 26 § 1 mom., 37 § 3 mom., 38 § 2-4 mom. och 6 mom., rubriken för 40 §, 40 § 1 och 2 mom., 40 a § 2 mom., 41 § 2 mom., 43 § 1 och 3 mom., 47 § 1 mom., 49 § 1 och 4 mom., 51 § 1 och 2 mom., 56 § 4 mom., 79 § 1 mom., av dem 38 § 2 mom. sådant det lyder i lag 661/2009, 40 § 1 mom. och 40 a § 2 mom. sådana de lyder i lag 408/2016, samt
fogas till lagen nya 17 § 2 och 3 mom., en ny 24 b och 67 a § samt ett nytt 80 § 3 mom. som följer:

Gällande lydelse

15 §

Postförsändelser som ingår i de samhälls- omfattande tjänsterna

Till de samhällsomfattande tjänsterna hör ett permanent utbud av posttjänster som avser följande postförsändelser:

1) brevörsändelser som väger högst två kilogram, som betalas genom allmänt använda kontantbetalningssätt och som användaren har möjlighet att lämna till ett insamlingsställe för att transporteras av ett postföretag; i fråga om inrikes brevörsändelser ska åtminstone sådana brevprodukter tillhandahållas som är avsedda att delas ut den andra vardagen räknat från inlämningsdagen och som kvalitetsnormen enligt 19 § för samhälls-omfattande tjänster tillämpas på,

17 §

Insamling och utdelning

Brevörsändelser som ingår i de samhälls-omfattande tjänsterna ska samlas in och delas ut åtminstone en gång per dag fem vardagar i veckan, med undantag av söckenhelger. Avvikelse från skyldigheten får tillfälligt göras

Förslagen lydelse

15 §

Postförsändelser som ingår i de samhälls- omfattande tjänsterna

Till de samhällsomfattande tjänsterna hör ett permanent utbud av posttjänster som avser följande postförsändelser:

1) brevörsändelser som väger högst två kilogram, som betalas genom allmänt använda kontantbetalningssätt och som användaren har möjlighet att lämna till ett insamlingsställe för att transporteras av ett postföretag; i fråga om inrikes brevörsändelser ska åtminstone sådana brevprodukter tillhandahållas som är avsedda att delas ut den fjärde vardagen från inlämningsdagen och som kvalitetsnormen enligt 19 § för samhälls-omfattande tjänster tillämpas på,

17 §

Insamling och utdelning

Brevörsändelser som ingår i de samhälls-omfattande tjänsterna ska samlas in och delas ut fem vardagar i veckan, med undantag av söckenhelger, med iakttagande av kvalitetsnormen enligt 19 § för samhälls-omfattande

endast om insamling eller utdelning av post förhindras av orsaker som beror på adressaten, en bestämmelse i lag, avbrott i trafiken eller andra motsvarande oöverstigliga hinder som inte har kunnat beaktas vid postutdelningen.

(Nya)

(Nya)

Avsändare ska ha möjlighet att på ett insamlingsställe som ligger på ett rimligt avstånd från bostaden lämna in brevöversändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna för att transporteras av postföretaget.

Postpaket ska delas ut inom rimlig tid. Vid utdelning av översändelser som ska kvitteras och vid utdelning av postpaket kan ankomstavi användas.

18 §

Undantag från insamlings- och utdelningsfrekvensen

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har rätt att göra undantag från den insamlings- och utdelningsfrekvens som föreskrivs i 17 § när det är fråga om hushåll

tjänster.

På de av Kommunikationsverket fastställda områden där det inte på kommersiella villkor har ingåtts avtal om utdelning av prenummerade tidningar som utkommer minst fem gånger i veckan (nät för morgondistribution av tidningar), ska tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster ordna utdelning fem dagar i veckan genom ett upphandlingsförfarande. Bestämmelser om ordnandet av upphandling finns i lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (/). Kommunikationsverket ska årligen granska näten för morgondistribution till de delar som ändringar gjorts i dem samt vid behov fastställa de ovan avsedda områdena på nytt.

Undantag från den insamlings- och utdelningsskyldighet som föreskrivs i 1 mom. får göras, om insamling eller utdelning av post förhindras av orsaker som beror på adressaten, lag, avbrott i trafiken eller andra motsvarande oöverstigliga hinder som inte har kunnat beaktas vid postutdelningen.

Avsändare ska ha möjlighet att på ett insamlingsställe som ligger på ett rimligt avstånd från bostaden lämna in de brevöversändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna för att transporteras av postföretaget.

Postpaket ska delas ut inom skälig tid *med iakttagande av kvalitetsnormen enligt* 19 §. Vid utdelning av översändelser som ska kvitteras och vid utdelning av postpaket kan ankomstavi användas.

18 §

Undantag från insamlings- och utdelningsfrekvensen

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har rätt att göra undantag från den insamlings- och utdelningsfrekvens som föreskrivs i 17 § om det är fråga om hushåll

som finns i svårtillgängliga skärgårds- eller ödemarksområden och som inte är belägna invid vägar som trafikeras året om, inklusive sådana ruttor till vilka hör landsvägsfärjor och förbindelsebåtar som går minst fem dagar i veckan.

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska årligen lämna Kommunikationsverket en utredning om antalet hushåll som avses i 1 mom. och deras läge. Undantaget får i hela landet omfatta högst 300 hushåll. Kommunikationsverket ska vid behov avgöra vilka hushåll som omfattas av det undantag som gjorts från insamlings- och utdelningsfrekvensen.

Insamling och utdelning av de hushålls brev försändelser som avses i 1 mom. ska ske åtminstone en gång i veckan. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska utan dröjsmål underrätta adressaten om postpaketet samt försändelser från en myndighet, dock senast den tredje dagen från försändelsens ankomst, om adressaten är anträffbar per telefon, elektronisk post eller på något annat sätt.

19 §

Kvalitetsnorm för samhällsomfattande tjänster

Inrikes brev försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och som har lämnats in för förmedling av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och för utdelning den andra vardagen räknat från inlämningsdagen och för vilka gällande avgift har betalats ska delas ut så att minst 95 procent av försändelserna är framme senast den andra vardagen räknat från inlämningsdagen och minst 98 procent senast den tredje vardagen. Inrikes brev försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och som har lämnats in för förmedling av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och för utdelning den vardag som följer på inlämningsdagen och för vilka gällande avgift har betalats ska delas ut så att minst 80 procent av försändelserna är framme senast den vardag som följer på inlämningsdagen.

Gränsöverskridande post inom Europeiska unionen ska delas ut så att minst 85 procent

som finns i svårtillgängliga skärgårds- eller ödemarksområden. Den i 17 § avsedda insamlingen och utdelningen ska för dessa hushåll ske åtminstone en gång i veckan. Undantaget får omfatta högst 1000 hushåll i hela landet.

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska årligen lämna Kommunikationsverket uppgift om antalet hushåll som avses i 1 mom. och deras läge. Kommunikationsverket ska vid behov avgöra vilka hushåll som får omfattas av det undantag som gjorts från insamlings- och utdelningsfrekvensen.

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska utan dröjsmål underrätta den adressat som omfattas av undantaget när postpaketet samt försändelser från en myndighet ankommer. Adressaten ska underrättas senast den tredje dagen från försändelsens ankomst, om adressaten är anträffbar per telefon, elektronisk post eller på något annat sätt.

19 §

Kvalitetsnorm för samhällsomfattande tjänster

Inrikes brev försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och som har lämnats in för förmedling av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och för vilka gällande avgift har betalats ska delas ut så att minst 50 procent av försändelserna är framme senast den fjärde vardagen och minst 97 procent senast den femte vardagen från inlämningsdagen.

Gränsöverskridande post inom Europeiska unionen ska delas ut så att minst 50 procent

av försändelserna är framme den tredje dagen räknat från inlämningsdagen och 97 procent av försändelserna är framme den femte dagen räknat från inlämningsdagen.

av försändelserna är framme den tredje dagen och 97 procent av försändelserna är framme den femte dagen från inlämningsdagen.

26 §

Prissättning

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska prissätta de posttjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna så att priserna

- 1) är rimliga,
- 2) är sådana att tjänsterna är tillgängliga för alla användare oberoende av deras boningsort,
- 3) är kostnadsorienterade,

27 §

Enhetlig prissättning och individuella prisavtal

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska i hela landet iaktta en enhetlig prissättning för vanliga inrikes brev-försändelser som är avsedda att bli utdelade den andra vardagen räknat från inlämningsdagen. Skyldigheten gäller allmänt använda betalningssätt för enstaka brev.

Om den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ingår individuella prisavtal om produkter och tjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, ska avtalens villkor och de priser som grundar sig på dem vara kostnadsorienterade och iaktta principerna om öppenhet för insyn och icke-diskriminering.

37 §

Postnummersystemet

Det postföretag som förvaltar postnummersystemet ska hålla de uppgifter som postnummersystemet innehåller offentligt framlagda. Postföretaget ska dessutom på begäran lämna ut uppgifter ur postnummersystemet.

26 §

Prissättning

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska prissätta sina posttjänster så att prissättningen är rimlig, öppen för insyn och icke-diskriminerande.

27 §

Enhetlig prissättning och individuella prisavtal

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska i hela landet iaktta en enhetlig prissättning för vanliga inrikes brev-försändelser som betalas genom allmänt använda betalningssätt för enstaka brev och som är avsedda att bli utdelade den fjärde vardagen från inlämningsdagen.

Om den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ingår individuella prisavtal om produkter och tjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, ska avtalsvillkoren och de priser som grundar sig på dem *överensstämma med de principer som anges i 26*

37 §

Postnummersystemet

Det postföretag som förvaltar postnummersystemet ska hålla de uppgifter som postnummersystemet innehåller offentligt framlagda. Uppgifterna *ska fås avgiftsfritt* och i en form som är användbar så att de lätt kan

Uppgifterna ska lämnas ut i en form som är användbar vid skötseln av postverksamhet samt till ett kostnadsorienterat pris och på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande.

38 §

Adressregister

Uppgifterna i adressregistret används för att frambefordra försändelser samt för att kontrollera och korrigera de namn- och adressuppgifter som innehas av de avsändare som ingått avtal om adresstjänster. Namn- och adressuppgifter i adressregistret kan vidareutlämnas för att uppfylla adressregistrets ändamål. En personbeteckning i adressregistret får dock inte vidareutlämnas.

Ett postföretag som förvaltar ett adressregister och ett företag som avtalat med detta om att förvalta adressregistret ska på begäran till ett annat postföretag lämna ut adressatens namn- och adressuppgifter som de fått av adressater eller myndigheter samt uppgifter om uppdrag som gäller ändringar i utdelningen. En förutsättning är att det mottagande företaget behöver uppgifterna för att sköta sin postverksamhet. Postföretag ska på begäran även i realtid lämna ut de ändringar som sker i de nämnda uppgifterna. Uppgifterna ska lämnas ut i en form som är användbar vid skötseln av postverksamhet samt till ett kostnadsorienterat pris och på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande.

En registrerad kan trots vad som föreskrivs i denna paragraf förbjuda att hans eller hennes personuppgifter lämnas ut i samband med tjänster för granskning och korrigering av adresser.

Postföretaget ska avföra en tidigare uppgift ur adressregistret senast tio år efter det att postföretaget har fått kännedom om en ändring i uppgifterna.

laddas ner elektroniskt.

38 §

Adressregister

Uppgifterna i adressregistret *får användas* för att frambefordra försändelser samt för att kontrollera och korrigera de namn- och adressuppgifter som innehas av de avsändare som ingått avtal om adresstjänster. Namn- och adressuppgifter i adressregistret får vidareutlämnas för att uppfylla adressregistrets ändamål. *Sammanlutningars uppgifter i adressregistret får vidareutlämnas.* En personbeteckning i adressregistret får dock inte vidareutlämnas.

Ett postföretag som förvaltar ett adressregister och ett företag som avtalat med detta om att förvalta adressregistret ska på begäran lämna ett annat postföretag en adressats namn- och adressuppgifter som de fått av adressaten eller av myndigheten samt uppgifter om uppdrag som gäller ändringar i utdelningen, om det andra postföretaget behöver dem för skötseln av postverksamhet. Postföretag ska på begäran även lämna ut de ändringar som görs i de nämnda uppgifterna alltid när uppgifterna uppdateras. Uppgifterna ska lämnas ut i en form som är användbar med tanke på skötseln av postverksamhet, på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande. *För utlämnandet av uppgifter får det tas ut en avgift som baserar sig på kostnaderna för framtagningen av adressuppgifter ur adressregistret och på ordnandet av utlämnandet av dem.*

En registrerad kan trots det som föreskrivs i denna paragraf förbjuda att hans eller hennes personuppgifter lämnas ut i samband med tjänster för granskning och korrigering av adresser.

Postföretaget ska avföra en uppgift ur adressregistret senast *20 år* efter det att postföretaget har fått kännedom om en ändring av uppgiften.

40 §

*Mottagande, förmedling och beslag av brev-
försändelser*

Varje postföretag är skyldigt att mot gällande avgift av var och en som så önskar ta emot och till adressaten förmedla brev-
försändelser i enlighet med sina leveransvillkor.

Ett postföretag kan dock vägra att ta emot eller förmedla en brev-
försändelse, om

1) försändelsen innehåller farliga ämnen, föremål eller produkter som det enligt lag är förbjudet att transportera eller som på annat sätt är lagstridiga eller utgör en uppenbar risk för människor eller egendom,

2) försändelsen innehåller levande insekter eller andra levande djur,

3) försändelsens innehåll är synnerligen känsligt för värme eller kyla,

4) försändelsen innehåller föremål som går sönder eller bryts eller flytande ämnen, eller

5) en oförsäkrad försändelse som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna eller en försändelse som inte ingår i de samhällsomfattande tjänsterna innehåller pengar, värdepapper eller något annat värdefullt.

40 a §

Synskadades försändelser

Ett postföretag som ålagts skyldighet enligt 24 a § att verka som en i Världspostkonventionen avsedd utsedd operator ska erbjuda synskadade rätt att skicka försändelser som innehåller punktskrift och väger mindre än 7 kilogram avgiftsfritt, med undantag för flygtilläggsavgiften.

41 §

Leveransvillkor

40 §

*Mottagande, förmedling och beslag av post-
försändelser*

Varje postföretag är skyldigt att mot gällande avgift av var och en som så önskar ta emot och till adressaten förmedla brev-
försändelser och postpaket i enlighet med sina leveransvillkor.

Ett postföretag får dock vägra att ta emot eller förmedla brev-
försändelser och *postpa-*
ket, om

1) försändelsen innehåller farliga ämnen, föremål eller produkter som det enligt lag är förbjudet att transportera och som på annat sätt är lagstridiga eller *som av grundad anledning kan misstänkas orsaka fara för människor* eller egendom,

2) försändelsen innehåller levande insekter eller andra levande djur,

3) försändelsens innehåll är synnerligen känsligt för värme eller kyla,

4) försändelsen innehåller föremål som går sönder eller bryts eller flytande ämnen, eller

5) en oförsäkrad försändelse som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna eller en försändelse som inte ingår i de samhällsomfattande tjänsterna innehåller pengar, värdepapper eller något annat värdefullt.

40 a §

Synskadades försändelser

Ett postföretag som ålagts skyldighet enligt 24 a § att verka som en i Världspostkonventionen avsedd utsedd operator ska erbjuda privatpersoner *möjlighet att* avgiftsfritt, med undantag för *flygtilläggsavgift, skicka försändelser som innehåller punktskrift och väger mindre än sju kilogram.*

41 §

Leveransvillkor

En prislista över avgifterna för posttjänsterna ska finnas tillgänglig för användarna utan kostnad, och av prislistan ska alla omständigheter som hänför sig till prissättningen framgå klart. Om ett särskilt anbud eller avtal om tillhandahållande av posttjänster lämnas eller ingås, ska det göras i skriftlig eller elektronisk form så att dess innehåll inte ensidigt kan ändras och att det finns tillgängligt för båda parterna.

En prislista över avgifterna för posttjänsterna ska offentliggöras på företagets internetsidor och på begäran dessutom finnas tillgänglig i pappersform utan kostnad. Om ett anbud om tillhandahållande av posttjänster lämnas eller avtal om saken ingås, ska det göras i skriftlig eller elektronisk form så att anbudets eller avtalets innehåll inte ensidigt kan ändras och så att det finns tillgängligt för båda parterna.

43 §

Utdelning

Brevförsändelser till småhus ska bäras ut till en postlåda som med beaktande av de lokala förhållandena är belägen på ett rimligt avstånd från adressatens adressplats. Brevförsändelser som delas ut till bostadslägenheter i höghus ska bäras ut till de enskilda bostädernas brevinkast.

43 §

Utdelning

Brevförsändelser till småhus ska bäras ut till en postlåda som med beaktande av de lokala förhållandena är belägen på ett rimligt avstånd från adressatens adressplats. Brevförsändelser som delas ut till bostadslägenheter i höghus ska bäras ut till de enskilda höghusens fastighetsboxar eller till de enskilda lägenheternas brevinkast.

Ankomstavi får användas vid utdelning av försändelser som ska kvitteras och postpaket samt vid utdelning av försändelser som på grund av sin storlek inte är lämpliga för utdelning. Postföretaget har rätt att på överlättelsedokumenten för brevörsändelser som ska kvitteras anteckna adressatens personbeteckning och den handling där personbeteckningen har kontrollerats.

47 §

Förvaring av adressatens postförsändelser för avhämtning

Ett postföretag har rätt att förvara brevörsändelser som ankommit till en adressat för avhämtning på det verksamhetsställe som bestäms enligt adressatens adress eller på ett annat motsvarande avhämtningsställe

- 1) om adressaten och postföretaget inte har kommit överens om arrangemangen för mottagandet av post och frågan inte har avgjorts genom ett lagakraftvunnet avgörande, eller
- 2) om adressaten har ingripit i arrange-

47 §

Förvaring av adressatens postförsändelser för avhämtning

Ett postföretag har rätt att förvara brevörsändelser för avhämtning på det verksamhetsställe som bestäms enligt adressatens adress eller på ett annat motsvarande avhämtningsställe, om

- 1) adressaten och postföretaget inte har kommit överens om arrangemangen för mottagandet av post och frågan inte har avgjorts genom ett lagakraftvunnet avgörande,
- 2) adressaten har ingripit i arrangemangen

mangen för mottagningen av post så att postföretaget inte kan dela ut brev försändelser till adressaten i en postlåda som är placerad på ett ställe som bestämts i enlighet med 44 §.

för mottagningen av post så att postföretaget inte kan dela ut brev försändelser till adressaten i en postlåda som är placerad i enlighet med 44 §.

I fall som avses i 1 mom. 1 punkten får postföretaget kräva att adressaten ska ingå ett i 43 § 4 mom. avsett avtal om postavhämtningen.

56 §

Förvaring och förstöring av försändelser

Ett postföretag får förstöra ett i 3 mom. avsett postpaket tidigast sex månader efter det att adressaten har underrättats om försändelsens ankomst eller avsändaren underrättats om försändelsens returnering. Förstöring enligt denna paragraf ska göras på ett sätt som tryggar förtroligheten i meddelanden.

(fogas nya)

56 §

Förvaring och förstöring av försändelser

Ett postföretag får förstöra ett i 3 mom. avsett postpaket tidigast *tre* månader efter det att adressaten har underrättats om försändelsens ankomst eller avsändaren underrättats om försändelsens returnering. Förstöring enligt denna paragraf ska göras på ett sätt som tryggar förtroligheten i meddelanden.

67 a §

Behandling av tillsynsärenden vid Kommunikationsverket

Kommunikationsverket kan ta upp ärenden till prövning på en parts begäran eller på eget initiativ.

Kommunikationsverket kan ställa sina tillsynsuppgifter enligt denna lag i viktighetsordning. Kommunikationsverket får lämna ett ärende utan prövning, om

1) det är sannolikt att det inte är fråga om verksamhet som strider mot denna lag eller bestämmelser som utfärdats med stöd av den,

2) ärendet trots en misstanke om fel eller försummelser endast har en ringa betydelse med tanke på postmarknadens funktion, posttjänsternas tillförlitlighet eller tryggheten av en störningsfri postmarknad och med tanke på intressena hos de som använder tjänsterna, eller

3) en begäran om åtgärder är uppenbart ogrundad.

Kommunikationsverket ska utan dröjsmål fatta beslut om att i enlighet med 2 mom. inte

ta upp ett ärende till prövning.

79 §

Avgörande av meningsskiljaktigheter

Om ett postföretag eller en person vars rättighet, intresse eller skyldighet saken gäller anser att någon handlar i strid med denna lag eller med bestämmelser som utfärdats med stöd av den, får företaget eller person i fråga föra ärendet till Kommunikationsverket för avgörande. Kommunikationsverket ska i ärendet fatta beslut inom fyra månader från det att ansökan inkommit. Kommunikationsverket kan också på eget initiativ ta upp ärenden för avgörande.

79 §

Avgörande av meningsskiljaktigheter

Om ett postföretag eller en person vars rättighet, intresse eller skyldighet saken gäller anser att någon handlar i strid med denna lag eller med bestämmelser som utfärdats med stöd av den, får företaget eller personen i fråga föra ärendet till Kommunikationsverket för avgörande. Kommunikationsverket ska fatta beslut i ärendet inom fyra månader från det att ärendet har anhängiggjorts. *Tidsfristen gäller inte exceptionellt omfattande ärenden och inte heller sådant som annars har skett under exceptionella förhållanden. Kommunikationsverket kan också på eget initiativ ta upp ärenden för avgörande.*

Denna lag träder i kraft den 20 . Lagens 17 § träder dock i kraft först den 1 20.
