

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring och temporär ändring av postlagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att postlagen ändras.

Det föreslås att man från den nuvarande insamling och utdelning fem dagar i veckan som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ska övergå till insamling och utdelning tre dagar i veckan i enlighet med den möjlighet till avvikelse som anges i EU:s postdirektiv. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska vara skyldig att underrätta hushållen om sina insamlings- och utdelningsdagar och om ändringar i dem samt upprätthålla information om insamlings- och utdelningsdagarna på sin webbplats. Det föreslås att det upphandlingsförfarande som föreskrivits för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster stryks ur lagen.

Dessutom införs ett tidsbundet statsunderstöd för tidningsutdelning i de områden där det inte finns någon morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor och det inte tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan. I de områden som omfattas av statsunderstödet för tidningsutdelning ska det under hela understödsperioden finnas fasta insamlings- och utdelningsdagar när det gäller skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster.

Den rimliga täckning som är tillåten i prissättningen av de produkter som ingår i samhällsomfattande tjänster ska beräknas separat för varje enskilt produktslag som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Bestämmelserna om information om placeringen av postlådor revideras på så sätt att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska ge andra postföretag avgiftsfritt alla de adressuppgifter om den exakta placeringen av postlådorna som behövs för skötseln av företagets postverksamhet. För utlämnande av de exakta koordinaterna för postlådornas placering ska den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster få ta ut en rimlig avgift för att täcka sina kostnader.

Det föreslås att de i grundlagen angivna offentliga förvaltningsuppgifter den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster sköter definieras och att bestämmelserna om delgivningsförfarandet preciseras. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har redan med stöd av den gällande lagen och den tidigare regleringen skött de offentliga förvaltningsuppgifter som avses i propositionen.

I lagen föreslås också tekniska ändringar och ändringar av ringa betydelse i bestämmelserna om anmälningförfarande, leveransvillkor, utdelning, Transport- och kommunikationsverkets bemyndigande att meddela föreskrifter samt tvångsmedel.

Propositionen främjar en rättvis tillgång till posttjänster i hela landet, vilket i regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering har lyfts fram som ett centralt mål, samtidigt som skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster enligt postlagen bevaras. Genom propositionen tryggas i enlighet med målen för regeringsprogrammet postutdelningen i glest bebodda områden såväl i glesbygden som i skärgården i enlighet med lagen om främjande av skärgårdens utveckling.

RP 58/2022 rd

Lagen avses huvudsakligen träda i kraft hösten 2022, dock så att 2 § 11–14 punkten och 6 a kap. träder i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	6
1 Bakgrund och beredning.....	6
1.1 Bakgrund.....	6
1.2 Beredning.....	7
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	8
2.1 Beslut av riksdagens biträdande justitieombudsman	8
2.2 Postmarknaden	9
2.2.1 Distributionsnät.....	9
2.2.2 Mängden postförsändelser	12
2.2.3 Utdelningsverksamhetens lönsamhet.....	16
2.2.4 Konkurrensen på postmarknaden.....	19
2.3 Postlagen	21
2.3.1 Skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster och insamling och utdelning fem dagar i veckan	21
2.3.2 Prissättning.....	23
2.3.3 Undantag från insamlings- och utdelningsfrekvensen	25
2.3.4 Befordringstiden för brev.....	28
2.3.5 Ersättning av nettokostnaderna för samhällsomfattande tjänster	28
2.3.6 Placering av postlådor	29
2.4 Överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter	30
2.4.1 Bestämmelser om offentlig förvaltningsuppgifter	30
2.4.2 Delgivningsförfarande.....	31
2.4.3 Förvaltning av postnummersystemet	33
2.4.4 Postföretags rätt att öppna slutna försändelser	33
2.4.5 Bedömning av övriga uppgifter	34
2.5 Postdirektivet	34
2.6 Regleringen av statligt stöd.....	35
3 Målsättning	36
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	37
4.1 De viktigaste förslagen.....	37
4.1.1 Insamling och utdelning tre dagar i veckan	37
4.1.2 Prissättning av samhällsomfattande tjänster	38
4.1.3 Definitionen av svårtillgängliga skärgårdsområden.....	39
4.1.4 Anförtroende av offentliga förvaltningsuppgifter till andra än myndigheter.....	39
4.1.5 Anordningar och konstruktioner som används vid utdelningen.....	40
4.1.6 Statsunderstöd för tidningsutdelning.....	40
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	43
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser	44
4.2.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet.....	52
4.2.3 Konsekvenser för miljön.....	54
4.2.4 Andra samhälleliga konsekvenser.....	54
5 Alternativa handlingsvägar.....	63
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	63

5.1.1 Skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster fem dagar i veckan.....	63
5.1.2 Fasta insamlings- och utdelningsdagar som ingår i skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster	64
5.1.3 Precisering av definitionen av svårtillgängliga skärgårdsområden genom förordning av statsrådet.....	66
5.1.4 Bestämmande av postlådornas placering och utlämnande av uppgifter om placering	66
5.1.5 Föreskrivet upphandlingsförfarande för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster	67
5.1.6 Särskild skyldighet för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att tillhandahålla offentliga tjänster två dagar i veckan.....	68
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	69
5.2.1 Sverige	69
5.2.2 Danmark.....	70
5.2.3 Norge.....	72
6 Remissvar	73
6.1 Allmänt.....	73
6.2 Lagens syfte och tillämpningsområde (1 §)	74
6.3 Insamling, utdelning och informationsskyldighet som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna (17 §)	74
6.4 Undantag från insamlings- och utdelningsfrekvensen (18 §).....	75
6.5 Delgivningsförfarande (21 §).....	76
6.6 Statsunderstöd för tidningsutdelning (35 a–35 j §)	77
6.7 Postnummersystemet (37 §).....	80
6.8 Anordningar och konstruktioner som används vid utdelningen (39 §)	80
6.9 Ändringssökande (80 a §)	81
7 Specialmotivering	81
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag	107
9 Ikraftträdande.....	108
10 Verkställighet och uppföljning	108
11 Förhållande till andra propositioner.....	108
11.1 Förhållande till budgetpropositionen	108
12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	108
12.1 Inledning	108
12.2 Jämlikhet (6 §)	109
12.3 Skydd för privatlivet (10 §).....	112
12.4 Yttrandefrihet och offentlighet (12 §).....	113
12.5 Egendomsskydd (15 §).....	116
12.6 Näringsfrihet och rätt till arbete (18 §)	118
12.7 Rättsskydd (21 §)	120
12.8 Utfärdande av förordningar och delegering av lagstiftningsbehörighet (80 §)	123
12.9 Överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter (124 §). 124	
12.9.1 Begreppet offentlig förvaltningsuppgift.....	124
12.9.2 Krav som gäller offentliga förvaltningsuppgifter.....	125
12.9.3 Förhållandet mellan samhällsomfattande tjänster och offentliga förvaltningsuppgifter.....	128

12.9.4 Ändamålsenligheten av offentliga förvaltningsuppgifter.....	129
12.9.5 Åligganden som inte omfattas av begreppet offentlig förvaltningsuppgift.....	131
12.10 Landskapet Åland	133
LAGFÖRSLAG	134
Lag om ändring och temporär ändring av postlagen.....	134
BILAGA	145
PARALLELLTEXT	145
Lag om ändring och temporär ändring av postlagen.....	145
FÖRORDNINGSUTKAST	165
Statsrådets förordning om stödjande av tidningsutdelning i områden där det inte finns tillgång till morgondistribution av tidningar fem dagar i veckan.....	165

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Ett centralt mål i regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering är fungerande kommunikation och informationsförmedling. Regeringen har för avsikt att trygga en rättvis tillgång till posttjänster i hela landet. Tillsammans med de övriga skrivningarna i regeringsprogrammet säkerställer detta medborgarnas rätt till mångsidig och tillförlitlig information som belyser många olika åsiktsytringar.

Regeringens proposition med förslag till ändring och temporär ändring av postlagen (415/2011) stöder det regeringsprogramenliga målet att trygga en rättvis tillgång till posttjänster i hela landet samtidigt som skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster bevaras. Genom projektet tryggas i enlighet med målen för regeringsprogrammet också postutdelningen i glest bebodda områden såväl i glesbygden som i skärgården i enlighet med lagen om främjande av skärgårdens utveckling. Dessutom stöder regeringspropositionen regeringsprogrammets mål att göra en övergripande utredning om olika alternativ för att trygga utdelningen av post och tidningar i hela landet i syfte att säkerställa en informationsförmedling som belyser många olika åsiktsytringar.

Den 14 januari 2020 tillsatte statsrådets kansli en ministeriearbetsgrupp med uppgift att bedöma nuläget och framtidsutsikterna på post- och utdelningsmarknaden samt bland annat behovet att ändra postlagstiftningen. Arbetsgruppen bestod av statssekreterarna vid statsrådets kansli, kommunikationsministeriet, inrikesministeriet, justitieministeriet, finansministeriet och social- och hälsovårdsministeriet (*nedan statssekreterararbetsgruppen*). Syftet med statssekreterararbetsgruppen var att producera ett kunskapsunderlag och anvisningar för lagberedningen och att i samband med revideringen av postlagen bereda en ståndpunkt om anpassningen till den förändrade marknaden. Statssekreterararbetsgruppen hade i enlighet med regeringsprogrammet till uppgift att göra en övergripande utredning av alternativen för hur post- och tidningsutdelningen kan tryggas i hela landet så att en informationsförmedling som belyser många olika åsiktsytringar säkerställs samt att trygga postutdelningen i glest bebodda områden samt i skärgården i enlighet med lagen om främjande av skärgårdens utveckling. Statssekreterararbetsgruppen skulle särskilt fokusera på kostnadseffektiviteten vid fullgörandet av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster och på de verksamhetsmodeller som möjliggör detta, kartlägga möjligheterna till samarbete mellan andra privata aktörer, statliga aktörer och ministerier samt dröfta behoven att revidera postlagstiftningen till följande av ändringarna på postmarknaden. Arbetsgruppen publicerade sin slutrapport den 26 augusti 2020.¹

Ur regeringspropositionens synvinkel är de viktigaste förslagen i slutrapporten en övergång från den insamling och utdelning fem dagar i veckan som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna till insamling och utdelning tre dagar i veckan i hela landet samt en omprövning av det upphandlingsförfarande som i postlagen föreskrivs för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. I slutrapporten förutsätts det att den insamling och utdelning av försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna kan övergå till tre dagar i veckan i hela landet på villkoret

¹ Uudistuva postitoiminta – Valtiosihteeriöryhmän raportti (postverksamheten reformeras – statssekreterargruppens rapport). Statsrådets publikationer 2020:18. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162401/VN_2020_18.pdf?sequence=1&isAllowed=y

att man samtidigt i de glesbygdsområden som inte har på kommersiella villkor genomförd morgondistribution av prenumererade tidningar tar i bruk ett tidsbundet informationsförmedlingsstöd.

Behovet av att revidera postlagen och att införa färre utdelningsdagar är motiverat, eftersom hela branschen och dess affärsmodeller ända sedan början av 2000-talet har genomgått en kraftig omvälvning när informationsförmedlingen digitaliserats och människornas tidsanvändning förändrats. När den traditionella postverksamhetens betydelse minskar är det klart att också lagstiftningen måste uppdateras så att den motsvarar den förändrade omvärlden och konsumenternas moderna behov. Man bör särskilt beakta att utdelningsmängderna snabbt minskar till följd av att de digitala kommunikationstjänsterna ersätter traditionella brevfräsändelser och i allt högre grad också papperstidningar och papperstidskrifter. Det är viktigt att genom lagstiftningen skapa sådana marknadsförutsättningar som gör det möjligt för postföretagen att bedriva lönsam affärsverksamhet och utveckla nya tjänster med beaktande av konsumenternas moderna behov.

Syftet med denna regeringens proposition är att göra den gällande regleringen flexiblare så att den bättre motsvarar nuvarande utdelningsmängder och kundbehov. Detta gör det möjligt för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och för andra postföretag att utveckla sin verksamhet så att förutsättningarna för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster kvarstår även i fortsättningen. Det finns skäl att ompröva skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster så att postföretagen också i fortsättningen ska kunna sköta de basservicelaterade postuppgifterna utan statligt stöd och för att skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster inte ska medföra en orimlig ekonomisk belastning för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. När brevmängderna årligen minskar med cirka 15 procent och mängden tidningar och tidskrifter samtidigt fortsätter att minska leder det i framtiden till ineffektiv verksamhet hos den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster när mängden fräsändelser som delas ut minskar betydligt. I och med att mängden post som delas ut minskar stiger utdelningskostnaderna per postfräsändelse kontinuerligt.

1.2 Beredning

Regeringens proposition har beretts vid kommunikationsministeriet. Transport- och kommunikationsverket har understött beredningen med sin sakkunskap. Dessutom har material fått av den nuvarande tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster. Beredningen har varit öppen och det material som anknyter till beredningen finns offentligt tillgängligt i statsrådets tjänst för projektinformation.²

Kommunikationsministeriet har utifrån statssekreterarbetsgruppens rapport och tjänstemännens synpunkter berett en bedömningspromemoria om ändringarna i postlagen. Bedömningspromemorian sändes på remiss i januari 2021. Under remissbehandlingen ordnades av kommunikationsministeriet i februari 2021 med hjälp av distansförbindelser ett öppet diskussionsmöte där intressentgrupper fritt fick framföra sina synpunkter på de ändringsförslag som framförs i bedömningspromemorian och på ändringen av postlagen. I diskussionsmötet deltog myndigheter, distributionsbolag, branschförbund och tidningsbolag. Antalet deltagare var totalt 36.

De som deltog i diskussionsmötet var medvetna om behovet av att revidera postlagen till följd av minskningen av brevpst och understödde i huvudsak förslaget att minska antalet utdelnings-

² Ändring av postlagen och utdelningsstöd (på finska). Statsrådets tjänst för projektinformation. (<https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=LVM060:00/2020>)

dagar. Flera intressentgrupper motsatte sig dock varierande utdelningsdagar och ansåg att utdelningsdagarna bör vara fasta i hela landet. Posti- ja logistiikka-alan unioni PAU ry förde vid diskussionsmötet fram att fasta utdelningsdagar skulle leda till att en stor del av de postanställda blir deltidsanställda, medan åtminstone en del av de postanställda skulle kunna sysselsättas på heltid om utdelningsdagarna varierar. Flera intressentgrupper uttryckte dessutom oro över att ett färre antal utdelningsdagar kan minska prenumerationsmängderna och medföra utmaningar för tidningsutdelningen särskilt i glesbygden. Ett särskilt stöd för tidningsutdelning understöddes under förutsättning att man med hjälp av det i framtiden kan säkerställa en jämlik utdelning i hela landet.

Vid diskussionsmötet lyfte man också fram att det upphandlingsförfarande som infördes 2018 genom revideringen av postlagen 2017 (RP 272/2016 rd) misslyckades. Intressentgrupperna ansåg att Posti Ab genomförde konkurrensutsättningen på så sätt att andra aktörer i praktiken inte hade möjlighet att delta. Enligt intressentgrupperna var orsaken till detta bland annat att vid konkurrensutsättningen konkurrensutsattes endast de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och att de konkurrensutsatta breven fick delas ut endast kl. 10.00–24.00, vilket innebär att morgondistributionsbolagen inte omfattades av konkurrensutsättningen. Dessutom önskades preciseringar i lagstiftningen i fråga om skärgårdsutdelningen, delgivningsförfarandet och utdelningen till fastighetsboxar.

Med utgångspunkt i utlåtandena om bedömningspromemorian och i diskussionsmötet ansåg kommunikationsministeriet att det har den grundläggande information som behövs för att inleda beredningen av regeringspropositionen. Den egentliga remissbehandlingen av regeringspropositionen ordnades 18.10.2021–28.11.2021. En begäran om utlåtande sändes till sammanlagt 83 instanser och sammanlagt 48 utlåtanden lämnades in. I samband med remissbehandlingen begärdes utlåtande också av företagsstödsdelegationen vid arbets- och näringsministeriet.

I slutskedet av den fortsatta beredningen ordnade kommunikationsministeriet i mars 2022 ett diskussionsmöte med hjälp av distansförbindelse. Vid mötet presenterades utifrån remissvaren de ändringar som gjordes i den fortsatta beredningen. I mötet deltog myndigheter, distributionsbolag, branschförbund och tidningsbolag. Antalet deltagare var totalt 26. Man diskuterade bland annat den särskilda skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster åläggs i vissa problemsituationer när det gäller statsunderstödet för tidningsutdelning, utdelningsdagarna, fördelningen av tjänsteansvar i fråga om delgivningsförfarandet samt den undantagsutdelning som gäller svårtillgängliga skärgårdsområden.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Beslut av riksdagens biträdande justitieombudsman

Riksdagens biträdande justitieombudsman har meddelat ett flertal beslut som gäller Posti Ab, som är den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster för närvarande, och postverksamhet (EOAK/1069/2019, EOAK/5410/2017, EOAK/2959/2017). Riksdagens biträdande justitieombudsman meddelade det senaste beslutet om postlagstiftning och om de offentliga förvaltningsuppgifter som sköts av Posti Ab (EOAK/1069/2019) den 19 maj 2021. I sitt beslut framförde den biträdande justitieombudsmannen att man i samband med beredningen av ändringen av postlagen också tydligt ska bedöma och visa om och till vilka delar det i åligganden enligt postlagen är fråga om offentliga förvaltningsuppgifter enligt 124 § i grundlagen.

Beslutet om offentliga förvaltningsuppgifter grundar sig dels på en utredning av de offentliga förvaltningsuppgifter som Posti Ab i egenskap av tillhandahållare av samhällsomfattande tjäns-

ter tillhandahåller, dels med utgångspunkt i utredningen på en bedömning av bolagets rådgivningsskyldighet och avgiftsfria rådgivning. När ett aktiebolag sköter offentliga förvaltningsuppgifter ska också det i princip iakttas de allmänna förvaltningslagarna, om inte något annat uttryckligen föreskrivs i lag. Skyldigheter i fråga om offentliga förvaltningsuppgifter bestäms på samma grunder för privata verksamhetsutövare som för myndigheter.

Förvaltningslagen (434/2003) förutsätter inte sådan rådgivning som är helt kostnadsfri för den som utträttar ärenden hos en myndighet. Men avgiftsfri telefonrådgivning förutsätter att kunden inte av en orsak som beror på myndighetens behov betala kostnader som överskrider det normala samtalspriset för rådgivningen. Enligt riksdagens biträdande justitieombudsman kan det allmänt anses att om en tjänst som upprätthålls av samma aktör används gemensamt både vid skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift och vid sådan verksamhet av privat natur som faller utanför denna verksamhet, ska hela tjänsten granskas med hänsyn till kraven för den offentliga förvaltningsuppgiften, såvitt det är omöjligt att ordna tjänsten separat för varje enskild del av verksamheten.

Det som konstateras ovan gäller också för privata aktörer som sköter offentliga förvaltningsuppgifter och sålunda också för helhetsbedömningen av om den telefonrådgivning som tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster Posti Ab tillhandahåller är ändamålsenlig. Om rådgivningen gäller skötseln av den offentliga förvaltningsuppgiften, är bland annat bestämmelserna i förvaltningslagen om avgiftsfri rådgivning tillämpliga till den del rådgivningen i dessa ärenden inte har separerats från den rådgivning som gäller någon annan verksamhet.

Utredningen av frågan har aktualiserat en mer omfattande fråga om precisering av postlagen och om bestämmande av den rättsliga naturen hos åliggandena enligt postlagen. Riksdagens biträdande justitieombudsman konstaterade i sitt beslut att av de åligganden som föreskrivs i postlagen är åtminstone delgivningsförfarandet (21 §), förvaltningen av postnummersystemet (37 §) och postföretags rätt att öppna slutna försändelser (55 §) offentliga förvaltningsuppgifter.

När frågan granskas bör det beaktas att Posti Ab redan med stöd av den gällande lagen och tidigare bestämmelser i egenskap av tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster har skött de åligganden som i enlighet med detta lagförslag ska betraktas som offentliga förvaltningsuppgifter. I propositionen har man strävat efter att bedöma dessa offentliga förvaltningsuppgifter, som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster redan sköter, samt deras natur. I lagförslaget föreslås det inte att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska få nya offentliga förvaltningsuppgifter att sköta. I enlighet med riksdagens biträdande justitieombudsmans åtgärdsförslag föreslås det att tjänsteansvaret i fråga om delgivningsförfarandet enligt 21 § i postlagen ska preciseras. Av ändamålsenlighetsskäl har man strävat efter att koncentrera bedömningen av alla de offentliga förvaltningsuppgifter som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster sköter och tolkningen av 124 § i grundlagen till detta lagförslag. Att behandla ärendet som en större helhet främjar regleringens kvalitet.

2.2 Postmarknaden

2.2.1 Distributionsnät

I de samhällsomfattande tjänsterna ingår inrikes brev försändelser som har lämnats in för att förmedlas av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och för vilka gällande avgift har betalats. För närvarande ska de postförsändelser som omfattas av de samhällsomfattande tjänsterna samlas in och delas ut en gång per dag fem vardagar i veckan, med undantag av söckenhelger. Insamling och utdelning av de inrikes brev försändelser som ingår i de samhälls-

omfattande tjänsterna ska ske enligt kvalitetsnormen i 19 § i postlagen, enligt vilken de brev-försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna 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. Enligt kvalitetsnormen ska gränsöverskridande post inom Europeiska unionen 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.

Tidningar och tidskrifter omfattas inte av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i enlighet med postlagen. Utdelningen av tidningar och tidskrifter har dock i de områden där det inte finns något nät för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor och inte tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan ett nära samband med de samhällsomfattande tjänsterna. I dessa områden delas tidningarna ut i samband med utdelningen av de försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Enligt Transport- och kommunikationsverkets postmarknadsutredning 2020 delades 20 procent av alla tidningar, det vill säga cirka 200 000 tidningar per dag, ut utanför områdena för morgondistribution. Cirka 80 procent av tidningarna delas ut inom morgondistributionen och tidningarnas egna distributionsbolag svarar för cirka hälften av denna utdelning.³

Granskad landskapsvis omfattar morgondistributionen i praktiken endast landskapet Egentliga Tavastland. I Nyland finns det morgondistribution i huvudstadsregionen och i Mellersta Nyland och Västra Nyland. Nätet för morgondistribution är dessutom omfattande i landskapet Österbotten och tämligen heltäckande även i landskapen Birkaland, Egentliga Finland, Päijänne-Tavastland och Kymmenedalen. I de övriga landskapen är morgondistributionen tydligt koncentrerad till tätortsområdena och täckningen är punktvis. Den minsta täckningen har morgondistributionen i landskapen Lappland, Norra Österbotten, Södra Österbotten, Mellersta Finland och Södra Savolax, där nätet i praktiken omfattar endast de största tätorterna. Täckningen för morgondistributionen av tidningar som ges ut fem dagar i veckan på kommersiella villkor åskådliggörs i bild 1.

³ Transport- och kommunikationsverket. Postimarkkinaselvitys 2020 (postmarknadsutredning 2020). (<https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/file/Traficom%20postimarkkinaselvitys%202020.pdf>).

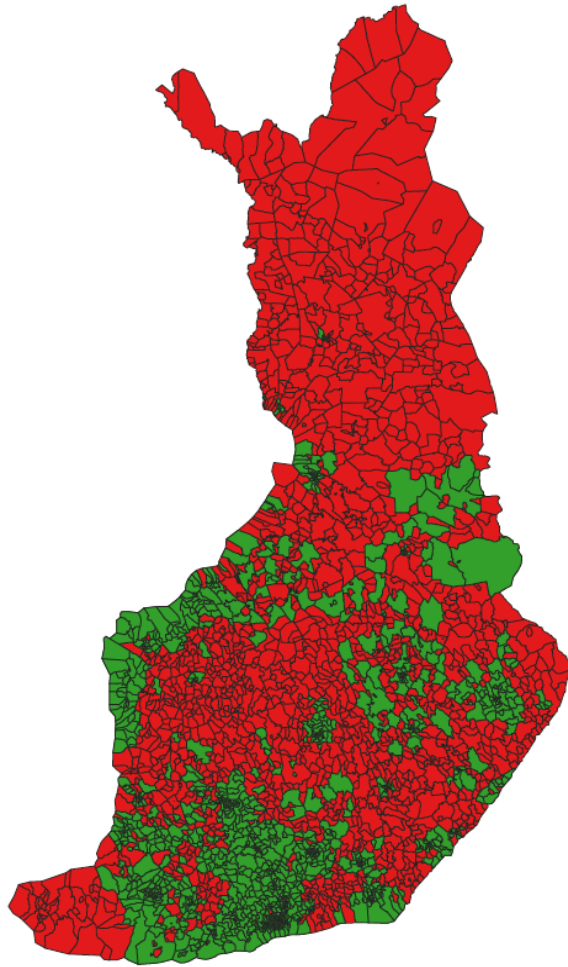


Bild 1. Läget för morgondistribution av tidningar i början av 2021. De områden som har utdelning på kommersiella villkor av prenumererade tidningar fem dagar i veckan är gröna, medan de områden som inte har utdelning på kommersiella villkor av prenumererade tidningar fem dagar i veckan är röda.⁴

I Finland finns det totalt cirka 3 100 postnummerområden. Morgondistribution på kommersiella villkor finns det närmast i tätorterna. I glesbygdsmråden delas tidningarna ut i samband med den övriga postutdelningen.⁵ Enligt information från Posti Ab omfattas cirka 20 procent (cirka 430 000) av bolagets utdelningsställen inte av nätet för morgondistribution. De hushåll som använder dessa utdelningsställen är för närvarande helt beroende av Posti Ab:s grundutdelning. Enligt den senaste definitionen av områden finns det totalt 1 385 postnummerområden med heltäckande morgondistribution av tidningar. Sålunda har cirka 1 700 postnummerområden inget täckande nät för morgondistribution. Tillgången till morgondistribution varierar också beroende på hur tidningarnas prenumerationer utvecklas och på avtalen mellan förläggarna och distributionsbolagen. Även säsongsvariationen i synnerhet i glesbygdsmråden kan vara stor till

⁴ Transport- och kommunikationsverket, 2021.

⁵ Transport- och kommunikationsverket. Postimarkkinaselvitys 2020 (postmarknadsutredning 2020). (<https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/file/Traficom%20postimarkkinaselvitys%202020.pdf>).

följd av fritidsboendet. I många områden mångdubblas invånarantalet under semestertider, då också tidningsprenumerationer vanligen överförs till fritidsbostädernas adress. Tillgången till morgondistribution kan alltså förändras mycket snabbt.

Inom de röda områdena på kartan i bild 1 ska utdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i enlighet med postlagen ske fem dagar i veckan. Inom dessa områden delas tidningarna ut i samband med den utdelning som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Inom de gröna områden på kartan som omfattas av morgondistributionen kan man däremot redan för närvarande avvika från utdelning fem dagar i veckan. Inom områden med morgondistribution delar Posti Oy, som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, ut de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna huvudsakligen tre gånger i veckan. Från och med ingången av 2021 har Posti Ab utöver en lättare utdelning på tisdagar också övergått till en lättare utdelning på fredagar, vilket leder till att man i regel strävar efter att dela ut de brevförändelser som schemalagts för fredagen på torsdagen eller därpå följande måndag. I september 2021 meddelade Posti Ab att från och med april 2022 övergår Posti Ab till en lättare utdelning på tisdagar och torsdagar.

2.2.2 Mängden postförsändelser

I Finland har marknaden för postförsändelser varit i omvälvning ända sedan början av 2000-talet, eftersom Finland är en av föregångarna inom digitalisering. Målet för programmet för främjande av digitalisering enligt statsminister Sanna Marins regeringsprogram är att de offentliga tjänsterna ska stå till medborgarnas och företagens förfogande digitalt före 2023. När samhället digitaliserats på ett övergripande sätt och olika elektroniska kommunikationstjänster, såsom e-post, applikationer för sociala medier och e-tjänster, blivit allt vanligare har det fått betydande konsekvenser också för postverksamheten. I och med att digitala lösningar blivit vanligare inom statsförvaltningen, näringslivet och bland konsumenterna har mängden brevförändelser minskat betydligt.

Minskningen av mängden brev är i Finland bland de snabbaste i Europa, och enligt prognoserna kommer minskningen inte att stanna upp. Mängden brev som delas ut har i Finland halverats på tio år och den post som delas ut kommer att minska ytterligare när kommunikationen mellan medborgarna, företagen och den offentliga förvaltningen digitaliseras. År 2010 var den årliga uppskattade mängden brev⁶ i Finland cirka 1 100 miljoner och år 2020 var den cirka 500 miljoner.⁷ I och med att elektronisk kommunikation blivit vanligare har nedgången fortsatt under hela 2000-talet. Covid-19-pandemin, som pågick i världen sedan våren 2020, har ytterligare påskyndat minskningen av mängden papperspost.

Andelen adresserade brev har minskat med över 60 procent på 2000-talet.⁸ År 2000 delades i Finland ut 1 243 miljoner adresserade brev, medan endast cirka 500 miljoner adresserade brev

⁶ Av de kategorier av försändelser som behandlas i postmarknadsutredningen är brev entydigt definierat. Med brev avses enligt definitionen i postlagen ett adresserat brev eller postkort som väger högst två kilogram och som har lämnats till ett postföretag för transport.

⁷ Transport- och kommunikationsverket. Postmarkkinaselvitys 2020 (postmarknadsutredning 2020). (<https://www.trafficom.fi/sites/default/files/media/file/Traficom%20postmarkkinaselvitys%202020.pdf>).

⁸ Postipalvelut: Postia jaetaan kevennetysti jatkossa tiistaisin ja torstaisin 2022 alkaen (posttjänster: från och med den 1 april 2022 blir det lättare postutdelning på tisdagar och torsdagar). Posti Ab:s pressmeddelande, 23.9.2021. (https://www.posti.fi/fi/asi-akastuki/tiedotteet/20210923_ps_postia_jaetaan_jatkossa_kevennetysti_tiistaisin_ja_torstaisin)

delades ut år 2020.⁹ Det uppskattas att mängden brev som delas ut i Finland 2025 kommer att vara endast 150–300 miljoner.¹⁰

Paperisten lähetysten jakelumarkkina 2000-2030

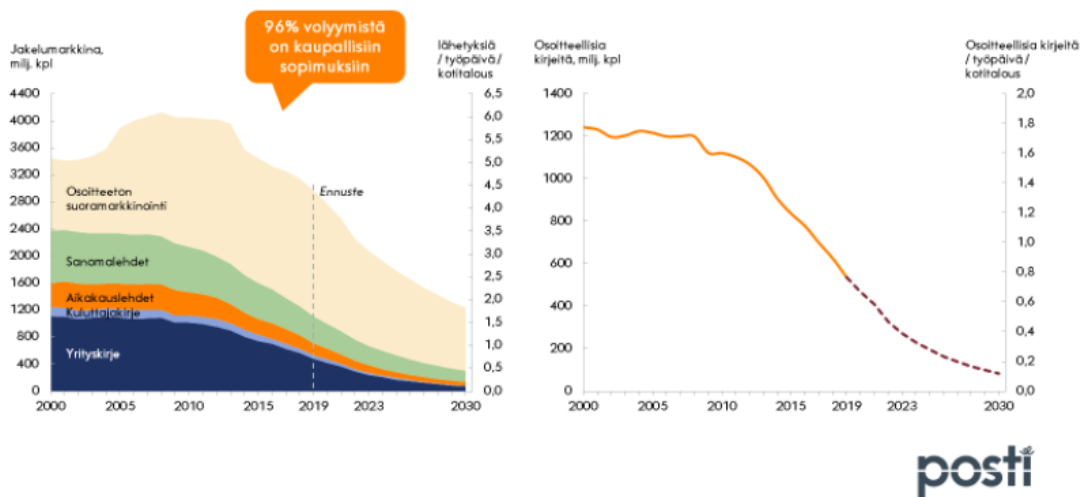


Bild 2. Utdelningsmarknaden för pappersförsändelser 2000–2030.¹¹

Enligt Posti Ab delas det i dagsutdelningen ut endast 3,5 adresserade försändelser per vecka till hushållen.¹² År 2020 delades i genomsnitt en försändelse som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ut till hushållen var tredje vecka.¹³ Största delen av de brevörsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna sänds under vissa högtidsdagar och helgdagar, såsom jul och påsk. Sålunda är insamling och utdelning fem dagar i veckan inte längre absolut nödvändig och inte heller lönsam på lång sikt när utdelningsmängderna minskar och kostnaderna för behandling och utdelning av enskilda brevörsändelser ökar.

Det är inte bara brevens utan även tidningarnas utdelningsmängder som minskat under 2010-talet när nyhetsinnehåll och konsumenternas uppmärksamhet allt mer har förflyttats till nätet. Minskningen av tidningsutdelningsmängderna har dock varit långsammare och tidningarnas re-

⁹ Uudistuva postitoiminta – Valtiosihteeriöryhmän raportti (postverksamheten reformeras – statssekreterargruppens rapport). Statsrådets publikationer 2020:18. (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162401/VN_2020_18.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

¹⁰ Uudistuva postitoiminta – Valtiosihteeriöryhmän raportti (postverksamheten reformeras – statssekreterargruppens rapport). Statsrådets publikationer 2020:18. (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162401/VN_2020_18.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

¹¹ Uudistuva postitoiminta – Valtiosihteeriöryhmän raportti (postverksamheten reformeras – statssekreterargruppens rapport). Statsrådets publikationer 2020:18. (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162401/VN_2020_18.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

¹² Postipalvelut: Postia jaetaan kevennetysti jatkossa tiistaisin ja torstaisin 2022 alkaen (posttjänster: från och med den 1 april 2022 blir det lättare postutdelning på tisdagar och torsdagar). Posti Ab:s pressmeddelande, 23.9.2021. (https://www.posti.fi/fi/asiakastuki/tiedotteet/20210923_ps_postia_jaetaan_jatkossa_kevennetysti_tiistaisin_ja_torstaisin).

¹³ Transport- och kommunikationsverket. Postimarkkinaselvitys 2020 (postmarknadsutredning 2020). (<https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/file/Traficom%20postimarkkinaselvitys%202020.pdf>)

lativa betvädelse för postutdelningen har således ökat. Enligt Transport- och kommunikationsverkets postmarknadsutredning har mängden tidningar i morgondistributionen 2011–2020 minskat från över 1,4 miljoner tidningar till under 900 000 tidningar som delas ut dagligen. År 2011 var antalet utdelade tidskrifter över 350 miljoner och år 2020 endast cirka 150 miljoner.¹⁴ Däremot har minskningen av mängden av oadresserad utdelning varit måttligare. År 2010 var den totala mängden av oadresserad utdelning cirka 1 900 miljoner och år 2020 1 750 miljoner. Även om tidningarnas utdelningsmängder har minskat stadigt på 2010-talet har papperstidningar fortfarande en betydande roll som nyhetskälla i det finländska samhället.

Tidningarnas upplagor har minskat ända sedan 1990, då den totala upplagan var 1 100 miljoner exemplar. Minskningen accelererade dock särskilt på 2010-talet, då den årliga upplagan minskade med upp till 6,8 procent per år. Enligt Heikki Nikalis prognos kommer tidningarnas upplaga att halveras ytterligare under perioden 2020–2030. I absoluta tal innebär detta att upplagan minskar från cirka 390 miljoner nummer till 190 miljoner nummer. Enligt Nikalis modell för efterfrågan förklarar minskningen av att tidningarna kan ersättas på elektronisk väg, det vill säga genom både utbudet av digitala medier och medieanvändarnas vilja och förmåga att använda medieinnehåll i digital form, av tidningarnas prenumerationspris, av antalet personer över 15 år samt av bruttonationalprodukten, som beskriver det ekonomiska läget och därmed också människornas betalningsförmåga. Enligt modelleringen är prenumerationspriset och den elektroniska ersättningsbarheten de faktorer som mest påverkar tidningarnas upplagor.

Priselasticiteten för efterfrågan på tidningar är enligt Nikalis modell -0,65, det vill säga i praktiken har prenumerationspriset en stor inverkan på upplagorna. Enligt priselasticiteten enligt Nikalis modell skulle en prisstegring på 10 procent i prenumerationspriset minska upplagan med 6,8 procent. Sålunda skulle en snabb prisstegring snabbt skära ned upplagan. Digital ersättningsbarhet är enligt Nikali dock en faktor som kraftigare än priselasticiteten förklarar den sjunkande efterfrågan på tidningar. Nikali bedömde att efter 1990 har ersättningsbarheten lett till att den årliga upplagan har minskat med tre procent.¹⁵ Kostnaderna för utdelningen är en betydande utgiftspost för dagstidningarna. Enligt Nyhetsmediernas förbund rf utgjorde 2020 kostnaderna för fysisk utdelning 30 procent av dagstidningarnas kostnader. Utdelningens andel av kostnaderna har ökat kraftigt under det senaste årtiondet. Cirka två tredjedelar av dagstidningarnas inkomster utgjordes av konsumentförsäljning, det vill säga prenumerationer och försäljning av lösnummer.¹⁶

Trots den enorma ökning av produkter med nyhets- och underhållningsinnehåll som digitaliseringen möjliggör har finländska mediebolag fortfarande en stark ställning i Finland, och internationella nyhetsmedier har inte blivit särskilt populära. Enligt studien Digital News Report 2020 från institutet Reuters vid Oxfords universitet har andelen tryckta medier som nyhetskälla minskat snabbt under de senaste åren. Även i Finland har nätets ställning som nyhetskälla hela tiden stärkts, medan den tryckta tidningens ställning försämrats. Denna trend syns framför allt bland personer under 45 år, bland vilka nätet är överlägset som huvudsaklig nyhetskälla. Av de finländare som besvarade enkäten följde 89 procent nyheterna på nätet och för 57 procent var nätmedier den huvudsakliga nyhetskällan. En tryckt tidning var den viktigaste nyhetskällan för

¹⁴ Transport- och kommunikationsverket. Postmarkkinaselvitys 2020 (postmarknadsutredning 2020). <https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/file/Traficom%20postmarkkinaselvitys%202020.pdf>

¹⁵ Nikali & Hoppu, 2021.

¹⁶ [Tidningsförsäljningens utveckling och kostnadsstruktur \(på finska\) – Nyhetsmediernas förbund \(uutismediat.fi\)](#)

endast 7 procent av de som svarade. Den tryckta tidningen framhävs som nyhetskälla i synnerhet i åldersgruppen över 65 år.¹⁷

Enligt en nationell medieundersökning har tryckta tidningar fortfarande en stark ställning, även om konsumtionen av digitalt innehåll är betydande. Den tryckta tidningens starka ställning stöds även av att den totala upplagan av de tidningar som utkommer minst fyra gånger i veckan är i Finland i förhållande till invånarantalet den tredje största i världen. I Finland utkommer sammanlagt nästan 250 tidningar och stadstidningar. I Finland finns det sammanlagt 40 tidningar som utkommer minst fyra dagar i veckan.¹⁸ Det beräknas ännu i flera år finnas efterfrågan på papperstidningar som utkommer 5–7 dagar i veckan.¹⁹ Ett tecken på detta är också det avtal mellan Posti Ab och Sanoma Media Finland Oy som ingicks i början av 2021 och som omfattar morgondistributionen av tidningar i huvudstadsregionen fram till utgången av 2029.²⁰ I Finland tillhandahålls utdelning av tidningar och tidskrifter och utdelning av oadresserad reklam av ett stort antal bolag. I fråga om tidningsutdelningen har problemet inte varit tillgången till tjänster i sig, utan dess för höga pris särskilt i en del av Finland.

Orsaken till att elektroniska medier har blivit vanligare är i betydande grad dess avgiftsfria innehåll. Även prenumerantavgifterna för avgiftsbelagda nätversioner av tidningar är förmånligare än för tryckta tidningar som delas ut till hemadressen. Ofta ingår rätt att läsa nättidningen i prenumerationen av den tryckta tidningen. Kostnadsskillnaden mellan nättidningar och tryckta tidningar som delas ut till hemadressen kan i framtiden öka ytterligare i och med att utdelningskostnaderna ökar. Bättre nätförbindelser och ökad användning av elektroniska plattformar i alla åldersklasser förbättrar dessutom ständigt nättidningarnas tillgänglighet.

Kända riksomfattande medieaktörer är särskilt framgångsrika på nätet, medan det är tydligt svårare för landskaps-, lokal- och gratistidningar att nå fram på nätet än vad det är genom pappers-tidningen. Lokalnyheterna följs fortfarande lite oftare i den tryckta tidningen, men också de utvecklas i riktning mot nätet. Dagligen läser 69 procent av finländarna tidningen antingen i tryckt eller digital form. När det gäller tidskrifter prenumererar 50 procent av finländarna på en avgiftsbelagd inhemsk tidskrift.²¹

När utdelningsmängderna sjunker minskar också intäkterna från utdelningen, men kostnaderna inte kan skäras ned i samma grad. Utdelningen av tidningar på marknadsvillkor har i Finland hamnat i en situation där utdelningsverksamheten inte längre är kommersiellt lönsam i de flesta glesbygdsområden, det vill säga tjänsten tillhandahålls inte på marknadsvillkor och kan inte i framtiden tillhandahållas på ett tillfredsställande sätt. Utdelningen av tidningar är dock starkt kopplad till tillgodoseendet av medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter och i synnerhet till den rätt att få information som ingår i den yttrandefrihet som tryggas genom 12 § i grundla-gen.

¹⁷ Reunanen, E. Utismedia verkossa 2020. Reuters-instituutin Digital News Report – Suomen maaraportti (nyhetsmediet på nätet 2020, institutet Reuters digitala nyhetsrapport – Finlands landsrapport). <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/133136/978-952-03-2023-2.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

¹⁸ Transport- och kommunikationsverket, Postimarkkinaselvitys 2020 (postmarknadsutredning 2020). <https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/file/Traficom%20postimarkkinaselvitys%202020.pdf>

¹⁹ Uudistuva postitoiminta – Valtiosihteeriöryhmän raportti (postverksamheten reformeras – statssekreterargruppens rapport). Statsrådets publikationer 2020:18. (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162401/VN_2020_18.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

²⁰ Sanoma Media Finland Oy:s pressmeddelande, 28.1.2021. (<https://www.sanoma.fi/news/2021/cision/postille-ja-sanomalle-pitka-jatkosopimus-varhaisjakelusta-yhteistyö-tukee-paperilehtien-elinkaarta/>)

²¹ En nationell medieundersökning (2021) som beställts av MediaAuditFinland Oy och producerats av Kantar TNS Oy.



SANOMALEHTIEN KULUTTAJA- JA MEDIAMYYNTITULOT 2010-2019 (ARVONLISÄVEROTON NETTOMYYNTI)

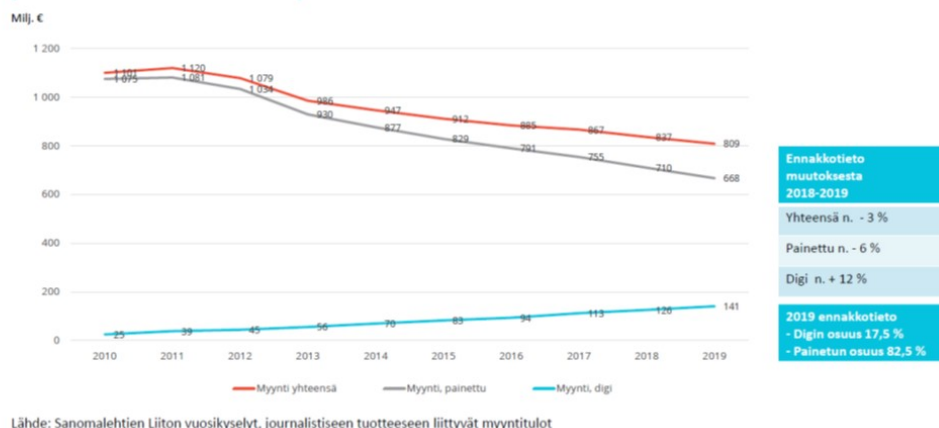


Bild 3. Tidningarnas konsument- och medieförsäljningsinkomster 2010–2019.²²

Bland postförsändelserna har endast utdelningsmängderna av paket ökat under hela 2010-talet.²³ Tillväxten förutspås fortsätta även i framtiden. Ökningen av paketutdelningsmängderna har påskyndats särskilt av att näthandeln ökat, att affärsverksamheten allmänt sett globaliserats och att transportpriserna sjunkit samt från och med våren 2020 genom den världsomspännande covid-19-pandemin. Posti Oy delade under säsongen 2020, som kulminerade vid julen, ut cirka 7,7 miljoner paket, vilket var ett rekord. I slutet av december 2020 hade Posti Ab 2 062 paketautomater och nätet av paketautomater hörde till de mest omfattande i Europa. Bolagets mål är att öka antalet paketautomater till 4 000 före utgången av 2022.²⁴

Priserna för traditionella posttjänster har stigit betydligt snabbare än priserna för andra kommunikationstjänster under 2010-talet. Enligt Statistikcentralens konsumentprisindex har priset för ett vanligt brev mer än fördubblats under de senaste tio åren, och den normala paketavgiften har stigit med över 25 procent under samma period. Enligt konsumentprisindex är däremot priserna för till exempel mobiltjänster och nätanslutningar för närvarande lägre än nivån 2010.²⁵

2.2.3 Utdelningsverksamhetens lönsamhet

Enligt en rapport som konsultbolaget McKinsey har utarbetat står de traditionella postoperatörerna, det vill säga de som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, för närvarande inför fyra universella utmaningar. För det första kräver kunderna, det vill säga konsumenterna och detaljhandlarna, allt effektivare, transparentare och billigare transportkedjor. För det andra möter

²² Uudistuva postitoiminta – Valtiosihteeriöryhmän raportti (postverksamheten reformeras – statssekreterargruppens rapport). Statsrådets publikationer 2020:18. (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162401/VN_2020_18.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

²³ Transport- och kommunikationsverket. Postimarkkinaselvitys 2020 (postmarknadsutredning 2020). (<https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/file/Traficom%20postimarkkinaselvitys%202020.pdf>).

²⁴ Posti Group Abp. Tilinpäätöstiedote 2020 (boksätskommuniké 2020). (https://www.posti.com/globalassets/corporate-governance/financials/q4_2020/posti_group_tilinpäätöstiedote_2020.pdf).

²⁵ Finlands officiella statistik (FOS): Konsumentprisindex [e-publikation]. ISSN=1796-3524. Helsingfors: Statistikcentralen [hänvisat 23.8.2021]. (http://www.stat.fi/til/khi/index_sv.html).

postoperatörerna en jämnt växande konkurrens särskilt på paketmarknaden. För det tredje är det svårare för de traditionella postoperatörerna att genomföra betydande reformer eller att skära ned kostnaderna på grund av det allmänna trycket och den noggranna prisreglering som de samhällsomfattande tjänster de tillhandahåller omfattas av. Dessutom konstateras i rapporten att traditionella postoperatörers digitala beredskap ofta är sämre än hos nya marknadsaktörer.²⁶

Traditionell postutdelning är inte längre särskilt lönsam affärsverksamhet. Utdelningsmängderna för brev och tryckta tidningar har minskat kraftigt under de senaste åren och det är sannolikt att utvecklingen fortsätter. I Finlands digitaliseringsmål ingår också att staten ska minska sin egen papperspost, vilket påskyndar minskningen av utdelningsmängderna för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och andra motsvarande aktörer. Utöver mindre utdelningsmängder stiger utdelningskostnaderna på grund av att Finland är ett glesbefolkat land, som har en befolkningstäthet som hör till de lägsta i Europa och som koncentrerar sig till stadsområden.^{27 28} När mängderna sjunker minskar intäkterna från utdelningen, medan kostnaderna inte kan skäras ned i samma grad, eftersom till exempel utdelningsrutterna inte nödvändigtvis kan förkortas. På grund av den dåliga flexibiliteten i kostnaderna för postutdelning leder minskningen av utdelningsmängderna till att lönsamheten för utdelningsverksamheten försämras.

De minskande utdelningsmängderna driver de distributionsbolag som är verksamma på postmarknaden till att optimera sina processer och utveckla nya verksamhetsmodeller. När brev- och mängderna minskar söks ersättande affärsverksamhet inom helt nya områden och avsikten är att på marknaden för olika varor och tjänster som kräver transport utnyttja det befintliga utdelningsmaskineriet. Ur postföretagens synvinkel har den tryckta tidningen behållit sin ställning som utdelningsprodukt bättre än ett brev. Eftersom tidningarna blir den enda produkt som kräver utdelning fem dagar i veckan stiger deras utdelningskostnader per enhet betydligt.²⁹ För närvarande är utdelningskostnaderna i genomsnitt 30 procent av kostnaderna för dagstidningar.³⁰

De minskande utdelningsmängderna är en utmaning i synnerhet för Posti Ab, som för närvarande tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och som staten antingen genom lag eller tillsynsmyndighetens beslut ålagt skyldigheter i fråga om sådana tjänster som kunderna inte är beredda att betala marknadsmässiga priser för. Trots sina lagstadgade skyldigheter bedriver Posti Ab verksamhet i ett konkurrensläge på marknaden och dess verksamhet ska på lång sikt vara lönsam. Enligt postlagen inbegriper de samhällsomfattande tjänsterna bland annat frankerade brevöversändelser och postpaket som sänds till utlandet. En stor del av de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna är iulkort. År 2021 minskade mängden adresserade brev i Finland med 8 procent jämfört med året innan. Enligt Posti Ab:s bokslutskommuniké 2021 är de samhällsomfattande tjänsternas andel 6,8 procent av koncernens omsättning och 3,3 procent av alla översändelser som Post Ab delar ut. När antalet brevöversändelser minskat har också de sam-

²⁶ Dragendorf, J., Mohr, D., Ecker, T., Neuhaus, F., Briest, P., Beretzky, E. & Zimmerman, T. (2019). *The endgame for postal networks. How to win in the age of e-commerce*. McKinsey & Company. (https://www.mckinsey.com/~/media/mckinsey/industries/travel%20logistics%20and%20infrastructure/our%20insights/the%20endgame%20for%20postal%20networks%20how%20to%20win%20in%20the%20age%20of%20e%20commerce/the_endgame_for_postal_networks_how_to_win_in_the_age_of_e-commerce.pdf).

²⁷ Eurostat, 2021. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database>

²⁸ Finlands officiella statistik (FOS): Befolkningsstruktur [e-publikation]. ISSN=1797-5387. Helsingfors: Statistikcentralen [hänvisat: 8.4.2022]. Åtkomststätt: (https://www.stat.fi/til/vaerak/tau_sv.html)

²⁹ Uudistuva postitoiminta – Valtiosihteeriöryhmän raportti (postverksamheten reformeras – statssekreterargruppens rapport). Statsrådets publikationer 2020:18. (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162401/VN_2020_18.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

³⁰ Transport- och kommunikationsverket. Postmarkkinaselvitys 2020 (postmarknadsutredning 2020). (<https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/file/Traficom%20postmarkkinaselvitys%202020.pdf>).

hållsommfattande tjänsternas omsättning minskat under de senaste åren. Utdelningen av företagsbrev, myndighetsbrev, tidningar, reklam och inrikespaket ingår inte i de samhällsommfattande tjänsterna utan är fullständigt kommersiell verksamhet. Den kommersiella verksamhetens andel av de försändelser som Posti Ab delar ut är 96,7 procent.³¹

Posti Ab och de övriga aktörerna inom postsektorn får inget ekonomiskt stöd från staten. Staten har i egenskap av ägare förutsatt att Posti Ab:s verksamhet ska vara lönsam utan statligt stöd och att de samhällsommfattande tjänsterna inte ska finansieras från statens budget. I motsats till Finland får de företag som tillhandahåller samhällsommfattande posttjänster i de flesta andra europeiska länder statligt stöd. I många länder riktas stödet till tidningsutdelning.

YLI PUOLET VERROKKIMAISTA KOHDISTAA POSTIPALVELUIHIN JULKISTA RAHOITUSTA

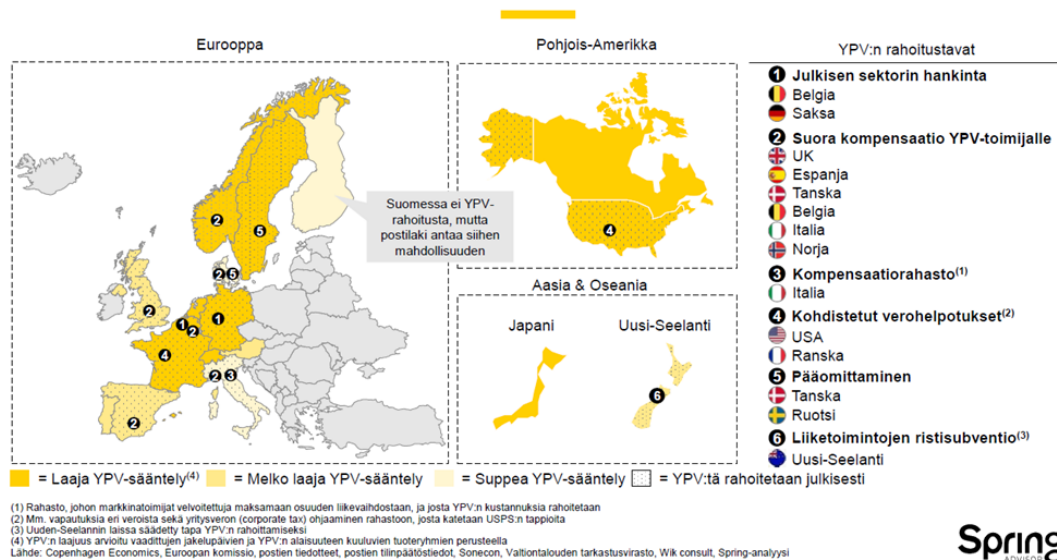


Bild 4. Den offentliga finansieringen av posttjänster i jämförelseländerna.³²

Posti Ab:s justerade rörelseresultat har under de senaste åren varit cirka 45 miljoner euro per år. Den justerade rörelsevinsten i procent har regelbundet varit cirka 2 procent. Åren 2010–2019 var bolagets genomsnittliga avkastning på sysselsatt kapital 2,4 procent.³³

När mängden adresserade brev minskar tvingas tidningar, gratistidningar och reklampost stå för en allt större del av utdelningskostnaderna för Posti Ab:s nät för utdelning fem dagar i veckan i enlighet med skyldigheten att tillhandahålla samhällsommfattande tjänster. Den som tillhandahåller samhällsommfattande tjänster har till följd av de kraftigt minskande utdelningsmängderna och

³¹ Posti Group Abp. Tilinpäätöstiedote tammi–joulukuu 2021 (bokslutskommuniké januari–december 2021).

(https://www.posti.com/globalassets/corporate-governance/financials/q4_2021/posti_group_tilinpäätöstiedote_2021.pdf).

³² Uudistuva postitoiminta – Valtiosihteeriöryhmän raportti (postverksamheten reformeras – statssekreterargruppens rapport).

Statsrådets publikationer 2020:18. (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162401/VN_2020_18.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

³³ Posti Group Abp: Taloudelliset katsaukset (ekonomiska översikter). [Tilinpäätökset (bokslut), 2010–2019].

(<https://www.posti.com/hallinnointi/raportit-ja-esitykset/osavuusikatsaukset-ja-tilinpaatokset/>).

de påföljande ekonomiska konsekvenserna under de senaste åren tvingats anpassa och effektivisera sin verksamhet bland annat genom samarbetsförhandlingar och omorganisering, prishöjningar för vissa brevfräsändelser, förlängda befordringstider för brev och minskat butiksnätverk. Till följd av de anpassnings- och effektiviseringsåtgärder som Posti Ab vidtagit har den samhällsomfattande verksamheten enligt postlagen förblivit ekonomiskt lönsam trots att utdelningsmängderna har minskat.

Frågan vad som är en optimal utdelningsfrekvens för postoperatörerna har granskats i flera vetenskapliga publikationer under årens lopp. Enligt undersökningar är det ur kostnadssynvinkel förnuftigt för postoperatörerna att minska antalet utdelningsdagar tills de inkomstförluster som minskningen av antalet utdelningsdagar medför inte överstiger de kostnadsbesparingar som fås genom minskningen. En alltför kraftig minskning av antalet utdelningsdagar kan för det första leda till att konsumenterna upplever att det är så opraktiskt att sända och ta emot post att de övergår till att använda alternativa tjänster och för det andra till att postoperatörens kärnaffärsverksamhet lider.

Utdelningskostnaderna i glesbygdsområden är i praktiken så höga att tidningsutgivarna borde höja tidningarnas prenumerationspriser betydligt för att det ska vara möjligt att erbjuda utdelning i hela landet. Detta skulle i sin tur leda till att antalet abonnenter minskar. I de områden där det inte finns tillgång till morgondistribution sköts tidningsutdelningen oftast i samband med den grundutdelning som sköts av Posti Oy. Under de senaste åren har utdelningen av olika produkter i glesbygdsområdena slagits samman så att utöver tidningsutdelning har också annan utdelning skötts som morgondistribution.

Med anledning av konkurrensutsättning enligt 17 § 2 mom. i den gällande postlagen har Transport- och kommunikationsverket under flera år utrett tillgången till morgondistribution. Bestämmandet av områden skedde först enligt postnummerområdesnoggrannhet, 2019 och 2020 enligt utdelningsställesnoggrannhet och 2021 på nytt enligt postnummerområdesnoggrannhet. Erfarenheten av bestämmandet av områden har visat att det utanför tätortsområdena finns ställvis tillgång till morgondistribution. Exempelvis kan bara en del av hushållen längs samma väg omfattas av morgondistributionen. I största delen av postnummerområdena har åtminstone en del av hushållen tillgång till morgondistribution.

2.2.4 Konkurrensen på postmarknaden

I Finland öppnades postmarknaden för konkurrens redan 1994 när den tidigare postlagen (907/1993) trädde i kraft. Trots detta uppstod det ingen egentlig konkurrens på brevmarknaden före 2016. Fram till 2016 bedrevs koncessionsberoende postverksamhet annanstans i Finland än på Åland av endast Posti Ab, som har hela Finland som sitt verksamhetsområde.

Till öppnandet av brevmarknaden för konkurrens bidrog en ändring av postlagen (RP 18/2016 rd), som godkändes i riksdagen i maj 2016 och som trädde i kraft den 9 juni 2016. I och med lagändringen upphörde Finland med de postkoncessioner som beviljades av statsrådet och övergick till en anmälningspliktig postverksamhet. Anmälan om inledande av postverksamhet ska lämnas till Transport- och kommunikationsverket. Syftet med ändringen har varit att sänka tröskeln till inträde i branschen och att eliminera belastande reglering för både postföretagen och myndigheterna. I Finland finns för närvarande enligt Transport- och kommunikationsverkets postverksamhetsregister 17 företag som delar ut brev. Största delen av dem är verksamma lokalt. Flera av dessa företag är distributionsbolag som ägs av olika tidningsbolag och som ursprungligen har koncentrerat sig på morgondistribution av tidningar. Jakeluyhtiö Suomi Oy, som ägs av dessa bolag, säljer till sina kunder sådana utdelningstjänster för olika slag av fräsän-

delser som de regionala bolagen tillhandahåller. Inom brevtutdelningen strävar man efter att utnyttja det befintliga utdelningsnätet, och brevtutdelningen sker i samband med morgondistributionen av tidningar. I fråga om brevtutdelning koncentrerar sig Jakeluyhtiö Suomi Oy på den post som företagskunderna sänder.

För närvarande är Posti Ab utsett av Transport- och kommunikationsverket som den som tillhandahåller samhällsomfattande posttjänster när det gäller tjänsterna för brevpост.³⁴ Transport- och kommunikationsverket bedömer behovet av att ålägga skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i enlighet med 23 § i postlagen. Eftersom det på brevmarknaden inte finns sinsemellan konkurrerande företag när det gäller insamling och utdelning av produkter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, ska tillgången till samhällsomfattande tjänster tryggas genom att ett företag som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster utses för tillhandahållande av brevtjänster. Enligt 24 § i postlagen ska skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster åläggas det företag som har de bästa förutsättningarna för det. Posti Ab har tillräckliga ekonomiska resurser för att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i hela landet. Dessutom har Posti Ab som enda postföretag i Finland ett riksomfattande utdelningsnät samt ett nät av verksamhetsställen och insamlingsställen.

Av de postföretag som är verksamma på marknaden tillhandahåller endast Posti Ab brevtjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Posti Ab samlar in och delar ut sådana frankerade brev som omfattas av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster och som närmast sänds av konsumentkunder på det finländska fastlandet. Posti Ab är den enda aktör vars brevtutdelning omfattar hela landet. De övriga postföretagen tillhandahåller brevtjänster endast till avtalskunder, det vill säga i praktiken till företag. Sådana brevöversändelser kan inte betalas på sedvanliga kontantbetalningssätt, utan tjänsten faktureras i efterskott enligt avtal. Det är inte heller möjligt att lämna brevöversändelser till ett insamlingsställe för transport av ett postföretag, utan breven levereras till postföretagets utdelningsnät direkt från tryckeriet. De övriga postföretagen har inga insamlingsställen eller verksamhetsställen inom sina verksamhetsområden. Dessutom är postföretagen verksamma regionalt, och inte heller de brevtjänster som tillhandahålls via Jakeluyhtiö Suomi Oy omfattar hela landet.

Transport- och kommunikationsverket har ålagt Posti Ab skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster också i fråga om postpaketjänster. Posti Ab har skyldighet att tillhandahålla posttjänster i fråga om sådana postpaket som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och som väger högst 10 kilogram och som sänds från Finland till utlandet samt rekommendations- och försäkringstjänster för dessa försändelser i hela Finland med undantag för Åland. Posti Ab:s skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i fråga om postpaketjänster är begränsad till det som nämns ovan, och andra paketjänster ingår inte i skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster.³⁵ Mängden paketöversändelser och konkurrensen på paketmarknaden har ökat betydligt under de senaste åren. I Finland delas paket ut utöver av Posti Ab också av många andra distributionsföretag.³⁶

³⁴ Transport- och kommunikationsverket. Päättös Posti Oy:n nimeämisestä yleispalvelu-ryhtykseksi kirjelmähetysten yleis-palvelun tarjontaan. (<https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/regulation/P%C3%A4%C3%A4tt%C3%B6s%20kirjel%C3%A4hetysten%20postipalvelun%20tarjontaan.pdf>).

³⁵ Kommunikationsverket. Päättös postipakettipalveluiden yleispalvelusta (beslut om samhällsomfattande postpaketjänster). https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/regulation/Paat160628PostiOy788_911_2016.pdf

³⁶ Transport- och kommunikationsverket. Postimarkkinaselvitys 2020 (postmarknadsutredning 2020). (<https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/file/Traficom%20postimarkkinaselvitys%202020.pdf>).

2.3 Postlagen

2.3.1 Skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster och insamling och utdelning fem dagar i veckan

I Finland regleras postverksamheten genom postlagen, som trädde i kraft 2011 och genom vilken Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/6/EG om ändring av direktiv 97/67/EG beträffande fullständigt genomförande av gemenskapens inre marknad för posttjänster (*nedan det tredje postdirektivet*) genomfördes nationellt. Syftet med postlagen är att säkerställa att posttjänster och i synnerhet samhällsomfattande tjänster finns att tillgå på jämlika villkor i hela landet. Lagen tillämpas på tillhandahållande av samhällsomfattande posttjänster och andra posttjänster.

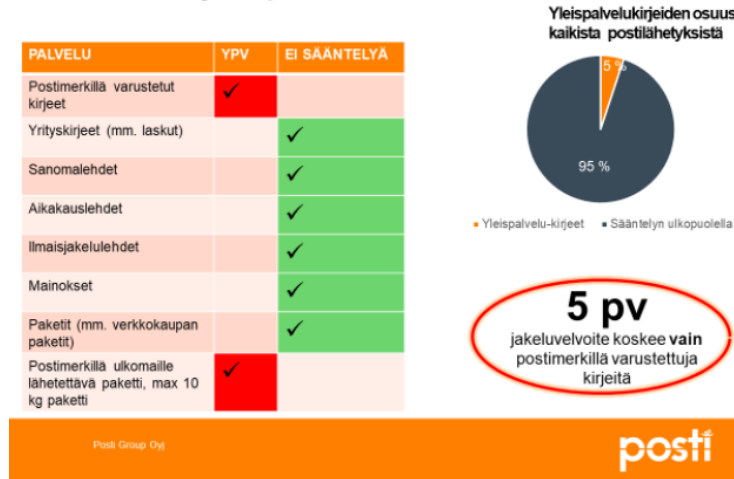
Utanför lagens tillämpningsområde har uttryckligen lämnats tillhandahållande av sådana tjänster som gäller

- 1) tidningar och tidskrifter,
- 2) oadresserade försändelser,
- 3) brevförsändelser, 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 brevförsändelser,
- 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.

Transport- och kommunikationsverket är tillsynsmyndighet när det gäller postmarknaden i Finland. Verket har till uppgift att övervaka att postlagen och de bestämmelser och föreskrifter som har utfärdats med stöd av den iakttas. Transport- och kommunikationsverket säkerställer en grundläggande nivå för posttjänsterna i hela Finland samt följer upp postmarknaden och utvecklingen av konkurrensen på postmarknaden. Transport- och kommunikationsverket är behörig myndighet i fråga om att utse en eller flera postföretag till den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster.

Enligt 14 § i postlagen ska det i hela landet finnas ett permanent utbud av samhällsomfattande posttjänster som ska vara tillgängliga på jämlika villkor. Enligt 15 § i postlagen gäller skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster brevförsändelser som väger högst två kilogram, postpaket som väger högst tio kilogram samt postförsändelser som väger högst 20 kilogram och som ankommer till landet. Skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster när det gäller brev och paket omfattar endast försändelser som betalas kontant, till exempel frankerade försändelser. Dessutom ska tjänsterna omfatta rekommendations- och försäkrings-tjänster för de nämnda postförsändelserna.

Mitä Postin yleispalveluun kuuluu?

Bild 5. Postprodukter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna.³⁷

Enligt 17 § i postlagen ska de brevöversändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna samlas in och delas ut en gång per dag fem vardagar i veckan, med undantag av söckenhelger. Insamling och utdelning av de brevöversändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ska ske med iakttagande av kvalitetsnormen enligt 19 § i postlagen. Den ändring av postlagen (RP 272/2016 rd) som trädde i kraft 2017 har gjort det möjligt att avvika från utdelning fem dagar i veckan i områden där det finns ett kommersiellt nät för morgondistribution av tidningar som utkommer fem dagar i veckan. I områden där det finns ett kommersiellt nät för morgondistribution av tidningar ska de postöversändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna samlas in och delas ut minst tre dagar i veckan med iakttagande av kvalitetsnormen enligt postlagen.

Enligt postlagens 17 § 2 mom. ska den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ordna utdelning fem dagar i veckan på de av Transport- och kommunikationsverket bestämda 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*). Bestämmelser om ordnande av upphandling finns i lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (1398/2016). Transport- och kommunikationsverket ska årligen granska näten för morgondistribution av tidningar till de delar som ändringar gjorts i dem samt vid behov bestämma de ovan avsedda områdena på nytt.

Upphandlingsförfarandet genom konkurrensutsättningsskyldigheten trädde i kraft den 1 juli 2018 (RP 272/2016 rd) i syfte att möjliggöra inträde för nya utdelningsaktörer på marknaden, uppkomst av nya affärsmodeller, utveckling av bättre tjänster på postmarknaden samt sänkning av utdelningskostnaderna. Om detta hade lyckats skulle det ha ökat antalet nya aktörer och där-

³⁷ Uudistuva postitoiminta – Valtiosihteerityöryhmän raportti (postverksamheten reformeras – statssekreterargruppens rapport). Statsrådets publikationer 2020:18. (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162401/VN_2020_18.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

igenom lett till lägre utdelningskostnader i glesbygdsområdena. Syftet med konkurrensutsättningsskyldigheten var att säkerställa att adressaterna är jämlika i hela landet och framför allt att trygga utdelningen av tidningar också i glesbygdsområden fem dagar i veckan.

Posti Ab har i egenskap av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster enligt postlagen genomfört konkurrensutsättning årligen sedan 2018 inom de områden som Transport- och kommunikationsverket har bestämt. Posti Ab har vunnit konkurrensutsättningen varje år i huvudsak inom alla konkurrensutsatta områden. Cirka 80 procent av Finlands geografiska areal omfattas av konkurrensutsättningsskyldigheten, men endast cirka 25 procent av befolkningen. Sålunda är utdelningsavstånden långa inom de konkurrensutsatta områdena och enhetskostnaderna höga.

Resultaten av konkurrensutsättningen har förblivit anspråkslösa och inga nya utdelningsaktörer har kommit in på marknaden eller affärsmodeller har uppstått. Antalet aktörer som deltagit i konkurrensutsättningen har också minskat årligen. I den konkurrensutsättning som ordnades 2018 lämnade 33 företag anbud till Posti Ab, medan endast sju företag deltog i anbudsförfarandet 2021. Utdelningskostnaderna eller utdelningspriserna har inte heller sjunkit avsevärt. Det lagstadgade upphandlingsförfarandet hindrar inte Posti Ab från att utnyttja utdelningsverksamheten som underentreprenad på kommersiella grunder. Upphandlingsförfarandet har inte löst de utmaningar som följer av de minskande utdelningsmängderna, det vill säga de ökande kostnaderna för distributionsbolagen och de höga utdelningspriserna för tidningsutgivarna. Posti Ab har i praktiken själv vunnit alla upphandlingar.

Upphandlingsförfarandet har medfört nya administrativa skyldigheter och kostnader för Posti Ab, som är den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, men även för de övriga företag som deltagit i konkurrensutsättningarna och Transport- och kommunikationsverket. Det bestämmande av områden som anges i lag och som krävs för att upphandlingsförfarandet ska kunna genomföras föranleder årligen omfattande begäranden om uppgifter som Transport- och kommunikationsverket sänder till distributionsbolagen. Särskilt för mindre distributionsbolag medför insamlingen av uppgifter en stor arbetsbelastning. Det är osannolikt att de eftersträlvade fördelarna med upphandlingsförfarandet kan uppnås genom att utveckla lagstiftningen om upphandlingsförfarandet, ändra förfarandet eller förbättra tillsynen. Utmaningarna i upphandlingsförfarandet är en följd av de små utdelningsmängderna av brev och de långa avstånden i glesbygdsområdena, som inte kan påverkas genom lagstiftningsåtgärder.³⁸

Enligt 17 § 3 mom. i postlagen får undantag från den insamlings- och utdelningsskyldighet fem dagar i veckan temporärt göras, om insamling eller utdelning av post förhindras av orsaker som beror på adressaten, lag, trafikavbrott eller andra motsvarande oöverstigliga hinder som inte har kunnat beaktas vid postutdelningen.

2.3.2 Prissättning

Postlagens allmänna krav på prissättningen gäller de flesta funktioner. Enligt 26 § i postlagen ska den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster prissätta sina posttjänster så att prissättningen är rimlig, öppen för insyn och icke-diskriminerande. Information om ändringar i prissättningen ska lämnas minst en månad före ändringen.

³⁸ Uudistuva postitoiminta – Valtiosihteeriöryhmän raportti (postverksamheten reformeras – statssekreterargruppens rapport). Statsrådets publikationer 2020:18. (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162401/VN_2020_18.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

I samband med en lagändring som trädde i kraft 2017 (RP 272/2016 rd) ströks ur 26 § i postlagen en hänvisning till kostnadsorienterad prissättning, som enligt vedertagen tolkning inte får innehålla rörelsevinst, utan endast kostnaderna för produktionen av tjänsten. Med en rimlig prissättning avses att priset får innehålla kostnaderna för produktionen av tjänsten samt en rimlig täckning. Kostnaderna för produktionen av tjänsten får också innefatta avkastningen på det kapital som är bundet till verksamheten. En rörelsevinst på högst 10 procent anses som rimlig täckning.

Genom ändringen har man velat skapa incitament för att upprätthålla högklassiga samhällsomsfattande tjänster i en föränderlig omvärld och säkerställa ett hållbart utbud av samhällsomsfattande tjänster på basis av kommersiell verksamhet utan statlig finansiering. Även EU-regleringen tillåter en rimlig täckning på de produkter som ingår i de samhällsomsfattande tjänsterna. På basis av EU:s rättspraxis har som godtagbar rimlig täckning betraktats en rimlig rörelsevinst på 3–13 procent. Frågan har behandlats till exempel i besluten om Belgiens bpost, Storbritanniens Post Office Ltd och Greklands Hellenic Post.

Bedömningen av vad som är en nationellt rimlig täckning har efter lagändringen förblivit oklar på grund av motstridiga förarbeten till lagen och frågan har orsakat tolkningstvister mellan den som tillhandahåller samhällsomsfattande tjänster och tillsynsmyndigheten. Enligt Transport- och kommunikationsverkets tolkning ska en rimlig täckning beräknas separat för varje produkt som ingår i de samhällsomsfattande tjänsterna, medan Posti Ab, som är den som tillhandahåller samhällsomsfattande tjänster, anser att täckningen ska beräknas som helhet för alla produkter som ingår i de samhällsomsfattande tjänsterna, så att täckningen för en enskild produkt får vara högre än den föreskrivna högsta täckningen på 10 procent. I praktiken har Posti Ab prissatt de produkter och tjänster som ingår i de samhällsomsfattande tjänsterna enligt Transport- och kommunikationsverkets tolkning.

Transport- och kommunikationsverket övervakar årligen att den täckning som ingår i prissättningen för de produktslag som ingår i de samhällsomsfattande tjänsterna förblir inom den storleksklass som lagen möjliggör och följer verkets tolkning. Enligt Transport- och kommunikationsverket har prissättningen 2021 av de produkter som tillhandahålls av Posti Ab inte stridit mot kravet på rimlighet på det sätt som definieras i förarbetena till lagen.³⁹

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. Uppgifter ur adressregistret ska med stöd av 38 § lämnas ut till andra postföretag, om de behöver dem för skötseln av sin postverksamhet. 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. Enligt 39 § i postlagen är ett postföretag skyldigt att till ett kostnadsorienterat pris samt på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande ordna tillträde för ett annat postföretag till postboxar som är i dess besittning.

³⁹ Transport- och kommunikationsverket. Traficomin kertomus hinnoitteluvonnasta ja kustannuslaskentajärjestelmän noudattamisesta Posti Oy:ssä 2021 (Transport- och kommunikationsverkets berättelse om prissättningstillsyn och iakttagande av kostnadsredovisningssystemet hos Posti Ab 2021). (<https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/file/Traficom%20kertomus%20hinnoitteluvonnasta%20ja%20kustannuslaskentaj%C3%A4rjestelm%C3%A4n%20noudattamisesta%2C%20Posti%202021.pdf>).

Transport- och kommunikationsverket är skyldigt att kontrollera prissättningen av de samhälls-omfattande tjänsterna och att årligen publicera en berättelse om hur kostnadsredovisningssystemet iaktas i de postföretag som tillhandahåller samhälls-omfattande tjänster. Enligt berättelsen från 2021 hade Transport- och kommunikationsverket inga skäl att ingripa i prissättningen av Posti Ab:s samhälls-omfattande tjänster.⁴⁰

2.3.3 Undantag från insamlings- och utdelningsfrekvensen

I postlagens 18 § föreskrivs det om undantag från insamlings- och utdelningsfrekvensen. Enligt paragrafens 1 mom. har den som tillhandahåller samhälls-omfattande tjänster rätt att göra undantag från den insamlings- och utdelningsfrekvens som föreskrivs i 17 § om det är fråga om hushåll i svårtillgängliga skärgårds- eller ödemarksområden. Insamling och utdelning enligt 17 § ska i fråga om dessa hushåll ske åtminstone en gång i veckan. Undantaget får omfatta sammanlagt högst 1 000 hushåll i hela landet. I paragrafen definieras det inte närmare vad som avses med svårtillgängliga skärgårdsområden eller svårtillgängliga ödemarksområden.

Enligt paragrafens 2 mom. ska den som tillhandahåller samhälls-omfattande tjänster årligen lämna Transport- och kommunikationsverket uppgift om antalet hushåll som avses i 1 mom. och var de är belägna. Transport- och kommunikationsverket ska vid behov avgöra vilka hushåll som får omfattas av det undantag som gjorts från insamlings- och utdelningsfrekvensen. I paragrafens 3 mom. föreskrivs att den som tillhandahåller samhälls-omfattande tjänster ska utan dröjsmål underrätta den adressat som omfattas av undantaget när postpaket eller försändelser från en myndighet ankommer. Adressaten ska underrättas senast den tredje dagen från försändelsens ankomst, om adressaten är anträffbar per telefon, e-post eller på något annat sätt.

För närvarande omfattas cirka 200 hushåll av undantagsutdelningen. Alla dessa finns enligt uppgift i skärgårdsområdena på sådana öar som saknar förbindelsefartygstrafik fem dagar i veckan. Områden som omfattas av undantagsutdelningen finns för närvarande i Åbo skärgård, Ekenäs och Ingå. Vissa hushåll på öarna utanför Kotka omfattas också. Enligt vedertagen tolkning avses med ödemarksområden områden utan bosättning. I ödemarksområdena delas det inte ut post, så undantagen från insamlings- och utdelningsfrekvensen enligt 18 § i postlagen har i praktiken tillämpats i skärgårdsområdena.

Genom en lag om ändring av postlagen (RP 272/2016 rd; lag 614/2017) ändrades 18 § i postlagen. Genom ändringen ströks ur paragrafen hänvisningen till vägar som trafikeras året om samt till landsvägsfärjor och sådana ruttor till vilka hör förbindelsebåtar som går minst fem dagar i veckan. Samtidigt överfördes från 18 § 3 mom. till 1 mom. hänvisningen till utdelning åtminstone en gång i veckan, och maximiantalet hushåll som undantaget får omfatta höjdes från 300 till 1 000.

Definitionen av svårtillgängliga skärgårdsområden har lett till tolkningstvister. Transport- och kommunikationsverket meddelade den 8 november 2019 ett beslut om postutdelning i Åbo skärgård där verket ålade Posti Ab, som är den som tillhandahåller samhälls-omfattande tjänster, att se till att de brev som ingår i de samhälls-omfattande tjänsterna delas ut fem dagar i veckan till alla öar med regelbunden färjetrafik enligt tidtabell minst två gånger per vardag året om. Enligt beslutet betraktas inte separat beställda stopp eller färjor som stannar enligt behov som sådan

⁴⁰ Transport- och kommunikationsverket. Traficom in kertomus hinnoitteluvonnasta ja kustannuslaskentajärjestelmän noudattamisesta Posti Oy:ssä 2021 (Transport- och kommunikationsverkets berättelse om prissättningstillsyn och iakttagande av kostnadsredovisningssystemet hos Posti Ab 2021). (<https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/file/Traficom%20kertomus%20hinnoitteluvonnasta%20ja%20kustannuslaskentaj%C3%A4rjestelm%C3%A4n%20noudattamisesta%2C%20Posti%202021.pdf>).

trafik. Enligt beslutet kan vid postutdelning endast öar med färre än två schemalagda färjförbindelser per vardag definieras som svårtillgängliga områden när det gäller postutdelning.⁴¹ Öar med färjförbindelse enligt tidtabell en gång varje vardag eller mer sällan kan enligt beslutet i princip betraktas som svårtillgängliga skärgårdsområden. Brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna kan också delas ut till undantagsområden oftare än en gång i veckan. Enligt Posti Ab kan utdelningskostnaderna i områden av detta slag uppgå till flera hundra euro per brev eller postkort.⁴²

Posti Ab, tre andra bolag och 28 privatpersoner överklagade Transport- och kommunikationsverkets beslut hos förvaltningsdomstolen. Förvaltningsdomstolen meddelade ett beslut i ärendet den 1 december 2021.⁴³ Även detta beslut har överklagats. Förvaltningsdomstolen vidmakthöll genom sitt beslut den skyldighet som ålagts Posti Ab, som är den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, att fem dagar i veckan dela ut de försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna till sådana öar dit förbindelsefartyget trafikerar minst två gånger per dag. Sålunda kan sådana hushåll till vilka det går reguljär trafik minst två gånger per dag inte anses vara belägna i svårtillgängliga skärgårdsområden. Å andra sidan upphävde förvaltningsdomstolen Transport- och kommunikationsverkets beslut till den del det i beslutet tilläts en glesare utdelning till sådana öar dit förbindelsefartyget avviker mer sällan än två gånger per dag. Ärendet sändes delvis tillbaka till myndigheten för ny behandling på det sätt som närmare framgår av beslutet. Enligt beslutet är det inte möjligt att bestämma svårtillgänglighet enbart utifrån hur ofta förbindelsefartyget trafikerar, utan vid bedömningen av svårtillgänglighet ska också de faktiska kostnaderna för utdelningen utredas och vara exceptionella och orimliga. Enligt förvaltningsdomstolen saknar antalet dagliga förbindelsefartygsturer betydelse, om postutdelarna inte åker med förbindelsefartygen för att dela ut post, utan överlämnar den på bryggan för att transporteras av förbindelsefartygens personal. Förvaltningsdomstolens beslut har inte vunnit laga kraft och ärendet har sålunda inte börjat behandlas på nytt vid Transport- och kommunikationsverket. I det rådande oklara läget och medan ärendet fortfarande är under behandling har man i praktiken förfarit enligt den tolkning som verket lagt fram i sitt beslut.

Enligt 5 § 1 mom. i lagen om främjande av skärgårdens utveckling (494/1981) bör staten försöka sörja för att skärgårdens bofasta befolkning till sitt förfogande har en med hänsyn till boendeförhållandena, utkomstbetingelserna och skötseln av nödvändiga angelägenheter erforderlig trafik- och transportservice, som är så smidiga som möjligt samt avgiftsfri eller prismässigt rimlig. Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland ansvarar för ordnandet av den förbindelsefartygstrafik som nämns i lagen om främjande av skärgårdens utveckling och som går till skärgården utan fast vägförbindelse. Dessutom har upphandlingen av landsvägsfärjetrafik enligt lagen om trafiksystem och landsvägar (503/2005) koncentrerats till Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland. Uppgifterna är riksomfattande specialuppgifter. En landsvägsfärja med farled är en del av landsvägen och vägnätet. I landsvägsfärjetrafiken går färjan mellan två punkter antingen enligt tidtabell eller utan tidtabell. Utifrån tillgängliga uppgifter är det typiskt att antalet sådana turer är flera och fler än två per dygn. Förbindelsefartygen betjänar de

⁴¹ Transport- och kommunikationsverket. Oikeus poiketa yleispalvelukirjeiden viisipäiväisestä jakelusta saaristoalueilla (rätt att i skärgårdsområden avvika från utdelning fem dagar i veckan av brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna). (<https://www.trafficom.fi/sites/default/files/media/regulation/P%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s%20Turun%20saariston%20postinjakelusta.pdf>)

⁴² Muutoksia Turun saariston postinjakelussa (ändringar i postutdelningen i Åbo skärgård). Posti Ab:s meddelande, 30.4.2021. (https://www.posti.fi/fi/asiakastuki/tiedotteet/20190430_postinjakelu_turun_saaristossa)

⁴³ Beslut av Åbo förvaltningsdomstol 21/0169/1, 1.12.2021. (https://oikeus.fi/material/collections/20211201100501/7VDztimuf/02016_19.pdf)

största skärgårdsområdena och längs deras rutter kan det finnas flera öar som man stannar vid på varierande sätt (till exempel 1–10 gånger per dag eller mer sällan).

Omfattningen av förbindelsefartygstrafiken i skärgårdsområdena grundar sig för närvarande på en ändamålsenlighetsprövning som den behöriga myndigheten har gjort. Det finns inga bestämmelser i lag om posttransport med förbindelsefartygstrafiken. Enligt tillgänglig information transporteras under vardagar på de förbindelsefartygsrutter som förvaltas av Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland post i samband med andra transporter till de öar som finns längs förbindelsefartygsrutten. Enligt Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland har en sådan princip skrivits in i servicenivåkraven i serviceavtalen för förbindelsefartygsrutterna eller i de servicebeskrivningar som är avtalsdokument. Om ett förbindelsefartyg inte har något annat transportbehov till öarna under en tur enligt tidtabellen, kör fartyget enligt erhållen information inte enbart för att transportera post. Däremot ska posten transporteras i samband med följande tur som körs. Med stöd av kraven på servicenivå eller servicebeskrivningen ska posten transporteras på detta sätt på förbindelsefartygen 1–2 gånger i veckan i samband med andra transporter. Om ett klockslag anges i förbindelsefartygets tidtabell, körs turen alltid. Vid sådana turer delas också posten ut i samband med transporten. Om det i tidtabellen anges x vid en trafikplats, anläggs den vid behov under en tur enligt tidtabellen. Om det i tidtabellen anges y vid en trafikplats, anlägger man vid ön endast på grundval av en förbeställning. Det går inte att förutse hur x- och y-turena körs och de körs inte enbart på grund av posttransport.⁴⁴

Enligt erhållen information är det typiskt att postutdelaren inte själv åker till ön, utan att posten förs med förbindelsefartygen. På en del av öarna har det dessutom funnits deltidsanställda som har delat ut posten på öarna. På en del av öarna har man avtalat med tjänsteproducenterna inom förbindelsefartygstrafiken om posttransport som är mer omfattande än vad som överenskommits i närings-, trafik- och miljöcentralens avtal och som inte omfattas av det avtalet och för vilken Posti Ab också har fakturerats. Till vissa öar har Posti Ab på egen bekostnad skaffat den trafik som behövs så att utdelningen ska kunna genomföras i enlighet med kraven i postlagen. Bedömningen är att posten för närvarande tilläggskostnader för utdelningen transporteras 1–5 gånger per vecka med förbindelsefartyg på rutter som förvaltas av närings-, trafik- och miljöcentralen. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster kan också ha upphandlat egna båttrutter för att sköta postutdelningen till undantagshushåll.

I sitt beslut om Åbo skärgård tog Transport- och kommunikationsverket del av färjtidtabellerna för olika öar och de utredningar som olika instanser lämnat in om öarnas färjförbindelser. I sin bedömning av svårillgängligheten beaktade Transport- och kommunikationsverket bland annat färjornas trafikfrekvens och antalet färjeförbindelser för att nå ön. Utöver färjornas trafikfrekvens noterades det variation i utdelningssätten mellan olika öar. Enligt Transport- och kommunikationsverkets utredning åkte postutdelaren till en del av öarna med färja för att dela ut posten. I fråga om vissa öar levererades posten endast till färjeläget, varifrån förbindelsefartygets personal hämtade postförsändelserna och levererade dem till öarna.⁴⁵ I ljuset av den erhållna informationen kan det bedömas att posten för närvarande förs med förbindelsefartyg fem dagar i veckan till de öar som har förbindelse fem vardagar i veckan. Det finns uppskattningsvis cirka 200 undantagshushåll till vilka det inte går trafik fem dagar i veckan. Dessutom är det inte uteslutet att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster i vissa fall måste ordna separat

⁴⁴ Utlåtande av Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland (62/2011/VAR) 17.8.2020 till Åbo förvaltningsdomstol, s. 1–2.

⁴⁵ Transport- och kommunikationsverkets beslut 8.11.2019 (på finska): <https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/regulation/P%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s%20Turun%20saariston%20postinjakelusta.pdf>

transport till en ö för utdelning av post på det sätt som lagen förutsätter. I fråga om den postutdelning som sker med förbindelsefartyg har det uppstått utmaningar i situationer där dagens post inte har hunnit till förbindelsefartygstransporten.

2.3.4 Befordringstiden för brev

Skyldigheten att bestämma en standard för befordringstiden grundar sig på 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 (*sådant direktivet lyder ändrat genom direktiven 2002/39/EG och 2008/6/EG, nedan postdirektivet*). I artikel 17 i direktivet krävs det att medlemsstaterna bestämmer kvalitetsnormer för post inom landet. Medlemsstaterna får besluta hurdana kvalitetsnormerna för de inhemska försändelserna ska vara. Införandet av normer begränsas endast av att det i bilaga II till direktivet anges de kvalitetsnormer som ska följas vid gränsöverskridande postförsändelser inom Europeiska unionen. Posten i fråga ska delas ut så att minst 85 procent av försändelserna är framme på den tredje dagen från och med inlämningsdagen och 97 procent av försändelserna är framme den femte dagen från och med inlämningsdagen.

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska följa kvalitetsnormerna för gränsöverskridande post inom unionen både när det gäller hela unionens interna post och när det gäller postförsändelser mellan två av unionens medlemsstater. Enligt artikel 18.2 i direktivet får de nationella tillsynsmyndigheterna bevilja undantag från de kvalitetsnormer som anges i bilaga II, om extraordinära situationer med avseende på infrastruktur eller geografiska förhållanden kräver det. Om de nationella tillsynsmyndigheterna beviljar undantag av detta slag ska de utan dröjsmål meddela kommissionen detta.

Bestämmelser om kvalitetsnormer för befordringstiden för de brev som levereras av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster finns i 19 § i postlagen. Inrikes brevörsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och som har lämnats in för att förmedlas 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. Enligt uppgifter av Posti Ab var 97,6 procent av de brevörsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna framme den fjärde vardagen och 99,1 procent den femte vardagen räknat från inlämningsdagen.⁴⁶

2.3.5 Ersättning av nettokostnaderna för samhällsomfattande tjänster

Enligt 32 § i postlagen avses med nettokostnader för samhällsomfattande tjänster de kostnader som hänför sig till och som behövs för samhällsomfattande tjänster. Enligt 33 § 1 mom. i postlagen ska den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster av statsmedel få ersättning för den del av nettokostnaderna för de samhällsomfattande tjänster som för tillhandahållaren utgör en orimlig ekonomisk belastning med beaktande av 1) företagets storlek, 2) företagsverksamhetens natur, 3) omsättningen av den verksamhet som företaget bedriver och 4) andra omständigheter som är jämförbara med dem. Enligt paragrafens 2 mom. fattar kommunikationsministeriet utifrån en nettokostnadsberäkning som utarbetats av Transport- och kommunikations-

⁴⁶ Posti har rapporterat till Traficom om posttjänstens förverkligande. Posti Ab:s meddelande, 12.4.2021. (https://www.posti.fi/sv/kundsupport/meddelanden/20210412_ps_postipalvelun_toteutuminen_traficom_sv)

verket beslut om ersättning för nettokostnaderna. De övriga postföretagen ska delta i kostnadsersättningarna till den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Bestämmelser om hur ersättningen ska bestämmas utfärdas genom lag.

Hittills har man inte behövt uppskatta nettokostnaderna för de samhällsomfattande tjänsterna, eftersom Posti Ab i egenskap av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har kunnat producera dem utan statligt stöd. Det är sannolikt att när utdelningsmängderna minskar och enhetskostnaderna för de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna stiger blir man tvungen att ersätta Posti Ab för nettokostnaderna, om bestämmelserna om skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster inte revideras. När det gäller att ersätta nettokostnaderna skulle det också bli svårt att bestämma rätt beräkningssätt som grund för ersättandet av nettokostnaderna.⁴⁷ Trots olika beräkningssätt är det möjligt att Posti Ab själv skulle bli huvudansvarigt för ersättandet av kostnaderna. En väsentlig orsak till detta är att Posti Ab har en stor marknadsandel också i fråga om annat än de produkter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och att de övriga postföretagen har rätt små marknadsandelar.

2.3.6 Placering av postlådor

Enligt 44 § i postlagen bestäms placeringen av postlådor av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster för brevtjänster eller, om ingen skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster har ålagts, av ett annat postföretag genom beslut av Transport- och kommunikationsverket. När placeringen av postlådor bestäms ska hänsyn tas till 43 § i postlagen, där det föreskrivs om utdelning av brevförsändelser, och till 45 § i den lagen, där det föreskrivs om placering av anordningar och konstruktioner som behövs för postutdelningen samt till Transport- och kommunikationsverkets närmare föreskrifter, som meddelas med stöd av 48 § i den lagen, om placeringen av anordningar och mindre konstruktioner som behövs för utdelningen. I praktiken planerar den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, det vill säga Posti Ab, placeringen av postlådor i samarbete med kommunerna. Det frivilliga samarbetet fungerar i praktiken så att Posti Ab årligen utreder kommunernas planer för bostadsproduktion och planerar postlådornas preliminära placering på förhand så att kommunerna ska ha möjlighet att beakta placeringen i sina egna planer.

Posti Ab informerar adressaterna om placeringen av postlådorna innan åtgärderna inleds. Adressaterna har också möjlighet att träffa företrädare för Posti Ab, varefter det ställe som Posti Ab föreslår för postlådan tydligt märks ut i terrängen. Om adressaten och Posti Ab inte har någon gemensam syn på var en postlåda eller grupp av postlådor ska placeras, uppmanar Posti Ab att inom utsatt tid flytta postlådan eller gruppen av postlådor till ett meddelat ställe. Adressaten har också möjlighet att avtala med Posti Ab om avgiftsbelagd utdelning, så att posten vidarebefordras till en enskild postlåda, eller specialutdelning. Enligt 44 § 2 mom. i postlagen kan en part som är missnöjd med placeringen av en postlåda föra ärendet till kommunens byggnadstillsynsmyndighet för avgörande. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster kan hos byggnadstillståndsmyndigheten begära ett avgörande i en meningsskiljaktighet som gäller placering av en postlåda, om adressaten inte placerar postlådan på det för postlådan angivna stället och inte bestrider ärendet. I postutdelningen har dessutom personer över 75 år och personer med rörelsehinder beaktats. Deras specialbehov som beror på ålder eller hälsotillstånd ska beaktas vid bestämmandet av postutdelningsstället. För närvarande är mindre än 30 000 hushåll berättigade till specialutdelning på basis av personliga specialbehov.

⁴⁷ Kommunikationsministeriet. Postiyritysten osallistuminen postin yleispalvelun kustannusten korvaamiseen (deltagande av postoperatörer i kostnaderna för samhällsomfattande posttjänster). Kommunikationsministeriets publikationer 27/2014. (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/77817/Julkaisuja_27-2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Enligt 39 § 2 mom. i postlagen ska den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ge andra postföretag all den information om placeringen av postlådor som behövs för skötseln av deras postverksamhet. Information av detta slag är gatuadressen där en postlåda finns och exaktare information om var postlådan är placerad, om det inte framgår av gatuadressen. I praktiken har Posti Ab dock i fråga om tjänsten med information om placeringen av postlådor endast lämnat ut adressuppgifter om postlådornas placering. De ruttplaner som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har hör inte till den behövliga information som avses i paragrafen. I fråga om skyldigheten att ge information om placeringen av postlådor har det när konkurrensen på brevmarknaden ökat blivit till en utmaning att för det första 44 § i postlagen ger den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ensamrätt att besluta om placeringen av postlådorna och att andra postföretag är skyldiga att dela ut försändelserna till dessa postlådor. För det andra är den nuvarande tolkningen, som ger den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster möjlighet att ta ut en avgift för utlämnande av information om placeringen av postlådor, inte ändamålsenlig med tanke på jämlik konkurrens.

2.4 Överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter

2.4.1 Bestämmelser om offentlig förvaltningsuppgifter

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har med stöd av postlagen tilldelats olika offentliga förvaltningsuppgifter. Tematiken kring den offentliga förvaltningsuppgiften enligt 124 § i grundlagen har inte behandlats på ett ingående sätt i de tidigare regeringspropositionerna om postlagen. Däremot har den rättsliga karaktären hos åligganden enligt postlagen behandlats i riksdagens biträdande justitieombudsmans beslut där man granskat i vilket förhållande åligganden som i postlagen föreskrivits postföretag står till den offentliga förvaltningsuppgift som avses i 124 § i grundlagen.⁴⁸

I ett beslut av riksdagens biträdande justitieombudsman av den 19 maj 2021 om postlagstiftningen och Posti Ab:s offentliga förvaltningsuppgifter (EOAK/1069/2019, på finska) fästs det uppmärksamhet vid att man i samband med beredningen av ändring av postlagen tydligt ska bedöma och visa om och till vilka delar det i åligganden enligt postlagen är fråga om offentliga förvaltningsuppgifter enligt 124 § i grundlagen.⁴⁹ I regeringspropositionen har man strävat efter att bättre än tidigare motivera karaktären hos uppgifterna enligt postlagen och att trygga medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter, rättssäkerheten och andra krav på god förvaltning också i det fall att de offentliga förvaltningsuppgifterna har anförtrots någon annan än en myndighet.

Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock endast anförtros myndigheter. En offentlig förvaltningsuppgift avser i paragrafen en relativt omfattande grupp förvaltningsuppgifter, som inkluderar till exempel införande av lagar samt uppgifter i anslutning till beslutsfattande om enskilda personers och sammanslutningars rättig-

⁴⁸ Riksdagens biträdande justitieombudsmans avgörande EOAK/5410/2017 (på finska). (<https://www.oikeusasiamies.fi/r/fi/ratkaisut/-/eoar/5410/2017>); Riksdagens biträdande justitieombudsmans beslut EOAK/1069/2019 (på finska). (<https://www.oikeusasiamies.fi/r/fi/ratkaisut/-/eoar/1069/2019>)

⁴⁹ Riksdagens biträdande justitieombudsman. Biträdande justitieombudsmans beslut i ett ärende som gäller postlagstiftningen och Posti Ab:s offentliga förvaltningsuppgifter, EOAK/1069/2019 (på finska). (<https://www.oikeusasiamies.fi/r/fi/ratkaisut/-/eoar/1069/2019>).

heter, skyldigheter och förmåner. Utöver överföringen av uppgifter som redan hör till myndigheterna omfattar 124 § i grundlagen även anförtröendet av nya förvaltningsuppgifter till andra än myndigheter.

Utgångspunkten är att det ska föreskrivas genom lag om offentliga förvaltningsuppgifter som anförtras andra än myndigheter. I vissa fall, såsom vid överföring av offentliga serviceuppgifter, kan det dock föreskrivas eller beslutas om saken också med stöd av lag. Det kan till exempel vara fråga om ett bemyndigande från en myndighet eller om att en offentlig förvaltningsuppgift med stöd av lag genom avtal överförs till någon annan än en myndighet. Även befogenheten att överföra eller anförtra uppgiften ska då grunda sig på lag.

I en lag med bestämmelser om att anförtra offentliga förvaltningsuppgifter ska det specificeras vilka uppgifter som kan överföras till instanser utanför myndighetsmaskineriet och under vilka förutsättningar. Det är till exempel inte möjligt att genom ett avtal eller myndighetsbeslut bestämma krav i fråga om allmänna verksamhetsförutsättningar, tillsynen över skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter, aktörernas behörighet och bedömning av deras tillförlitlighet samt tjänsteansvaret för dem som sköter uppgifterna.

Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtras andra utanför myndighetsmaskineriet endast om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna. Kravet på ändamålsenlighet är ett juridiskt villkor, och det måste bedömas från fall till fall huruvida kravet uppfylls i fråga om varje offentlig förvaltningsuppgift som föreslås bli skött utanför myndighetsorganisationen. Vid bedömningen av ändamålsenligheten ska särskild uppmärksamhet fästas dels på förvaltningens effektivitet och övriga interna behov, dels på enskilda personers och sammanslutningars behov. Även förvaltningsuppgiftens natur ska beaktas vid bedömningen. Kravet på ändamålsenlighet kan således när det är fråga om uppgifter i samband med produktion av tjänster uppfyllas lättare än till exempel när det är fråga om att överföra beslutsfattande som gäller en enskild persons centrala rättigheter.

2.4.2 Delgivningsförfarande

I 21 § i postlagen finns det bestämmelser om delgivningsförfarandet. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska se till att de delgivningsförfaranden som föreskrivs i lag kan tillämpas i hela landet. På en person som är anställd hos den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster eller hos ett sådant företag som med stöd av ett avtal som det slutit med den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster tillhandahåller kunder den sistnämndas tjänster tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när denna person utför uppgifter som hänför sig till delgivningsförfarandet.

Största delen av myndigheternas delgivningar levereras som vanlig delgivning per post. Resten av myndigheternas delgivning sker med mottagningsbevis. I egenskap av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har Posti Ab tolkat bestämmelsen på så sätt att tjänsteansvaret i fråga om delgivningsförfarandet inte omfattar delgivning som sker som vanligt brev. Delgivning av detta slag följer Posti Ab:s process tillsammans med andra vanliga brev, och Posti Ab har inte möjlighet eller förmåga att separera dem. I Posti Ab:s process kan brev inte hanteras separat beroende på om avsändaren är en myndighet eller någon annan. Dessutom känner Posti Ab inte till brevens innehåll och vet alltså inte om brevet innehåller en delgivning från en myndighet. De myndighetsbrev som inte ingår i de samhällsomfattande tjänsterna som avses i postlagen och de delgivningar som levereras per post tillsammans med myndighetsbreven delas ut utöver av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster också av många andra postföretag.

När det gäller brev som överlämnas mot mottagningsbevis, omfattar tjänsteansvaret enligt Posti Ab:s tolkning kontroll av mottagarens identitet i samband med överlämnandet av brevet. Tjänsteansvaret gäller sålunda en anställd som överlämnar ett sådant brev vid Posti Ab:s eller en samarbetspartners serviceställe eller transport, men inte till exempel postutdelare som arbetar med vanlig utdelning och inte hanterar brev med mottagningsbevis.

Riksdagens biträdande justitieombudsman framförde i sitt avgörande av den 4 juli 2018 (EOAK/2959/2017 på finska) att postlagen ska preciseras och begärde att kommunikationsministeriet ska utreda om det tjänsteansvar som avses i 21 § i postlagen behöver preciseras eller om det på något annat sätt behöver säkerställas att det lagstadgade delgivningsförfarandet sköts på ett ändamålsenligt sätt.⁵⁰ Biträdande justitieombudsmannen ansåg i sina avgöranden att det är synnerligen otillfredsställande att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster (eller postombudet) i praktiken har ett ansvar som begränsar sig till endast en liten bråkdel av de försändelser som den ska leverera som lagstadgad delgivning, och att begränsningen av ansvaret i fråga om tjänsteansvar dessutom i hög grad verkar bygga på Posti Ab:s egen tolkning av syftet med den aktuella bestämmelsen. I 21 § i postlagen används uttrycket ”när denna person utför uppgifter som hänför sig till delgivningsförfarande”, och i lagen föreskrivs inte om vilka uppgifter som utförs under tjänsteansvar.

Myndigheterna använder inte de samhällsomfattande tjänster som Posti Ab tillhandahåller, utan avtalar separat om posttjänster med Posti Ab. Alla myndigheter använder inte nödvändigtvis just de brevtjänster som Posti Ab tillhandahåller, utan myndigheterna kan ingå ett kommersiellt avtal om brevtjänster också med andra postföretag. Samhällsomfattande tjänst kan i regel betraktas som den basservice inom infrastrukturen som bestäms i lag och inte som en offentlig förvaltningsuppgift enligt 124 § i grundlagen. Bestämmelserna om tjänsteansvar är på grund av sin natur tillämpliga på Posti Ab:s verksamhet endast när bolaget utför en offentlig förvaltningsuppgift i egenskap av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Förfarandet med mottagningsbevis har ansetts vara en viktig form av förvaltningsförfarande, och den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har därför till denna del ansetts sköta en sådan offentlig förvaltningsuppgift som avses i 124 § i grundlagen. Skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift förutsätter också tjänsteansvar enligt strafflagen (39/1889). När den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster sköter ett lagstadgat delgivningsförfarande med stöd av ett avtal som slutits med en myndighet, kan verksamheten betraktas som skötsel av en offentlig förvaltningsuppgift enligt 124 § i grundlagen.⁵¹

En vanlig delgivning är för närvarande den vanligaste formen av delgivning, och bestämmelsen om tjänsteansvar i 21 § i postlagen gäller generellt på det sätt som beskrivs ovan uppgifter i anslutning till delgivningsförfarandet. Den gällande bestämmelsen innehåller ingen avgränsning i till exempel enbart förfarandet med mottagningsbevis. Den gällande bestämmelsen om delgivning är oklar och lämnar alltför mycket rum för tolkning för aktören. Att begränsa det lagstadgade tjänsteansvaret enbart utifrån Posti Ab:s tolkning skapar en situation som är otillfredsställande. Att precisera bestämmelsen i synnerhet när det gäller fördelningen av tjänsteansvaret är ändamålsenligt.

⁵⁰ Riksdagens biträdande justitieombudsmans avgörande EOAK/2959/2017 (på finska). (<https://www.oikeusasiamies.fi/r/fi/ratkaisut/-/eoar/2959/2017>)

⁵¹ Riksdagens biträdande justitieombudsmans avgörande EOAK/5410/2017 (på finska). (<https://www.oikeusasiamies.fi/r/fi/ratkaisut/-/eoar/5410/2017>). Riksdagens biträdande justitieombudsman anser i sitt avgörande att det i delgivningsförfarandet tydligt är fråga om en offentlig förvaltningsuppgift.

2.4.3 Förvaltning av postnummersystemet

Enligt 37 § i postlagen ska Transport- och kommunikationsverket se till att det finns ett postnummersystem för skötseln av postverksamheten. Transport- och kommunikationsverket ålägger en tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster eller ett annat postföretag skyldighet att förvalta postnummersystemet. Det postföretag som förvaltar postnummersystemet ska hålla uppgifterna i postnummersystemet offentligt framlagda. Uppgifterna ska fås avgiftsfritt i en användbar form så att de lätt kan laddas ner elektroniskt. Information om ändringar i postnumren ska lämnas på ett effektivt sätt, senast två månader innan ändringen genomförs.

Riksdagens biträdande justitieombudsman begärde i sin begäran om utlåtande av den 18 februari 2019 (EOAK/1069/2019, på finska) att kommunikationsministeriet ska bedöma den rättsliga karaktären hos förvaltningen av ett med 37 § i postlagen förenligt postnummersystem. Postnummersystemet innehåller postnummer, kommunuppgifter och namnuppgifter för varje postnummer samt gatuuppgifter inklusive husnummer som är kopplade till postnumren. För närvarande förvaltas postnummersystemet av Posti Oy, som är den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och som har skött uppgiften sedan 1970-talet. Före det grundade sig postutdelningen på gatu- och ortnamn. Postnumren har ursprungligen bildats enligt var det finns ett fast postverksamhetsställe, så bestämmandet av postnummerområden hänger samman med de bestämmelser om postverksamhetsställen som omfattas av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. Postnumren har med tiden blivit ett styrsystem för verksamheten hos den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Samma postnummersystem används också i många andra samhällsaktiviteter, såsom befolkningsdatasystemet.

Det har ansetts att bestämmelser om tillgången till postnummersystemet behövs, eftersom medlemsstaterna med stöd av artikel 11 a i postdirektivet ska se till att villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande gäller för tillgången till delar av postens infrastruktur, om det behövs för att skydda användarnas intressen och/eller främja effektiv konkurrens. Regleringen gör det möjligt för andra postföretag att få de uppgifter som de behöver ur systemet. Det finns både sådant som talar för och som talar emot att förvaltningen av postnummersystemet är en offentlig förvaltningsuppgift. Å ena sidan har uppgiften ett nära samband med de samhällsomfattande tjänsterna, å andra sidan är systemet åtminstone tills vidare viktigt för samhället. Å ena sidan bestäms postnumren inte under myndighetsstyrning och postnummersystemet hänför sig inte till myndighetsprocesserna, å andra sidan är det Transport- och kommunikationsverkets uppgift att se till att ett postnummersystem finns för skötseln av postverksamheten. Skyldigheten kan åläggas endast ett företag, eftersom det inte kan finnas flera postnummersystem i ett land. Det naturligaste är att skyldigheten vilar på den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, för vars processer postnummersystemet har skapats som styrverktyg.

Det är motiverat att anse att förvaltningen av postnummersystemet i nuläget kan betraktas som en offentlig förvaltningsuppgift. Av avgörande betydelse är att enligt postlagen ska Transport- och kommunikationsverket se till att det finns ett postnummersystem för skötseln av postverksamheten. Utöver detta är det uttryckligen Transport- och kommunikationsverket som ålägger skyldigheten att förvalta postnummersystemet.

2.4.4 Postföretags rätt att öppna slutna försändelser

Bestämmelser om postföretags rätt att öppna slutna försändelser finns i 55 § i postlagen. Ett postpaket får i närvaro av en annan person, öppnas av en person som Transport- och kommunikationsverket har bemyndigat för denna uppgift. Innehållet i ett öppnat postpaket får inte granskas mera än vad som behövs med beaktande av orsaken till att det öppnas. På ett öppnat post-

paket ska göras anteckningar som bestäms av Transport- och kommunikationsverket. Över öppnandet ska det dessutom upprättas ett protokoll som ska undertecknas av dem som har deltagit i öppnandet. Protokollet ska sändas till Transport- och kommunikationsverket. På personer som är anställda hos ett postföretag tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de utför uppgifter som nämns i 55 § i postlagen.

Bestämmelsen har inget samband med postdirektivet, utan det är fråga om nationell reglering. Med hänsyn till att åtgärden ingriper i kommunikationshemligheten, som är en tryggad grundläggande fri- och rättighet, och med hänsyn till det bemyndigande som en myndighet ska ha, till skrivande av föreskrivna anteckningar och protokoll samt till straffrättsligt tjänsteansvar kan verksamheten betraktas som skötsel av en offentlig förvaltningsuppgift, även om den i väsentlig grad hänför sig till tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster eller någon annan tjänst, det vill säga till att se till att försändelsen kommer fram. För närvarande är Posti Ab det enda postföretaget vars verksamhet omfattar insamling och utdelning av postpaket.

2.4.5 Bedömning av övriga uppgifter

Riksdagens biträdande justitieombudsman begärde i sin begäran om utlåtande av den 18 februari 2019 (EOAK/1069/2019, på finska) att kommunikationsministeriet också ska utvärdera den i 24 a § i postlagen avsedda verksamheten som operator för Världspostkonventionen, det i 44 § i postlagen avsedda bestämmandet av placering av postlådor samt den i 82 § i postlagen avsedda rättsliga karaktären hos frimärksutgivning och användning av andra portomärken.

Enligt 24 a § i postlagen ålägger Transport- och kommunikationsverket en tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster eller ett annat postföretag skyldighet att vara verksamt som en sådan utsedd operator som avses i Världspostkonventionen (FördrS 66/2015) och att iaktta avtalen i Världspostkonventionen. Enligt 44 § i postlagen bestäms placeringen av postlådor av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster för brev tjänster eller, om ingen skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster har ålagts, av ett annat postföretag genom beslut av Transport- och kommunikationsverket. Vid bestämmandet av placeringen ska kraven i 43 och 45 § och de föreskrifter som har meddelats av Transport- och kommunikationsverket med stöd av 48 § beaktas. Enligt 82 § i postlagen kan kommunikationsministeriet på ansökan bevilja postföretag rätt att utge internationellt godkända eller i Finland godkända frimärken. Rätten att ge ut frimärken gäller tills vidare. Det är motiverat att anse att de ovan nämnda uppgifterna inte kan betraktas som offentliga förvaltningsuppgifter. Närmare bedömningar av den rättsliga karaktären hos ovan nämnda uppgifter ges i propositionens avsnitt 12, där propositionens förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning behandlas.

2.5 Postdirektivet

Inom Europeiska unionen regleras postverksamheten genom postdirektivet. Direktiv 2008/6/EG, genom vilket posttjänsterna senast ändrades, har i Finland genomförts nationellt genom postlagen, som reglerar postverksamheten. Syftet med postdirektivet och de direktiv genom vilka det ändrats har varit att stegvis harmonisera Europeiska unionens inre marknad för posttjänster. Utöver utvecklingen av den inre marknaden har syftet med direktivet varit att säkerställa i alla medlemsstater en samhällsomfattande postservice som uppfyller vissa kvalitetskrav och som är tillgänglig till ett rimligt pris för alla användare. Genom det tredje postdirektivet, som antogs i februari 2008, tog man i bruk den rättsliga grunden för genomförandet av posttjänsterna på den inre marknaden när 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 bestämde man dessutom

uppgifterna och befogenheterna för de nationella lagstiftande myndigheterna samt ändrade det sätt på vilket de samhällsomfattande tjänsterna får tillhandahållas och finansieras.

I sitt nya arbetsprogram har Europeiska kommissionen tillkännagett att den kommer att utreda behovet av att ändra postdirektivet. Den 17 juli 2020 publicerade kommissionen ett offentligt samråd, vars syfte var att utvärdera det gällande postdirektivet.⁵² I november 2020 sände Finland svaret på det offentliga samrådet. Svaret var samordnat av kommunikationsministeriet. Kommunikationsministeriet informerade riksdagen om reformen av postdirektivet genom E-skrivelsen 121/2020 rd, där de ståndpunkter som framfördes i Finlands svar på det offentliga samrådet fördes fram.⁵³ I sitt svar på det offentliga samrådet lyfte Finland fram att postdirektivet fortfarande behövs för att säkerställa icke-diskriminerande basservice till rimligt pris inom posttjänster. Dessutom konstaterades det i Finlands ståndpunkt att i skyldigheterna enligt postdirektivet bör man bättre än för närvarande beakta medlemsstaternas olika situationer till exempel när det gäller mängden brevfrösendelser. Enligt Finland bör skyldigheterna enligt postdirektivet i fråga om samhällsomfattande tjänster göras mindre omfattande och flexibla så att varje medlemsstat nationellt kan fatta beslut om en lämplig servicenivå inom ramen för de villkor som direktivet bestämmer.

Resultaten av samrådet presenteras i en sammanfattande rapport, som finns tillgänglig på webbplatsen för generaldirektoratet för inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag (GROW) och i portalen för bättre lagstiftning.⁵⁴ Resultaten presenteras också i kommissionens berättelse om utvärderingen av postdirektivet och i kommissionens arbetsdokument med koppling till berättelsen. Kommissionen publicerade i november 2021 en rapport till Europaparlamentet: och rådet om tillämpningen av direktivet om posttjänster. I rapporten konstateras det att postbranschen har genomgått stora förändringar sedan postdirektivet trädde i kraft och erkänns det att det kan vara motiverat att ändra direktivet. Enligt rapporten innehåller postdirektivet delar på grund av vilka det inte möjligt att på behövligt sätt hantera förändringar som rör marknadssituationen och användarnas behov.⁵⁵ Såsom rättsakt är postdirektivet i huvudsak fullständigt harmoniserande, det vill säga i den nationella lagstiftningen får det inte åläggas skyldigheter som går längre än direktivet. Direktivet bestämmer dock endast den miniminivå som måste genomföras i den nationella lagstiftningen och ger således medlemsstaterna också möjlighet till mer långtgående reglering.

2.6 Regleringen av statligt stöd

I artiklarna 107–109 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) bestäms EU:s regler för statligt stöd. Enligt artikel 107.1 i FEUF är stöd som ges av en medlemsstat, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, är i princip oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Reglerna för statligt stöd gäller åtgärder genom vilka den offentliga sektorn beviljar företag stöd eller andra förmåner.

⁵² Europeiska kommissionens offentliga samråd om posttjänster. (https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/11965-Report-on-the-Application-and-Evaluation-of-the-Postal-Services-Directive/public-consultation_sv).

⁵³ Finlands svar på Europeiska kommissionens offentliga samråd som en del av utvärderingen av postdirektivet (på finska). (<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Liiteasiakirja/Documents/EDK-2020-AK-321251.pdf>).

⁵⁴ Factual summary of the public consultation on the evaluation of the Postal Services. https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/11965-Report-on-the-Application-and-Evaluation-of-the-Postal-Services-Directive/public-consultation_en

⁵⁵ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av direktivet om posttjänster (direktiv 97/67/EG, i dess ändrade lydelse enligt direktiven 2002/39/EG och 2008/6/EG). (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0674&from=EN>).

Enligt EU:s regler för statligt stöd är det dock tillåtet att bevilja understöd för ändamål som gäller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (Services of general Economic Interest – SGEI). Med tjänster av allmänt ekonomiskt intresse avses tjänster vars tillgänglighet myndigheten vill trygga för medborgarna under alla omständigheter. Det ska vara fråga om en tjänst som enligt myndighetens bedömning är viktig för medborgarna eller av stor betydelse för samhällets funktion. Enligt Europeiska kommissionens SGEI-beslut (2012/21/EU) förutsätter tillämpningen av bestämmelserna att man upptäcker en brist på marknaden, det vill säga att tjänsten inte tillhandahålls eller i framtiden kan tillhandahållas på marknadsvillkor på ett tillfredsställande sätt. Då kan myndigheten vidta åtgärder för att trygga tillgången till tjänsten och ålägga företaget skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster. EU:s medlemsstater har omfattande prövningsrätt i fråga om vad de anser vara tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Kommissionen får ifrågasätta medlemsstatens definition endast om det är fråga om ett uppenbart fel. Syftet med SGEI-stödet är att säkerställa tillgången till samhällsviktiga och allmännyttiga tjänster under alla omständigheter.

Nationella bestämmelser om statsunderstöd finns i statsunderstödslagen (688/2001), som är en allmän lag som gäller statsunderstöd enligt prövning. I statsunderstödslagen föreskrivs det om grunderna för beviljande av understöd och om allmänna förutsättningar samt om formerna för beviljande och utbetalning, förfarandena, användningen och övervakningen av användningen samt om granskningar. I lagen föreskrivs det också om grunderna för rättigheterna och skyldigheterna för den som ansöker om och får statsunderstöd samt om myndigheternas rätt att få information. Enligt 8 § i statsunderstödslagen kan närmare bestämmelser om hur statsunderstöd som hör till tillämpningsområdet för statsunderstödslagen ska beviljas, utbetalas och användas i enlighet med budgeten utfärdas genom förordning av statsrådet.

Utdelningen av tidningar på marknadsvillkor har i Finland hamnat i en situation där utdelningsverksamheten inte längre är kommersiellt lönsam i de flesta glesbygdsområden, det vill säga tjänsten tillhandahålls inte på marknadsvillkor och kan inte i framtiden tillhandahållas på ett tillfredsställande sätt. Utdelningen av tidningar är dock starkt kopplad till tillgodoseendet av medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter och i synnerhet till den rätt att få information som ingår i den yttrandefrihet som tryggas genom 12 § i grundlagen. Tryggandet av tillgången till information kan anses vara en sådan tjänst av allmänt ekonomiskt intresse vars tillgänglighet myndigheterna vill trygga för medborgarna under alla omständigheter. Den riksomfattande utdelningen av tidningar fem dagar i veckan kan anses vara en viktig tjänst för medborgarna och en tjänst av stor betydelse med tanke på samhällets funktion.

3 Målsättning

Syftet med propositionen är att bereda bestämmelser som tryggar kostnadseffektiv postutdelning i en föränderlig omvärld där mängden traditionella postförsändelser ständigt minskar. Propositionen strävar efter att göra lagstiftningen om skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster mindre omfattande och smidigare, så att de framtida posttjänsterna kan genomföras effektivt och med beaktande av konsumenternas behov. Syftet med den föreslagna övergången till insamling och utdelning tre dagar i veckan är att förbättra verksamhetsförutsättningarna för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster i en situation där brevmängderna minskar avsevärt till följd av digitaliseringen. Dessutom är syftet med propositionen att förtydliga och precisera problematiska bestämmelser och på så sätt förhindra meningsskiljaktigheter i fråga om tolkningen och förbättra rättssäkerheten. Genom propositionen strävar man särskilt efter att precisera regleringen av de offentliga förvaltningsuppgifter som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster med stöd av postlagen sköter.

I propositionen föreslås det att till postlagen fogas centrala bestämmelser om statsunderstöd för tidningsutdelning. Syftet med statsunderstödet för tidningsutdelning är att skapa förutsättningar för tidningsutdelning fem dagar i veckan i områden där det inte finns något nät för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor och inte tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan och på detta sätt säkerställa tillgången till samhällsligt viktig informationsförmedling, stödja mångfald inom nyhetsverksamheten samt en högklassig och mångsidig informationsförmedling.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

4.1.1 Insamling och utdelning tre dagar i veckan

Ett av de viktigaste förslagen i propositionen gäller insamlings- och utdelningsfrekvensen för de postförsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. I propositionen föreslås det att man från den nuvarande insamling och utdelning fem dagar i veckan som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och som är i enlighet med 17 § i postlagen ska övergå till insamling och utdelning tre dagar i veckan. I fortsättningen ska med iakttagande av kvalitetsnormen för samhällsomfattande tjänster enligt 19 § i postlagen det postföretag som har utsetts till den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster samla in och dela ut minst tre vardagar i veckan, med undantag av söckenhelger, de brevörsändelser som enligt 15 § i postlagen ingår i de samhällsomfattande tjänsterna.

Minskningen av mängden brevörsändelser, postverksamhetens nuvarande karaktär och långa avstånd medför utmaningar för bevarandet av insamling och utdelning fem dagar i veckan. När de digitala alternativen åsidosätter traditionell brevpost finns det i framtiden inte längre tillräckligt med brev att dela ut varje vardag. Även kostnadsstrukturen inom postverksamheten medför utmaningar, eftersom de fasta kostnaderna är större och de rörliga kostnaderna för sin del mindre än inom många andra branscher. Inom postverksamheten är det inte nödvändigtvis möjligt att minska de fasta kostnaderna i samma förhållande som mängden brev minskar.

I artikel 3.3 i postdirektivet föreskrivs det om utdelningsfrekvensen i fråga om samhällsomfattande tjänster. Enligt huvudregeln ska de samhällsomfattande tjänsterna omfatta en insamling och en utdelning vid varje fysisk eller juridisk persons bostad respektive lokaler fem dagar i veckan. Medlemsstaterna får dock avvika från insamling och utdelning fem dagar i veckan under omständigheter eller geografiska förhållanden som bedöms vara undantagsvis förekommande. Det nationella spelrummet i undantagsbestämmelsen är förenat med osäkerhet, och det finns ingen rättspraxis för tillämpningen av artikeln hos domstolar eller andra brottsbekämpande myndigheter, även om många medlemsstater i sin nationella lagstiftning har utnyttjat den flexibilitet som undantaget tillåter. Av medlemsstaterna har åtminstone Danmark, Italien och Nederländerna samt Norge, som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, infört modeller där insamling och utdelning av post sker mer sällan än fem dagar i veckan.⁵⁶ I dessa fall har Europeiska kommissionen inte ingripit i avvikelser från huvudregeln i direktivet.

⁵⁶ Postal services in the EU. Research for TRAN Committee. ([https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/629201/IPOL_STU\(2019\)629201_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/629201/IPOL_STU(2019)629201_EN.pdf)).

Kommissionen erkände i sin rapport om postdirektivet från november 2021 att minimikraven när det gäller omfattningen av antalet tjänster, leverans inom fem dagar och kvaliteten på tjänster i postdirektivet inte helt överensstämmer med de nuvarande marknadsförväntningarna och efterfrågan och innebär utmaningar för de utsedda tillhandahållarna.

I denna proposition föreslås det att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska åläggas att i områden med nät för morgondistribution underrätta hushållen om sina insamlings- och utdelningsdagar samt ändringar i dem. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster är dessutom skyldig att upprätthålla uppdaterad information om insamlings- och utdelningsdagarna på sin webbplats. Informationsskyldigheten gäller endast sådana insamlings- och utdelningsdagar som ingår i skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. I områden med nät för morgondistribution ska utdelningen av tidningar fem dagar i veckan även i fortsättningen genomföras genom kommersiella avtal. Informationsskyldigheten gör det möjligt för användare av posttjänster, såsom tidningsutgivare, annonsörer, företagskunder och konsumenter, att förutse och anpassa verksamheten till insamlings- och utdelningsdagarna. Enligt propositionen behöver postförsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna inte samlas in och delas ut samma veckodagar i hela landet, utan den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ges möjlighet att samla in och dela ut postförsändelserna i olika områden under olika veckodagar på det sätt som tillhandahållaren anser är bäst med beaktande av informationsskyldigheten gentemot hushållen i området.

Vid övergången till insamling och utdelning tre dagar i veckan införs samtidigt ett tidsbundet statsunderstöd för tidningsutdelning, vars syfte är att i de områden där det inte finns något nät för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor och inte tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan skapa förutsättningar för utdelning av tidningar fem dagar i veckan. I de områden som omfattas av statsunderstödet för tidningsutdelning ska de utdelningsdagar som ingår i skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster vara fasta. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska för hela understödsperioden meddela de fasta insamlings- och utdelningsdagar som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna i de områden där det inte finns någon morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor och inte tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan. Transport- och kommunikationsverket bestämmer de fasta utdelningsdagarna i sin utlysning om statsunderstöd för tidningsutdelning. Syftet med bestämmelsen är att undvika uppkomsten av överlappande utdelningsnät och att skapa förutsättningar för utdelning av tidningar fem dagar i veckan i hela landet.

Dessutom föreslås det att bestämmelsen om att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska vara skyldig att upphandla utdelning fem dagar i veckan för de av Transport- och kommunikationsverket bestämda områden som inte har en på kommersiella villkor avtalad utdelning av prenumererade tidningar som utkommer minst fem gånger i veckan stryks ur lagen. Den föreslagna ändringen gör de administrativa skyldigheterna för den som med stöd av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster ordnar konkurrensutsättningen, det vill säga Posti Ab, de utdelningsbolag som deltar i konkurrensutsättningen och Transport- och kommunikationsverket mindre omfattande samt ökar kostnadsbesparingarna för dessa aktörer.

4.1.2 Prissättning av samhällsomfattande tjänster

I propositionen föreslås det att 26 § 1 mom. i postlagen ändras så att den rimliga täckning som är tillåten i prissättningen av de produkter som ingår i samhällsomfattande tjänster ska beräknas separat för varje produktslag som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Den rimliga täckning på högst 10 procent som är tillåten vid prissättningen av de posttjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ska alltså beräknas separat för varje produktslag som ingår i de

samhällsomfattande tjänsterna. Enligt bestämmelsen får täckningen inte beräknas för de samhällsomfattande tjänsterna som helhet. Bestämmelsen preciseras i den riktning som postdirektivet förutsätter. Artikel 12 i postdirektivet gäller prissättning. Enligt den ska medlemsstaterna vidta åtgärder för att säkerställa att avgifterna för var och en av de tjänster som ingår i tillhandahållandet av de samhällsomfattande tjänsterna är rimliga, klara och tydliga och icke-diskriminerande. Förslaget motsvarar också nuvarande nationella tillämpningspraxis.

Ändringen föreslås, eftersom förarbetena till den gällande bestämmelsen delvis innehållsmässigt strider mot varandra och bestämmelsen har lett till tolkningstvister mellan den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och Transport- och kommunikationsverket som utövar tillsyn över efterlevnaden av postlagen. Den föreslagna ändringen förtydligar paragrafen, minskar flertydigheten i fråga om den och förbättrar rättssäkerheten samt minskar behovet av eventuella rättsprocesser.

I och med den föreslagna ändringen får täckningen för ett enskilt produktslag som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna inte vara högre än den föreskrivna högsta täckningen. Genom ändringen tryggs medborgarna rimliga priser på de posttjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och säkerställs att beräkningen av täckningen inte leder till ett ur användarnas synvinkel orimligt pris på ett enskilt produktslag.

I 2 mom. föreslås en precisering enligt vilken information om ändringar i prissättningen ska lämnas till allmänheten och kunderna minst en månad innan ändringen sker.

4.1.3 Definitionen av svårtillgängliga skärgårdsområden

I propositionen föreslås det ändringar i 18 § i postlagen, där det föreskrivs om rätten för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att göra undantag från den insamlings- och utdelningsfrekvens som föreskrivs i lagen. Enligt förslaget ska den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ha rätt att göra undantag från den insamlings- och utdelningsfrekvens som föreskrivs i 17 §, om adressatens hushåll finns i ett svårtillgängligt skärgårdsområde. Ur paragrafen stryks hänvisningen till ödemarksområden. Det föreslås att till 1 mom. fogas en definition av svårtillgängliga skärgårdsområden, enligt vilken som svårtillgängligt skärgårdsområde kan betraktas ett område för vilket det inte finns färje- eller förbindelsefartygstrafik året om minst en gång varje sådan insamlings- och utdelningsdag för samhällsomfattande tjänster som avses i 17 §.

När svårighetsgraden bestäms ska i fortsättningen endast tidtabellerna för färje- eller förbindelsefartygstrafiken beaktas, inte till exempel exceptionella kostnader för utdelningen eller andra omständigheter. Ändringen skapar klarhet i rättsläget och minskar tolkningstvister. Även i fortsättningen ska insamling och utdelning enligt 17 § i fråga om de hushåll som omfattas av undantaget ske åtminstone en gång i veckan. Det föreslås att maximiantalet hushåll som omfattas av undantaget sänks till 500 hushåll.

4.1.4 Anförtroende av offentliga förvaltningsuppgifter till andra än myndigheter

I propositionen anförtros Posti Ab, som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, i paragraferna om delgivningsförfarandet och förvaltningen av postnummersystemet (21 och 37 §) offentliga förvaltningsuppgifter enligt 124 § i grundlagen. I fortsättningen kan alla postföretag enligt postlagen också med stöd av ett avtal som de ingått med en myndighet sköta en offentlig förvaltningsuppgift i fråga om det delgivningsförfarande per post som föreskrivs i lag. Alla postföretag enligt postlagen anförtros dessutom en offentlig förvaltningsuppgift, som gäller

postföretagets rätt att öppna slutna försändelser (55 §). Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har redan med stöd av den gällande lagen och den tidigare regleringen skött de offentliga förvaltningsuppgifter som avses i propositionen. Vid beredningen av regeringspropositionen har åliggandena enligt postlagen setts över så att de uppfyller de krav som utfärdandet av bestämmelser om offentliga förvaltningsuppgifter enligt 124 § i grundlagen medför. Grundlagsutskottet har i fråga om den offentliga förvaltningsuppgiften förutsatt tjänsteansvar enligt strafflagen och hänvisning till skadeståndslagen (412/1974).

Delgivningsförfarandet enligt 21 §, förvaltningen av postnummersystemet enligt 37 § och postföretagets rätt enligt 55 § att öppna slutna försändelser betraktas som sådana offentliga förvaltningsuppgifter enligt 124 § i grundlagen som sköts av någon annan än en myndighet. Syftet med propositionen är att förtydliga bestämmelserna i förhållande till 124 § i grundlagen. Det föreslås att 21 § i postlagen ändras så att fördelningen av tjänsteansvaret i fråga om delgivningsförfarandet preciseras och att de uppgifter som utförs under tjänsteansvar bestäms noggrant. Till 37 § i postlagen fogas en sådan hänvisning till straffrättsligt tjänsteansvar som grundlagsutskottet förutsätter. Dessutom fogas till 21, 37 och 55 § en sådan hänvisning till skadeståndslagen som grundlagsutskottet förutsätter.

4.1.5 Anordningar och konstruktioner som används vid utdelningen

Det föreslås att bestämmelserna i 39 § 2 mom. i postlagen om att ge information om placeringen av postlådor ska ändras på så sätt att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska lämna ut till andra postföretag avgiftsfritt alla de adressuppgifter om placeringen av postlådor som behövs för skötseln av företagens postverksamhet. För utlämnande av exakta uppgifter om koordinaterna för postlådornas placering får den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ta ut en rimlig avgift av andra postföretag för att täcka sina kostnader. Skyldigheten att avgiftsfritt lämna ut adressuppgifter om postlådornas placering minskar hindren för sådana företag som inte har någon bakgrund inom tidningsutdelning att komma in på marknaden. Dessutom bidrar avgiftsfritt utlämnande av adressuppgifter till en felfri utdelning. I paragrafens 1 mom. föreslås en språklig precisering så att i hela paragrafen används kostnadsbaserat pris i stället för ett kostnadsorienterat pris.

Dessutom fogas till paragrafen ett nytt 3 mom. där säkerhetsaspekterna i samband med utlämnande av uppgifter om placering beaktas. Enligt momentet föreligger ingen skyldighet att lämna ut uppgifter om placering, om utlämnandet av uppgifterna om placering kan äventyra dataskyddet, den nationella säkerheten eller landets försvar. Transport- och kommunikationsverket bedömer ärendet och fattar beslut om det. En motsvarande ändring föreslås även i 38 § i postlagen.

4.1.6 Statsunderstöd för tidningsutdelning

I propositionen föreslås det att till postlagen fogas centrala bestämmelser om statsunderstöd för tidningsutdelning. Till postlagen fogas nya temporära 2 § 11–14 punkter och ett nytt 6 a kap. som gäller till och med den 31 december 2027. Syftet med statsunderstödet är att säkerställa en rättvis tillgång till mångsidig och tillförlitlig information som belyser många olika åsiktsyttringar samt posttjänster i hela landet.

Det föreslagna statsunderstödet för tidningsutdelning ska täcka nettokostnaderna för och en rimlig vinst på tidningsutdelningen de dagar då det inte finns någon utdelning enligt de samhällsomfattande tjänsterna för tre dagar. Antalet utdelningsdagar som berättigar till statsunderstöd är således två per vecka. På grund av uppföljningen av nettokostnaderna kan understödsmottagaren inte få statsunderstöd utöver de faktiska kostnaderna och den rimliga vinsten. Avsikten är

att modellen för statsunderstöd för tidningsutdelning ska vara så kostnadseffektiv och administrativt lätt som möjligt. Statsunderstödet ska ha en så liten effekt som möjligt på konkurrensen inom post- och utdelningsbranschen utanför statsunderstödet.

Statsunderstöd för tidningsutdelning kan i områden där det inte finns ett nät för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor med avseende på unionens regler för statligt stöd betraktas som beviljande av understöd för ändamål som gäller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. När skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster åläggs ett företag ska Europeiska kommissionens SGEI-beslut tillämpas. Enligt artikel 2.1 a i beslutet är beslutet tillämpligt när det är fråga om ersättning som inte överstiger ett årligt belopp på 15 miljoner euro för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inom andra områden än transport och infrastruktur för transport. Enligt artikel 2.2 i beslutet kan den period för vilken företaget kan anförtros uppdraget vara högst tio år.

I den nya 35 a § föreslås bestämmelser om syftet med statsunderstödet för tidningsutdelning. Syftet med statsunderstödet för tidningsutdelning är att skapa förutsättningar för tidningsutdelning fem vardagar i veckan i områden där det inte finns något nät för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor och inte tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan. Enligt paragrafen ska statsunderstödslagen tillämpas på statsunderstöd för tidningsutdelning.

I den nya 35 b § föreslås bestämmelser om skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster när det gäller tidningsutdelning. Verksamheten enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster består av tidningsutdelning de dagar då det i de stödberättigande områdena inte finns utdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. Statsunderstöd kan betalas endast för den tid skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster föreligger.

I den föreslagna nya 35 c § föreskrivs om Transport- och kommunikationsverkets marknadsanalys. Innan urvalsförfarandet för statsunderstödet för tidningsutdelning inleds ska Transport- och kommunikationsverket göra en marknadsanalys, av vilken framgår de områden som inte omfattas av något nät för morgondistribution av tidningar, de tidningar som delas ut i dessa områden, upplagorna för dessa tidningar samt pris- och kostnadsnivån. Transport- och kommunikationsverket ska utifrån marknadsanalysen bestämma de områden där det inte finns något nät för morgondistribution på kommersiella villkor och inte tillgång till heltäckande morgondistribution av tidningar fem dagar i veckan, och som sålunda omfattas av statsunderstödet för tidningsutdelning.

I marknadsanalysen ska Transport- och kommunikationsverket bestämma de understödsberättigande områdena. Marknadsanalysen är inte ett självständigt förvaltningsbeslut, utan en avsaknaden i beredningen av understödsbeslutet. De distributionsföretag som vunnit urvalsförfarandet på sådana områden som bestäms av Transport- och kommunikationsverket kan efter urvalsförfarandet beviljas statsunderstöd för tidningsutdelning.

I den nya 35 d § föreslås bestämmelser om beviljande av statsunderstöd för tidningsutdelning. Transport- och kommunikationsverket kan på ansökan bevilja statsunderstöd till sådana distributionsföretag som vunnit urvalsförfarandet i understödsberättigande områden. Transport- och kommunikationsverket kan för högst två år åt gången bevilja statsunderstöd för tidningsutdelning. I understödsperiodens varaktighet har man beaktat de investeringar som behövs för en eventuell utvidgning av utdelningen samt en tydlig affärsverksamhetsutsikt för distributionsbolaget, men också undvikit en kontinuerlig upprepning av det administrativt tunga urvalsförfarandet.

Statsunderstöd kan beviljas endast för utdelning sådana vardagar då området inte har i 17 § avsedd utdelning som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster får inte under understödsperioden för statsunderstödet för tidningsutdelning göra ändringar i meddelade insamlings- och utdelningsdagarna för de produkter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna i de områden som omfattas av statsunderstödet för tidningsutdelning. På detta sätt kan den utdelning som omfattas av statsunderstödet riktas till rätt dagar utan att tidningsutdelningen fem dagar i veckan äventyras. Genom bestämmelsen undviks överlappande insamlings- och utdelningsdagar, säkerställs att statsunderstödet riktas till rätt dagar och främjas adressaternas ställning och uppnåendet av målen för understödet.

I den nya 35 e § föreslås bestämmelser om allmänna förutsättningar för beviljande av statsunderstöd för tidningsutdelning. I paragrafen föreslås bestämmelser om de villkor som den som söker understöd ska uppfylla för att understöd ska kunna beviljas. Villkoren hänför sig bland annat till de krav som etableringslandet ställer på företag och arbetsgivare, till lagstadgade avgifter och till ändamålsenliga försäkringar samt till sökandens bransch och personal. Dessutom tas i villkoren in en bestämmelse enligt vilken understödmottagaren inte får vara ett sådant företag i svårigheter som avses i artikel 2.18 i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget (*nedan gruppundantagsförordningen*).

Den som ansöker om statsunderstöd ska förbinda sig att fullgöra den skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster som ålagts av Transport- och kommunikationsverket. Tidningsutdelning är verksamhet enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster de dagar då det i områden där det inte finns något nät för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor och inte tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan inte sker i postlagen föreskriven utdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. Närmare bestämmelser om de allmänna förutsättningarna för understöd, förfarandet för ansökan om understöd, de understödsberättigande kostnaderna, understödets maximibelopp, utbetalning av understöd och redogörelsen för användningen av understödet utfärdas genom förordning av statsrådet.

I förslaget till ny 35 f § föreskrivs om Transport- och kommunikationsverkets möjlighet att innan urvalsförfarandet inleds rikta det anslag som anvisats för statsunderstöd för tidningsutdelning till de understödsberättigande områdena. Om det anslag som anvisats för statsunderstöd inte fullt ut räcker till för att täcka tidningsutdelningen i enlighet med skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster enligt 35 b § i de understödsberättigande områdena, riktas anslaget i första hand till de områden där det finns flest tidningsprenumerationer.

I nya 35 g § föreslås bestämmelser om möjlighet att ålägga den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster temporär skyldighet att dela ut tidningar enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster. Transport- och kommunikationsverket kan genom ett beslut ålägga den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster en särskild i 35 b § avsedd skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster i fråga om tidningsutdelning två dagar i veckan i vissa särskilt angivna situationer. En sådan situation är enligt paragrafen för det första att något av de områden som omfattas av urvalsförfarandet för statsunderstödet för tidningsutdelning blir utan ett distributionsföretag som uppfyller villkoren för urvalsförfarandet och för åläggandet av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster. Enligt paragrafen kan skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster även åläggas om ett område där det före urvalsförfarandet för statsunderstödet för tidningsutdelning fanns tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan utesluts från nätet för morgondistribution under den pågående understödsperioden. Skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster kan dessutom åläggas om det anslag som anvisats för statsunderstödet för tidningsutdelning inte räcker till för att täcka alla områden som inte omfattas av

ett nät för morgondistribution, varvid det föreslås att statsunderstödet i första hand riktas till de områden där det finns flest tidningsprenumerationer.

Med hjälp av bestämmelsen beaktas situationer där ett enskilt område utesluts både från det marknadsbaserade nätet för morgondistribution och från den tidningsutdelning som omfattas av statsunderstöd, och syftet med bestämmelsen är att trygga tidningsutdelning fem dagar i veckan även i ovannämnda exceptionella situationer. Genom bestämmelsen säkerställs det att i synnerhet medborgare som bor i glesbygdsområden har jämlik rätt till information när det gäller mångsidig och tillförlitlig information som belyser många olika åsiktsyttringar. Genom att ålägga skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster två dagar i veckan i de områden som inte omfattas av utdelning av tidningar fem dagar i veckan på kommersiella villkor tryggas på så sätt förverkligandet av yttrandefriheten i hela landet.

Transport- och kommunikationsverket ska från fall till fall bestämma en tidsfrist inom vilken den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska inleda sådan tidningsutdelning som avses i paragrafen och bestämma en rimlig prisnivå som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster kan ta ut av tidningsutgivarna för utdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster. Dessutom kan Transport- och kommunikationsverket i särskilt bestämde situationer inom ramen för det anslag som anvisats för statsunderstödet för tidningsutdelning ersätta den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster för kostnaderna för fullgörandet av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster. Det beslut av Transport- och kommunikationsverkets som avses i paragrafen är verkställbart även om det inte har vunnit laga kraft.

I den nya 35 h § föreslås bestämmelser om Transport- och kommunikationsverkets rätt att få uppgifter. Transport- och kommunikationsverket har för utförande av en marknadsanalys och för åläggande av skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster rätt att få nödvändiga uppgifter av de distributionsföretag som är verksamma i ett område för vilket Transport- och kommunikationsverket gör eller har gjort en marknadsanalys eller ålägger skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster samt av de tidningsutgivare vars tidningar delas ut i området.

I den nya 35 i § föreskrivs om Transport- och kommunikationsverkets skyldighet att vara statsbidragsmyndighet i fråga om statsunderstöd för tidningsutdelning.

I den nya 35 j § föreslås bestämmelser om uppgifter om statsunderstödet för tidningsutdelning. Transport- och kommunikationsverket följer hur statsunderstödet för tidningsutdelning verkställs och för ett separat register för detta ändamål. Uppgifter som ska föras in i registret är i praktiken alla sådana uppgifter om statsunderstöd för tidningsutdelning, om understödssökanden och understödsmottagaren samt om användningen av statsunderstöd som är nödvändiga för att myndigheten ska kunna sköta sina lagstadgade uppgifter.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Propositionen har konsekvenser för enskilda och för hushåll primärt till den del som de använder posttjänster. I propositionen föreslås inga ändringar i utgångspunkten för den gällande lagen, enligt vilken lagens syfte är att trygga tillgången till posttjänster och samhällsomfattande tjänster av hög kvalitet i hela landet. I områden med nät för morgondistribution kan post redan för närvarande delas ut tre dagar i veckan, och propositionen har inga konsekvenser för utdelningen av de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna i sådana områden.

Ändringen gäller personer som är bosatta utanför nätet för morgondistribution och företag som är belägna där. Enligt propositionen ändras insamlingen och utdelningen av de försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna i fortsättningen till tre dagar i veckan. Det föreslås att

det i samband med de föreslagna ändringarna införs ett tidsbundet statsunderstöd för tidningsutdelning, vilket tryggar fortsatt tidningsutdelning fem dagar i veckan även i dessa områden. Statsunderstödet för tidningsutdelning möjliggör också utdelning av brevpост och andra postprodukter i samband med den understödda tidningsutdelningen. I praktiken lindrar statsunderstödet konsekvenserna av att de samhällsomfattande tjänsterna minskar från fem dagar i veckan i de områden där det inte finns ett nät för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor.

Den digitala ersättningsbarheten har dock en betydande roll som orsak till att efterfrågan på tidningar sjunker, vilket innebär att det statsunderstöd för tidningsutdelning som föreslås i detta lagförslag inte kommer att stoppa minskningen av tidningsupplagor, även om prisstegringen bryts eller avtar. Trots statsunderstödet kommer minskningen av upplagor att fortsätta till följd av den digitala ersättningsbarhetens effekt. Eftersom priset på tidningsprenumerationer dock har en betydande inverkan på upplagorna, och statsunderstödet minskar trycket på att höja priserna vid utdelningen och därmed tidningarnas prenumerationspriser, kan statsunderstödet bedömas tillfälligt bromsa minskningen av upplagor, varvid såväl tidningsutgivarna som medborgarna får mer tid för att anpassa sig till den digitala informationsförmedlingens omvälvning.

En övergång till insamling och utdelning tre dagar i veckan inverkar inte på den föreskrivna beföringstiden i fråga om de samhällsomfattande tjänsterna när kvalitetsnormen enligt 19 § i postlagen förblir oförändrad. När det gäller internationella brev kommer försändelserna dock sannolikt att delas ut en dag senare än för närvarande. I Finland delas det årligen ut cirka 12 miljoner brev av detta slag. Som jämförelse kan nämnas att år 2020 delades det ut uppskattningsvis cirka 450 miljoner brev i Finland, när man räknar med de brev som både enskilda konsumenter och myndigheter och företag postat.

Mest påverkar lagändringen de personer som bor utanför nät för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor samt de företag som finns utanför nät för morgondistribution och som använder Posti Ab:s brevpостtjänster dagligen eller nästan dagligen. Jämfört med nuläget kan förändringen uppmärksammas av personer och företag som sänder brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna regelbundet och flera dagar i veckan. Dessa avsändares brev kan vara framme en dag eller två dagar senare beroende på vilken dag brevet lämnas för insamling. Enligt information från Posti Ab samlas brev från Posti Ab:s serviceställen och från brevlådor i anslutning till flera paketautomater dock även i fortsättningen in fem vardagar. Posti Ab:s serviceställen finns i varje kommun, så möjligheten att varje vardag sända brev mot kontantbetalning kvarstår i stor utsträckning. För närvarande delar Posti Ab ut frankerade brev till hushållen, det vill säga brev som sänds av en konsumentkund, i genomsnitt var tredje vecka. Sålunda kan man göra bedömningen att antalet konsumentkunder som dagligen använder brevtjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna är relativt litet. Genom de föreslagna ändringarna i postlagen och det föreslagna statsunderstödet för tidningsutdelning går det inte att fullständigt trygga en oavbruten tidningsutdelning fem dagar i veckan i hela landet. Området kan komma att uteslutas från nätet för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor mitt under en understödsperiod på grund av förändringar i antalet tidningsprenumeranter. I sådana situationer åläggs den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att tillhandahålla tidningsutdelning två dagar i veckan i områdena i fråga enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster. I ovan nämnda situation kan det uppstå ett tillfälligt avbrott i tidningsutdelningen tills den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster kan inleda utdelning fem dagar i veckan i området i fråga.

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

Konsekvenser för hushållens ställning

När e-kommunikation har blivit allt vanligare är inte alla medborgare längre beroende av postutdelning fem dagar i veckan, vilket har lett till att försändelsemängderna har minskat avsevärt. Nya digitala lösningar för informationsförmedling ger både organisationer och konsumenter möjlighet att använda enkla, snabba, kostnadseffektiva kommunikationstjänster som når just den målgrupp som eftersträvas. Den kontinuerliga utvecklingen av digitala tjänster och människornas förbättrade beredskap att sköta ärenden via digitala kanaler ersätter effektivt den traditionella brevposten. Även internationellt sett noteras en betydande trend där olika staters postoperatörer minskar antalet utdelningsdagar till följd av att digitala tjänster blir vanligare och att försändelsemängderna minskat.⁵⁷

Den föreslagna lagändringen minskar trycket på att höja priserna på de postprodukter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Det antas dock att prisstegringen kommer att fortsätta även i framtiden, men långsammare än för närvarande när det föreligger skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. Till följd av begränsningen av täckningen beräknas konsumentpriserna sjunka, om den föreslagna övergången till utdelning tre dagar i veckan sänker produktionskostnaderna avsevärt. Priserna på posttjänster påverkar inte hushållens ekonomiska ställning lika mycket som tidigare, eftersom hushållen använder allt mindre posttjänster och har ersatt användningen av fysisk brevpост med billigare digitala kommunikationstjänster. Sålunda är den positiva effekt som en eventuell utjämning av de stigande konsumentpriserna har på hushållens ställning inte betydande.

Det är sannolikt att de föreslagna ändringarna kommer att försnabba införandet av digitala tjänster och ytterligare påskynda minskningen av mängden brevpост. Trots den stadiga minskningen av antalet postförsändelser visar undersökningar att papperstidningar fortfarande har en viktig roll som nyhetskälla i det finländska samhället.⁵⁸ Enligt Transport- och kommunikationsverkets postmarknadsutredning är i Finland den totala upplagan av de tidningar som utkommer minst fyra gånger i veckan i förhållande till invånarantalet den tredje största i världen. I Finland utkommer sammanlagt cirka 250 tidningar och stadstidningar. Av dem är 40 dagstidningar som utkommer minst fyra gånger i veckan.⁵⁹ Det beräknas ännu i flera år finnas efterfrågan på papperstidningar som utkommer 5–7 dagar i veckan.⁶⁰ Ett tecken på detta är också det avtal mellan Posti Ab och Sanoma Media Finland Oy som ingicks i början av 2021 och som omfattar morgondistributionen av tidningar i huvudstadsregionen fram till utgången av 2029.⁶¹

Enligt 18 § i postlagen har den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster rätt att göra undantag från den insamlings- och utdelningsfrekvens som föreskrivs i 17 § om det är fråga om hushåll i svårtillgängliga skärgårdsområden. Det föreslås att till lagen fogas en definition av

⁵⁷ Möller Boivie, A; Ballebye Okholm, H; Gårdebrink, J. & Almqvist, M. (2017). *Effects of Changing the USO in Norway. Final report*. Copenhagen Economics. (https://www.copenhageneconomics.com/dyn/resources/Publication/publicationPDF/0/420/1515667878/effects-of-changing-the-uso-in-norway_final-report_sladdet-versjon.pdf).

⁵⁸ Se bland annat Reunanen, E. Uutismedia verkossa. Reuters-instituutin Digital News Report – Suomen maaraportti (nyhetsmediet på nätet, institutet Reuters digitala nyhetsrapport – Finlands landsrapport). <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/133136/978-952-03-2023-2.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

⁵⁹ Transport- och kommunikationsverket. Postmarknadsutredning 2020 (postmarknadsutredning 2020). (<https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/file/Traficom%20postmarkkinaselvitys%202020.pdf>)

⁶⁰ Uudistuva postitoiminta: Valtiosuhteistyöryhmän raportti (postverksamheten reformeras: statssekreterargruppens rapport). Statsrådets publikationer 2020:18. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162401/VN_2020_18.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁶¹ Postille ja Sanomalle pitkä jatkosopimus varhaisjakelusta, yhteistyö tukee paperilehtien elinkaarta (ett långt fortsatt avtal om morgondistribution mellan Posti och Sanoma, samarbetet stöder papperstidningarnas livscykel). Sanoma Media Finland Oy:s pressmeddelande, 28.1.2021. (<https://www.sanoma.fi/news/2021/cision/postille-ja-sanomalle-pitka-jatkosopimus-varhaisjakelusta-yhteistyö-tukee-paperilehtien-elinkaarta/>)

svårtillgängliga skärgårdsområden, enligt vilken som svårtillgängligt skärgårdsområde kan betraktas ett område för vilket det inte finns färje- eller förbindelsefartygstrafik året om minst en gång varje sådan insamlings- och utdelningsdag för samhällsomfattande tjänster som avses i 17 §. För närvarande tolkar Transport- och kommunikationsverket öar med färre än två schema-lagda färjeförbindelser per vardag som svårtillgängliga områden. Med beaktande av den nuvarande utdelningspraxis som det redogörs för ovan i beskrivningen av nuläget kan den föreslagna definitionen i fråga om utdelningsnivån bedömas ligga nära nuläget eller till och med vara striktare än den nuvarande. Det bör dock beaktas att till exempel förbindelsefartygens turer samt insamlings- och utdelningsdagarna kan variera. Det är sålunda inte möjligt att helt säkert förutspå konsekvenserna av de föreslagna ändringarna. Avsikten med de föreslagna ändringarna är dock inte att öka antalet hushåll som omfattas av undantagsutdelning. Dessutom förtydligar den föreslagna definitionen nuläget i fråga om när ett område kan anses vara svåråtkomligt och hurudana omständigheter som bör beaktas vid bedömningen av svårtillgängligheten. Insamling och utdelning av produkter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ska i fråga om dessa hushåll även i fortsättningen ske minst en gång i veckan. Undantaget får i fortsättningen omfatta sammanlagt högst 500 hushåll i hela landet jämfört med 1 000 hushåll för närvarande.

Konsekvenser för företagen

De ekonomiska konsekvenserna av lagförslaget kommer att vara mest betydande för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. I propositionen har man gjort en ny utvärdering av de samhällsomfattande tjänsterna och skyldigheterna i samband med dem, med målsättningen att det också i en föränderlig omvärld ska finnas ekonomiska förutsättningar att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. För närvarande har Transport- och kommunikationsverket i fråga om både brevöversändelser och paketttjänster utsett Posti Ab till den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster i hela landet med undantag för Åland.⁶²

Antydningar om kostnadsbesparingar till följd av snävare tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster fås genom att granska Copenhagen Economics rapport där den norska postens samhällsomfattande tjänster utvärderas. I rapporten beräknas vilka kostnadsbesparingar olika scenarier där utdelningsskyldigheten blivit snävare leder till. I ett scenario där man övergår från utdelning fem dagar i veckan till utdelning en dag i veckan minskar norska postens nettokostnader enligt uppskattningarna i rapporten med cirka 440–930 miljoner norska kronor (cirka 44–93 miljoner euro) mellan 2020 och 2025. I ett annat scenario där man övergår till utdelning 2,5 dagar i veckan minskar norska postens nettokostnader enligt uppskattningarna i rapporten med cirka 440–650 miljoner norska kronor (cirka 44–65 miljoner euro) mellan 2020 och 2025. Och i ett tredje scenario där utdelningsskyldigheten blir snävare endast i tätortsområden blir minskningen uppskattningsvis 110–550 miljoner norska kronor (cirka 11–55 miljoner euro) mellan 2020 och 2025.⁶³ I Norge fattade man beslut om att ändra postlagen i enlighet med det andra scenariot (utdelning 2,5 dagar i veckan). Ändringen trädde i kraft sommaren 2020.

⁶² Transport- och kommunikationsverket. Päättös Posti Oy:n nimeämisestä yleispalveluyritykseksi kirjelähetysten yleis-palvelun tarjontaan. (<https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/regulation/P%C3%A4%C3%A4tt%C3%B6s%20kirjel%C3%A4hetysten%20postipalvelun%20tarjontaan.pdf>) ; Kommunikationsverket. Päättös postipakettipalveluiden yleispalvelusta (beslut om samhällsomfattande postpaketttjänster). (https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/regulation/Paat160628PostiOy788_911_2016.pdf).

⁶³ Möller Boivie, A; Ballebye Okholm, H; Gärdebrink, J. & Almqvist, M. (2017). *Effects of Changing the USO in Norway. Final report*. Copenhagen Economics. (https://www.copenhageneconomics.com/dyn/resources/Publication/publicationPDF/0/420/1515667878/effects-of-changing-the-uso-in-norway_final-report_sladdet-versjon.pdf).

I en regeringsproposition med förslag till lag om ändring av postlagen, som utarbetades 2016, har det uppskattats att Posti Ab år 2016 hade en kostnad på cirka 70–80 miljoner euro för fullgörandet av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. Dessutom framfördes det i propositionen att en minskning av antalet brev enligt den dåvarande årliga hastigheten på cirka 10 procent uppskattades innebära en minskning av Posti Ab:s årliga omsättning med cirka 70 miljoner euro.⁶⁴ För närvarande minskar antalet brev snabbare än 2016, men samtidigt har den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster för närvarande, det vill säga Posti Ab, effektiviserat sin verksamhet.⁶⁵

De minskande utdelningsmängderna i Finland och den därmed minskade omsättningen i fråga om de produkter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna höjer snabbt enhetskostnaderna för utdelningen och försämrar utdelningens lönsamhet. Posti Ab:s affärsområde för posttjänster, som omfattar brev-, reklam- och tidningsutdelning, har redan i några års tid gått allt sämre, och den affärsverksamhet som omfattar de samhällsomfattande tjänsterna och som ingår i affärsområdet har följt samma riktning. Den sjunkande omsättningen motsvarar rätt väl den sjunkande utdelningsmängden. Sålunda kan man dra slutsatsen att den affärsverksamhet som omfattar de samhällsomfattande tjänsterna kommer inom den närmaste framtiden eller är redan nu verksamhet som helt eller nästan helt saknar täckning hos Posti Ab.

Om skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster behålls oförändrad, kommer den sannolikt att redan inom en nära framtid bli olönsam för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Detta kan leda till att Posti Ab i enlighet med 33 § i postlagen ansöker om ersättning av staten för den del av nettokostnaderna för samhällsomfattande tjänster som utgör en orimlig ekonomisk belastning för bolaget. I en sådan situation ska kommunikationsministeriet begära att Transport- och kommunikationsverket beräknar nettokostnaderna för samhällsomfattande tjänster, om den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster kräver det och lägger fram sannolika grunder för att tillhandahållandet av samhällsomfattande 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 samhällsomfattande tjänster. Enligt lagen ska de övriga postföretagen delta i kostnadsersättningarna till den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Deltagandet i kostnadsersättningarna kan orsaka ekonomiska konsekvenser för de övriga postföretagen.

En reform av de samhällsomfattande tjänsterna i enlighet med propositionen ger den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster bättre förutsättningar att framöver anpassa sig till den mindre mängden brevpост och ger möjlighet att effektivisera sin verksamhet. Propositionen minskar betydligt kostnaderna för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. Ändringen säkerställer att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster även i framtiden kan tillhandahålla samhällsomfattande tjänster kostnadseffektivt och att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster inte behöver få ersättning för nettokostnaderna ur statliga medel. Att samla in och dela ut brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna mer sällan än för närvarande eliminerar inte möjligheten att på marknadsvillkor tillhandahålla tjänster som är snabbare än de samhällsomfattande tjänsterna.

Den i propositionen föreslagna övergången till tre insamlings- och utdelningsdagar i fråga om samhällsomfattande tjänster minskar de kostnader som föranleds den som tillhandahåller sam-

⁶⁴ Regeringens proposition till riksdagen om förslag till lag om ändring av postlagen, RP 272/2016 rd, s. 51. https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/HallituksenEsitys/Documents/RP_272+2016.pdf

⁶⁵ Posti Group Ab:s bokslutskommuniké 2020 (på finska). (https://www.posti.com/globalassets/corporate-governance/financials/q4_2020/posti_group_tilinpäätöstiedote_2020.pdf).

hållsommfattande tjänster och anpassar kostnaderna i förhållande till de minskande utdelningsmängderna, eftersom ett större antal försändelser än tidigare ska delas ut och samlas in under de kvarstående insamlings- och utdelningsdagarna. Enligt ett förenklat exempel skulle en halvering av antalet obligatoriska utdelningsdagar fördubbla antalet utdelade försändelser per rutt och per kvarstående insamlings- och utdelningsdag.⁶⁶ Exemplet beaktar dock inte att antalet försändelser varierar per period och veckodag bland annat enligt högtidsdagar. Genom att minska antalet insamlings- och utdelningsdagar kan man i vilket fall som helst uppnå kostnadsbesparingar när det finns mer försändelser än tidigare att samla in och dela ut per utdelningsdag. Det ska vara möjligt att överföra antalet försändelser som delas ut på förlustbringande utdelningsdagar till ekonomiskt lönsamma utdelningsdagar, när utöver brev också bland annat tidningar och reklam delas ut. Detta förbättrar förutsättningarna att producera tjänsten utan offentligt stöd även i framtiden. I samband med beredningen har man bedömt att en minskning av antalet utdelningsdagar för försändelser som ingår i de samhällsommfattande tjänsterna skulle möjliggöra besparingar varje utdelningsdag som tillhandahållaren inte behöver dela ut brev som ingår i de samhällsommfattande tjänsterna.

Den som tillhandahåller samhällsommfattande tjänster för närvarande, det vill säga Posti Ab, har bedömt att en övergång i tillhandahållandet av samhällsommfattande tjänster till modellen med tre insamlings- och utdelningsdagar skulle innebära ett behov av att minska personalen inom utdelningsarbetet med sammanlagt 600–900 årsverken. Denna minskning kan uppskattas innebära en årlig kostnadsbesparing på cirka 24–36 miljoner euro, om man utgår från att den genomsnittliga årliga lönekostnaden inklusive arbetsgivarkostnaderna för en anställd inom postutdelningen är cirka 40 000 euro. Beloppet i fråga kan bedömas motsvara verkligheten rätt bra, eftersom postutdelarens genomsnittliga månadslön enligt webbplatsen duunitori.fi är 2 681 euro i månaden⁶⁷, och enligt skatteförvaltningens löneberäkningsprogram palkka.fi skulle de arbetsgivarkostnader som betalas för en 40-årig anställd med denna inkomst vara cirka 528 euro i månaden.⁶⁸ I detta fall är lönekostnaden för en anställd 3 208 euro i månaden. På årsnivå är lönen inklusive arbetsgivarkostnaden och semesterpenningen (12,5 mån. har använts som koeficient) sålunda sammanlagt 40 107,75 euro per år.

En årlig kostnad på cirka 40 000 euro fås också genom att beräkna personkostnaderna via Posti Ab:s bokslut. Enligt bolagets ekonomiska översikt för 2020 var koncernens personal omräknad i heltidsanställda i genomsnitt 16 227 personer året i fråga och koncernens personalkostnader 686,4 miljoner euro.⁶⁹ Räknat per person var den årliga kostnaden således 42 300 euro, men i siffran ingår utöver utdelarna koncernens övriga personal. Beloppet 40 000 euro kan dock användas som en riktigivande uppskattning av den årliga lönekostnaden för en utdelare för arbetsgivaren.

Enligt information från Posti Ab är kostnaden för utdelningsarbetet varje utdelningsdag cirka 20 miljoner euro per år. Uppskattningen kan utifrån kalkylen ovan och i en situation där utdelningsarbetet i genomsnitt minskar med 1,5 dagar per vecka om reformen genomförs anses trovärdig. I en situation där en tjänsteproducent inte klarar av att fullgöra sina lagstadgade skyldigheter på marknadsvillkor, kan förlusten i affärsverksamheten också betraktas som ett behov av offentligt stöd. Det går inte att få fram någon tillförlitlig uppskattning av förlustbeloppet,

⁶⁶ Möller Boivie, A; Ballebye Okholm, H; Gårdebrink, J. & Almqvist, M. (2017). *Effects of Changing the USO in Norway. Final report*. Copenhagen Economics. (https://www.copenhageneconomics.com/dyn/resources/Publication/publicationPDF/0/420/1515667878/effects-of-changing-the-uso-in-norway_final-report_sladdet-versjon.pdf).

⁶⁷ <https://duunitori.fi/palkat/Postinjakaja> [Webbplatsen besöktes 8.9.2021].

⁶⁸ Löneräknare, palkka.fi. [Webbplatsen besöktes 8.9.2021].

⁶⁹ Posti Group Abp 2020. Taloudellinen katsaus (ekonomisk översikt). (https://www.posti.com/globalassets/corporate-governance/financials/q4_2020/postin_taloudellinen_katsaus_2020.pdf)

eftersom Posti Ab fortlöpande anpassar och utvecklar sin verksamhet, men på basis av kostnaden för en enskild utdelningsdag kan det uppskattas att kostnadsbesparingen kan vara högst 30 miljoner euro jämfört med den nuvarande modellen, som omfattar en lättare utdelningsdag. På grund av de fasta kostnaderna för utdelningsverksamheten är besparingen sannolikt dock något mindre.

Kostnadsbesparingarna framhävs särskilt i glesbygdsområden där avstånden mellan utdelningsställena är långa och sträckan för leverans av en enda försändelse är längre än i tätorterna. Därför är kostnadsbesparingarna till följd av att antalet utdelningsdagar minskar större i glesbygdsområden än i tät bebyggda områden där det finns fler hushåll inom kortare avstånd.⁷⁰ Sålunda kan ett minskat antal insamlings- och utdelningsdagar anses vara ett effektivt sätt att minska utdelningskostnaderna och effektivisera utdelningsverksamheten också i Finland, som är ett av de mer glest befolkade länderna i Europa.⁷¹ I egenskap av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster måste Posti Ab förbereda sig på att det i vissa enskilda områden i fortsättningen kan bli tvunget att ordna sådan tidningsutdelning som ingår i skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster i två dagar i veckan i sådana situationer som avses i 35 g § i lagförslaget och att något av de områden som omfattas av urvalsförfarandet för statsunderstöd för tidningsutdelning blir utan ett distributionsföretag som uppfyller villkoren för urvalsförfarandet och för åläggande av skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster, att ett visst område lämnas utanför nätet för morgondistribution under den pågående understödsperioden eller att det anslag som anvisats för statsunderstöd för tidningsutdelning inte räcker till att täcka alla områden utanför nätet för morgondistribution. Att inleda utdelning två dagar i veckan enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster, att skaffa ytterligare resurser och att organisera verksamheten kan dock ta viss tid. En eventuell utdelning två dagar i veckan medför extra kostnader för Posti Ab i och med det ökade utdelningsarbetet och körprestationen. Det är omöjligt att förutse ett visst belopp, eftersom omfattningen av utdelning enligt en eventuell skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster två dagar i veckan är okänd. Möjligheten att införa tidningsutdelning två dagar i veckan enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster tryggar en fortsatt tidningsutdelning fem dagar i veckan också i de situationer som avses i den föreslagna 35 g §.

Enligt 18 § i postlagen har den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster rätt att göra undantag från den insamlings- och utdelningsfrekvens som föreskrivs i 17 § om det är fråga om hushåll i svårtillgängliga skärgårdsområden. Att ordna undantagsutdelningen i svårtillgängliga skärgårdsområden kan medföra extra kostnader för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, eftersom utdelningen till undantagshushåll ska ske minst en gång i veckan. I praktiken sker utdelningen med förbindelsefartyg på de ruttor som närings-, trafik- och miljöcentralen administrerar utan att någon extra kostnad tas ut av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Detta arrangemang grundar sig dock inte för närvarande på ett lagstadgat arrangemang, utan på praxis. Eftersom posten även framöver ska transporteras till undantagshushåll en gång i veckan, är det antagligen inte uteslutet att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster måste skaffa en särskild förbindelse till öar på egen bekostnad för detta ändamål.

Inom ramen för den gällande lagstiftningen har Posti Ab konkurrensutsatt de samhällsomfattande tjänsterna i de områden som inte hör till nätet för morgondistribution. Efter det att upphandlingsförfarandet trädde i kraft har inga nya aktörer kommit in eller affärsmodeller uppstått på utdelningsmarknaden i glesbygdsområdena. Utdelningskostnaderna eller utdelningspriserna

⁷⁰ Möller Boivie, A; Ballebye Okholm, H; Gårdebrink, J. & Almqvist, M. (2017). *Effects of Changing the USO in Norway. Final report*. Copenhagen Economics. (https://www.copenhageneconomics.com/dyn/resources/Publication/publicationPDF/0/420/1515667878/effects-of-changing-the-uso-in-norway_final-report_sladdet-versjon.pdf).

⁷¹ Eurostat, 2021. (<https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database>).

har inte heller sjunkit avsevärt. Upphandlingsförfarandet har medfört nya administrativa skyldigheter och kostnader för det första Posti Ab, som är den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, men även för de övriga distributionsbolag som deltagit i konkurrensutsättningsförfarande och för Transport- och kommunikationsverket. I lagförslaget föreslås att det upphandlingsförfarande som föreskrivs för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska slopas. Om upphandlingsförfarandet slopas, minskar Posti Ab:s administrativa uppgifter och operativa kostnader.

Enligt propositionen ska den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster avgiftsfritt ge andra postföretag alla de adressuppgifter om placeringen av postlådorna som behövs för skötseln av företagets postverksamhet. Skyldigheten att avgiftsfritt lämna ut adressuppgifter om postlådornas placering minskar hindren för sådana företag som inte har någon bakgrund inom tidningsutdelning att komma in på marknaden. Dessutom bidrar avgiftsfritt utlämnande av adressuppgifter till en felfri utdelning. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster kan dock ta ut en avgift av andra postföretag för utlämnande av exakta uppgifter om placeringskoordinaterna för postlådor. Grunderna för hur ett rimligt pris på placeringskoordinaterna bestäms är förklarat i motiveringen till propositionen. Att ge information om placeringen på rimliga villkor främjar rättvis konkurrens på marknaden, eftersom det på basis av informationen om den exakta placeringen av postlådorna är lättare för distributionsbolagen att optimera sina rutter. Att utveckla optimerade rutter leder i sin tur till effektivare utdelningsverksamhet och gör det möjligt för andra utdelningsaktörer att bättre än för närvarande komma in på marknaden och att utvidga de nuvarande utdelningsrutterna. Att dela informationen om placeringen av postlådorna är till konkret nytta också för adressaterna i och med att utdelningsfel sannolikt minskar jämfört med nuläget.

Enligt Posti Ab:s prislista för tjänster kostar tillgång till information om placeringen av postlådorna 23 594 euro per månad för Posti Ab:s kunder. Dessutom tas det ut en öppningsavgift på 4 620 euro för ibruktage av tjänsten.⁷² Det är dock fråga om ett för flera postföretag beräknat gemensamt exempelbelopp som bestäms närmare enligt det sammanlagda antalet utdelningsställen inom verksamhetsområdena för de aktörer som använder tjänsten. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster orsakar årligen en kostnad på en miljon euro för upprätthållandet och uppdateringen av placeringsdataregistret. Den föreslagna skyldigheten att lämna ut adressuppgifter avgiftsfritt medför dock inga inkomstförluster för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, eftersom tjänsten i fråga inte har köpts av ett enda postföretag under de senaste åren.

I företagen används elektroniska kommunikationstjänster numera i stor utsträckning och beroendet av brevpost har minskat. Enligt Statistikcentralen hade 81 procent av företagen tillgång till fast nätförbindelse med en nedladdningshastighet på minst 10 Mbit/s. Det är dock sannolikt att någon form av nätförbindelse används mer heltäckande än så, eftersom 96 procent av företagen hade egna webbplatser 2020 enligt Statistikcentralen. 4G-nätets omfattande täckning i fråga om hushåll beskriver tämligen väl också nätets täckning i fråga om företagens verksamhetsställen.⁷³

⁷² Posti Ab. Prislista för tjänster för postföretag fr.o.m. 1.10.2021 (på finska). [Priser utan moms.] (<https://www.posti.fi/mzj3zpe8qb7p/3amr2wJO6yl3oFHqkFTLx8/cd6606650a1b819624d00c6380848869/posti-hinnasto-postiyrityksille-20211001.pdf>).

⁷³ Finlands officiella statistik (FOS): Användning av datateknik i företag [e-publikation]. ISSN=2489-3242. Helsingfors: Statistikcentralen [hänvisat: 8.4.2022]. Åtkomstsätt: http://www.stat.fi/til/ict/index_sv.html

Konsekvenser för statsfinanserna

Syftet med regeringspropositionen är att trygga möjligheten till fortsatt kostnadseffektiv postutdelning i enlighet med skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i en föränderlig omvärld där mängden traditionella postförsändelser ständigt minskar. Propositionen strävar efter att göra de lagstadgade skyldigheter som ålagts de samhällsomfattande tjänsterna enligt postlagen mindre omfattande och smidigare, så att de framtida posttjänsterna kan genomföras effektivt och med beaktande av konsumenternas behov. Genom förslaget främjas en väl fungerande konkurrens, vilket är centralt med tanke på den ekonomiska effektiviteten och produktiviteten. Om skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster ändrades, skulle det bli möjligt för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att effektivisera sin verksamhet och minska kostnaderna för utdelningen. Den föreslagna ändringen minskar trycket på att höja priserna på de posttjänster som ingår i skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster och gör det möjligt att producera samhällsomfattande tjänster på marknadsvillkor utan ofrentligt stöd. Som helhet erbjuder propositionen bättre konkurrensförutsättningar än de tidigare.

Syftet med statsunderstödet för tidningsutdelning är att skapa förutsättningar för tidningsutdelning fem dagar i veckan i områden där det inte finns något nät för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor och inte tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan och på detta sätt säkerställa tillgången till samhälleligt viktig informationsförmedling, stödjande mångfald inom nyhetsverksamheten samt en högklassig och mångsidig informationsförmedling. Propositionens konsekvenser för statsfinanserna beräknas vara högst 15 miljoner euro per år. Beräkningen grundar sig på de riktgivande marknadsmässiga beräkningar av utdelningskostnaderna som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster riksomfattande har lagt fram. Beräkningen preciserades i samband med remissbehandlingen hösten 2021, men systemet med statsunderstöd är nytt. Därför är det osäkert om det föreslagna anslaget räcker till. Det föreslås att 2 § 11–14 punkten och 6 a kap. i lagförslaget ska träda i kraft så snart som möjligt och att de övriga bestämmelserna ska träda i kraft hösten 2022. Det föreslås också att statsunderstöd för tidningsutdelning beviljas från ingången av 2023. Det är tänkt att de föreslagna 2 § 11–14 punkten och 6 a kap. samt statsrådets förordning om statsunderstöd ska gälla till utgången av 2027.

Eftersom det är förenat med osäkerhet om det föreslagna anslaget räcker till i förhållande till utdelning fem dagar i veckan i områden där det inte finns tillgång till morgondistribution fem dagar i veckan på marknadsvillkor, har det i regeringspropositionen tagits in en ny 35 f § som gäller riktandet av statsunderstöd och vars syfte är att säkerställa att statsunderstödet räcker till. Dessutom har man i regeringspropositionen beaktat sådana situationer där bestämmelserna om statsunderstöd för tidningsutdelning inte är tillämpliga, men medborgarnas lika rätt till information fortfarande ska tryggas genom tidningsutdelning fem dagar i veckan. Dessa situationer har identifierats separat och bestämmelser om dem föreslås i den nya 35 g §. I dessa situationer åläggs den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster särskild skyldighet att genomföra tidningsutdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster i 35 b §. I situationerna i fråga kan den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, inom ramen för det anslag som anvisats för statsunderstöd för tidningsutdelning, få ersättning för de kostnader som tillhandahållaren har haft för fullgörandet av den särskilda skyldigheten, förutsatt att det ännu finns anslag. Om det anslag som anvisats för statsunderstöd inte står till förfogande eller det inte räcker till för att täcka alla kostnader som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har orsakats i situationer enligt 35 g § till den del de inte täcks av de avgifter som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster tar ut av tidningsutgivare i enlighet med den rimliga prisnivå som Transport- och kommunikationsverket bestämt, ska den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster svara för förlusten till denna del.

Syftet med det tidsbundna statsunderstödet för tidningsutdelning är att i de områden där det inte finns någon morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor och där det inte finns tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan skapa förutsättningar för utdelning av tidningar fem dagar i veckan. I statsbudgeten för 2023 föreslås under moment 31.20.51 Understöd till tjänster inom trafik, transport och kommunikation som ett fast anslag 15 miljoner euro för statsunderstöd för tidningsutdelning i områden där det inte finns tillgång till morgondistribution fem vardagar i veckan. I regeringens plan för de offentliga finanserna för 2023–2026 anvisas det årligen 15 miljoner euro för statsunderstöd för tidningsutdelning. Bestämmelserna om statsunderstöd för tidningsutdelning i postlagen avses träda i kraft så snart som möjligt. Återstoden av de ändringar i postlagen som ingår i regeringspropositionen föreslås träda i kraft hösten 2022. Den nya lättare insamlings- och utdelningsskyldigheten börjar tillämpas och statsunderstöd för tidningsutdelning betalas från ingången av 2023.

Enligt Transport- och kommunikationsverkets postmarknadsutredning 2020 delades 20 procent av alla tidningar, det vill säga cirka 200 000 tidningar per dag, ut utanför området för morgondistribution.⁷⁴ I praktiken riktar sig statsunderstödet för tidningsutdelning till utdelningen av dessa tidningar. Det högsta understödsbeloppet på 15 miljoner euro innebär per år ett stöd på högst cirka 75 euro per tidningsprenumeration. Antalet utdelningsdagar som omfattas av statsunderstöd är två per vecka, vilket innebär att 400 000 exemplar av de tidningar som omfattas av understödet delas ut per vecka och sammanlagt 20,8 miljoner på årsnivå. Sålunda betalas cirka 72 cent i understöd för varje utdelad tidning.

Enligt Posti Ab:s prislista som är i kraft från och med den 1 maj 2022 är enhetskostnaden för dagsutdelning av en tidning på 110 gram cirka 0,49–0,84 euro beroende på storleken på det leveransparti som delas ut, så att det högsta priset i variationsintervallet har ett leveransparti på 1–999 exemplar och det minsta priset ett leveransparti på över 9 000 exemplar. Storleken på ett leveransparti vars enhetskostnad är cirka 0,60 euro är enligt Posti Ab:s prislista 3 500 exemplar, om tidningens vikt är ovannämnda 110 gram. Priset stiger till följd av ett mindre leveransparti än detta eller en större tidnings vikt och sjunker på motsvarande sätt om leveranspartiet är större eller tidningens vikt per enhet är lägre. Posti Ab:s dagsutdelningstjänst finns tillgänglig för tidningar inom deras kärnområde för utgivning. Utanför kärnområdet för utgivning erbjuder Posti Ab en tjänst för distansutdelning där utdelningspriset är högre än för dagsutdelningen. Dessutom kan utdelningen vara förenad med andra tilläggstjänster som debiteras separat.⁷⁵

4.2.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

De föreslagna ändringarna får inga konsekvenser för behörighetsfördelningen mellan myndigheterna. Den allmänna styrningen och utvecklingen av postverksamheten kommer fortfarande att vara kommunikationsministeriets uppgift. Och Trafik- och kommunikationsverkets uppgift kommer fortfarande att vara att se till att postlagen och de bestämmelser och föreskrifter som utfärdats med stöd av den iakttas.

⁷⁴ Transport- och kommunikationsverket, Postmarkkinaselvitys 2020 (postmarknadsutredning 2020). (<https://www.trafficom.fi/sites/default/files/media/file/Traficom%20postmarkkinaselvitys%202020.pdf>)

⁷⁵ Prislista för brev-, direktmarknadsförings- och tidningstjänster 1.5.2022 (på finska), Posti Ab. (<https://www.posti.fi/mzj3zpe8qb7p/1vsx3kb3cdUgGwbcOrBC4B/26ad9353094ba0a8548a7810c864318f/posti-kirje-suoramarkkinointi-ja-lehtipalvelut-sopimushinnasto-20220501.pdf>)

Största delen av alla brev har enligt Transport- och kommunikationsverkets postmarknadsutredning sänts av företag och myndigheter.⁷⁶ Digitaliseringen har särskilt kraftigt påverkat i synnerhet faktureringen och uträttandet av ärenden hos myndigheter, där e-tjänsterna har ersatt de handlingar som sänts per brev. Enligt Transport- och kommunikationsverket är fördelarna med e-tjänster i många fall obestridliga, och den offentliga förvaltningen överför i allt högre grad uträttandet av ärenden till e-tjänsterna.

Utöver utvecklingen av tjänster leder människornas allt bättre digitala färdigheter till att brevpost blir ersatt av e-tjänster även i fortsättningen. Som exempel på hur digitaliseringen påverkar myndigheternas verksamhet berättade Rundradion den 21 juni 2021 att det antal brev som sänts av Folkpensionsanstalten har minskat med cirka en fjärdedel från 2017 till 2020, det vill säga med över fem miljoner. Det bör dock noteras att oberoende av digitaliseringen är snabb och tillförlitlig leverans av företags- och myndighetsbrev fortfarande viktig för medborgarna.

Även om de försändelser som inte ingår i de samhällsomfattande tjänsterna i praktiken delas ut tillsammans med den post som ingår i de samhällsomfattande posttjänsterna, kommer de föreslagna ändringarna inte att påverka utdelningen av sådana brev. Exempelvis ingår myndigheterna ett separat avtal med utdelaren om utdelning av sina försändelser, och myndighetsbrev delas ut helt i enlighet med dessa avtal oberoende av den befordringstid som föreskrivs för de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Sålunda har myndigheterna möjlighet att på marknadsvillkor skaffa en sådan utdelningstjänst som uppfyller de krav som myndigheten ställer på befordringstiden.

Transport- och kommunikationsverket har årligen bestämt områden för Posti Ab:s konkurrensutsättning av postutdelningen i områden utanför näten för morgondistribution av tidningar. Det föreslagna sloandet av upphandlingsförfarandet minskar i princip verkets åligganden. I praktiken har lagändringen ingen inverkan på Transport- och kommunikationsverkets administrativa kostnader, eftersom bestämmandet av områden inte längre efter att det började göras har krävt någon betydande arbetsinsats av verket. I fortsättningen ska Transport- och kommunikationsverket dock fortfarande göra en marknadsanalys som omfattar de bestämde områdena för att slå fast vilka områden som inte omfattas av nätet för morgondistribution av tidningar och som sålunda omfattas av statsunderstödet för tidningsutdelning. Den föreslagna ändringen att slopa upphandlingsförfarandet minskar framför allt den administrativa bördan för den som ordnar konkurrensutsättningen, det vill säga Posti Ab, och de distributionsbolag som deltar i konkurrensutsättningen.

Statsunderstödet för tidningsutdelning innebär att Transport- och kommunikationsverket får nya uppgifter som motsvarar sammanlagt tre årsverken från och med 2023. Dessa uppgifter hänför sig till utarbetande av en marknadsanalys och bestämmande av de understödsberättigande områdena samt till att vara statsbidragsmyndighet enligt statsunderstödslagen. Uppgiften som statsbidragsmyndighet omfattar uppgifter i anslutning till förvaltningen av statsunderstödet, urvalsförfarandet och beviljandet av statsunderstöd samt åläggandet av skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster. Dessutom ska Transport- och kommunikationsverket årligen utreda de förändringar som skett i omfattningen av näten för morgondistribution samt ha hand om tillsyn och återkrav i anslutning till användningen av statsunderstöd och fullgörandet av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster. Behovet av anslag är temporärt, så att behovet av anslag för

⁷⁶ Transport- och kommunikationsverket, Postimarkkinaselvitys 2020 (postmarknadsutredning 2020). (<https://www.trafficom.fi/sites/default/files/media/file/Traficom%20postimarkkinaselvitys%202020.pdf>)

2023–2028 är 390 000 euro per år. Behovet upphör när efterhandskontrollen av understödet upphör den 31 december 2028.

De uppgifter som förbereder beviljande av statsunderstöd för tidningsutdelning i fråga om insamling av information, utarbetande av marknadsanalys samt bestämmande av villkoren för de understödsberättigande områdena och för urvalsförfarandet förutsätter att Transport- och kommunikationsverket har resurser på två årsverken redan 2022. I den kompletterande budgeten för 2022 anvisades ett tvåårigt reservationsanslag på 260 000 euro under Transport- och kommunikationsverkets omkostnadsmoment 31.01.02 i anslutning till de nya uppgifter för statsbidragsmyndigheten som föreslås i propositionen. Tillägget gjordes i anslag för förberedande åtgärder i anslutning till utarbetandet av en marknadsanalys samt urvalsförfarandet för statsunderstöd och beredningen av det.

4.2.3 Konsekvenser för miljön

Propositionen minskar postverksamhetens totala energiförbrukning och utsläpp av växthusgaser, eftersom körprestationen minskar när två utdelningsdagar faller bort. Största delen av postverksamhetens miljökonsekvenser hänför sig till energiförbrukningen och koldioxidutsläppen. Och största delen av utsläppen i utdelningsverksamheten orsakas av användningen av olika transportmedel. Koldioxidutsläpp uppstår också vid uppvärmningen av sorteringscentralerna och verksamhetsställena samt vid elförbrukningen, vilket propositionen inte bedöms ha någon betydande inverkan på. Energiförbrukningen och mängden utsläpp av växthusgaser påverkas i huvudsak av utdelningssträckan. Mängden produkter som delas ut på en gång inverkar endast lite på de utsläpp som uppkommer vid utdelningen.

Till följd av den nuvarande modellen, som omfattar en lättare utdelningsdag, körs det inom Posti Ab:s dagsutdelning cirka 1,4 miljoner kilometer i veckan med bil.⁷⁷ Enligt information från Posti Ab orsakar utdelningen på veckonivå ett koldioxidutsläpp på cirka 0,8 miljoner kilogram. Posti Ab har bedömt att vid utdelning tre dagar i veckan minskar både körprestationen och koldioxidutsläppet med cirka en tredjedel. Modellen för utdelning tre dagar i veckan innebär att körprestationen per vecka sålunda med utgångspunkt i de sifferuppgifter som Posti Ab uppgett blir drygt 0,9 miljoner kilometer och koldioxidutsläppet cirka 0,55 miljoner kilogram per vecka. Statsunderstöd för tidigutdelning innebär att utdelningen fem dagar i veckan fortsätter utanför områdena för morgondistribution, vilket också innebär att körprestationen och koldioxidutsläppen i praktiken minskar mindre än vad som föreslås ovan.

4.2.4 Andra samhällseliga konsekvenser

Konsekvenser för medborgarnas ställning och jämlikhet

Jämfört med nuläget kan kvaliteten på posttjänsterna försämrats för de invånare som använder posttjänster nästan dagligen och som bor utanför näten för morgondistribution och således är helt beroende av samhällsomfattande tjänster. Enligt uppgifter från Posti Ab finns 20 procent av utdelningsställena utanför näten för morgondistribution, så för största delen av medborgarna förblir servicenivån oförändrad. Även om det i postlagen uttryckligen föreskrivs om de samhällsomfattande tjänsterna och deras kvalitet, kan insamling och utdelning som sker mer sällan också synas i utdelningen av de försändelser som inte ingår i de samhällsomfattande tjänsterna särskilt i de glesbygdsområden där posten för närvarande delas ut fem dagar i veckan och där

⁷⁷ Posti Oy:n lausunto postilain arviomuistiosta (Posti Ab:s utlåtande om bedömningspromemorian om postagen). (<https://www.posti.com/globalassets/news/2020/2021-attachments/posti-group-lausunto-postilain-arviomuistio-15.2.2021.pdf>).

de försändelser som inte ingår i de samhällsomfattande tjänsterna delas ut i samband med den utdelning som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. I områdena med morgondistribution av tidningar har dagsutdelningen av post redan i nuläget blivit glesare och omställningen till utdelning tre dagar i veckan blir inte stor jämfört med nuläget. Även kvalitetsnormen enligt den gällande postlagens 19 § ger möjlighet till insamling och utdelning tre dagar i veckan och det föreslås inte att kvalitetsnormen ändras.

I propositionen föreslås det att centrala villkor i fråga om bestämmelserna om statsunderstöd för tidningsutdelning fogas till lagen. Statsunderstödet möjliggör också utdelning av andra postförsändelser, såsom brevpост, tillsammans med tidningsutdelning. Övergången till skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster tre dagar i veckan får särskilt konsekvenser för de medborgare bosatta i glesbygdsområden vars personliga förutsättningar är ett hinder för användning av elektroniska tjänster. Genom statsunderstödet tryggas särskilt dessa medborgares jämlika ställning i förhållande till andra medborgare. Statsunderstödet lindrar i praktiken konsekvenserna av den glesare utdelningsfrekvensen inom ramen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster enligt postlagen och tryggar en enhetlig informationsförmedling i alla områden.

Största delen av alla brevörsändelser sänds av företag och myndigheter. Brevpostens roll i informationsförmedlingen, myndighetskommunikationen och företagens verksamhet minskar dock snabbt i och med digitaliseringen.⁷⁸ Befordringstiden för myndighetsbrev grundar sig på ett kommersiellt avtal mellan avsändaren och utdelaren. Även om de brev som sänds av myndigheter och företag i praktiken delas ut i samband med annan postutdelning, kommer de föreslagna ändringarna inte att inverka på utdelningen av de breven, eftersom de även framöver kommer att delas ut helt i enlighet med bilaterala kommersiella avtal. Övergången till utdelning tre dagar i veckan inverkar inte heller på den föreskrivna befordringstiden för de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och medför därför inget behov av att ändra 19 § i postlagen. Genom insamling tre dagar i veckan kan postlagens krav på befordringstiden både i hemlandet och inom EU uppfyllas. Postföretagen tillhandahåller också på marknadsvillkor tjänster med snabbare befordringstid än i de samhällsomfattande tjänsterna.

Brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna utgör en ytterst liten andel av de postförsändelser som delas ut, eftersom de utgör endast cirka 3,3 procent av samtliga postförsändelser som delas ut av Posti Ab.⁷⁹ Till varje finländskt hushåll delas det för närvarande årligen ut cirka 20 brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Av dem är till och med en tredjedel julkort. Till varje finländsk hushåll delas det sålunda varje vecka ut endast 0,3 brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna.⁸⁰ Antalet brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och delas ut per vecka är betydligt mindre än antalet utdelningsdagar. Sålunda är det osannolikt att det minskade antalet utdelningsdagar har en betydande inverkan på den upplevda kvaliteten på de samhällsomfattande tjänsterna.

Utöver utdelningen ändras också insamlingen i enlighet med propositionen till tre dagar i veckan. De användare av posttjänster som fem dagar i veckan sänder brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna i praktiken märker ändringen på så sätt att deras försändelser beroende på vilken dag de har lämnats för insamling eventuellt kommer fram en eller två dagar

⁷⁸ Transport- och kommunikationsverket, Postimarkkinaselvitys 2020 (postmarknadsutredning 2020). (<https://www.trafficom.fi/sites/default/files/media/file/Traficom%20postimarkkinaselvitys%202020.pdf>).

⁷⁹ Posti Group Abp. Tilinpaätöstiedote tammi–joulukuu 2021 (bokslutskommuniké januari–december 2021). (https://www.posti.com/globalassets/corporate-governance/financials/q4_2021/posti_group_tilinpaatostiedote_2021.pdf).

⁸⁰ Transport- och kommunikationsverket, Postimarkkinaselvitys 2020 (postmarknadsutredning 2020). (<https://www.trafficom.fi/sites/default/files/media/file/Traficom%20postimarkkinaselvitys%202020.pdf>).

senare jämfört med nuläget. Enligt information från Posti Ab samlas brev från Posti Ab:s serviceställen och från brevlådor i anslutning till flera paketautomater dock även i fortsättningen in fem vardagar. Posti Ab:s serviceställen finns i varje kommun, så möjligheten att varje vardag sända brev mot kontantbetalning kvarstår i stor utsträckning. Glesare insamling kan påverka medborgarnas utträttande av myndighetsärenden, eftersom en glesare insamling sannolikt också påverkar insamlingen av myndigheternas svarsförsändelser, även om produkterna inte ingår i de samhällsomfattande tjänsterna enligt postlagen. Det bör dock beaktas att befordringstiden för ett brev som en medborgare sänder till en myndighet i ett färdigt fränkerat svarskuvert helt grundar sig på ett kommersiellt avtal mellan myndigheten och posten.

I propositionen föreslås det att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska åläggas att underrätta hushållen om sina insamlings- och utdelningsdagar samt ändringar i dem genom offentlig delgivning eller bevisligen på annat sätt. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster är dessutom skyldig att upprätthålla information om insamlings- och utdelningsdagarna på sin webbplats. Dessutom ska de områden som omfattas av statsunderstödet för tidningsutdelning, men som inte ingår i näten för morgondistribution, ha fasta insamlings- och utdelningsdagar. I praktiken har medborgarna, myndigheterna och företagen sålunda tillgång till information om insamlingsdagarna i god tid på förhand och därmed rätt goda förutsättningar att förbereda sig på konsekvenserna av ändringen.

Kommunikationstjänster har snabbt digitaliserats, och digitala kommunikationskanaler har ersatt brevpостtjänsterna i snabb takt. Kommunikationen med myndigheter kommer sannolikt i framtiden i huvudsak att skötas elektroniskt, och målet för Sanna Marins regeringsprogram är att myndigheterna ska göra sina tjänster tillgängliga för medborgarna och företagen i digital form senast 2023. Målet är att e-tjänster och elektronisk informationsförmedling ska vara det mest använda sättet att uträtta ärenden hos den offentliga förvaltningen.⁸¹

De tekniska förutsättningarna för e-kommunikation är tämligen omfattande. Enligt Transport- och kommunikationsverket omfattade den grundläggande täckningen för mobilt bredband med 4G-teknik 100 procent av de finländska hushållen vid utgången av 2020. Omkring 99 procent av hushållen hade tillgång till ett nät vars nedladdningshastighet var 30 Mbit/s⁸². Sålunda finns det i hela landet tekniska förutsättningar för användning av digitala kommunikationstjänster och e-tjänster. Enligt Statistikcentralen använde 82 procent av finländarna i åldern 16–89 år internet flera gånger per dag 2020. Andelen var tre procentenheter större än året innan. Andelen internetanvändare av befolkningen ökade från föregående år med två procentenheter till 92 procent. Minst var internetanvändningen bland 75–89-åringarna. Av dem hade 51 procent använt internet under de senaste tre månaderna. Totalt 30 procent i åldersklassen i fråga använde internet flera gånger per dag. Enligt Statistikcentralen ökade användningen av internet till flera gånger per dag särskilt i de två äldsta åldersgrupperna i undersökningen, i åldersklassen 65–74 år 6 procentenheter och i åldersklassen 75–89 år 7 procentenheter.⁸³

Omfattningen av användningen av elektroniska kommunikationsverktyg kan också bedömas utifrån tidningarnas räckvidd. Enligt en nationell medieundersökning når digitala upplagor en

⁸¹ Finansministeriet har tillsatt ett program för främjande av digitalisering. (<https://vm.fi/sv/programmet-for-framjande-av-digitalisering>)

⁸² Transport- och kommunikationsverket. Matkaviestinverkon kotitaloussaatavuus kunnittain ja maakunnittain (hushålls tillgång till mobilnät efter kommun och landskap). (31.12.2020). (<https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/file/Matkaviestinverkon%20kotitaloussaatavuus%20kunnittain%20ja%20maakunnittain.ods>)

⁸³ Finlands officiella statistik (FOS): Befolkningens användning av informations- och kommunikationsteknik [e-publikation]. ISSN=2341-8702. 2020. Helsingfors: Statistikcentralen [hänvisat: 8.4.2022]. Åtkomstsätt: <http://www.stat.fi/til/sutivi/index.html>

klart större del av befolkningen än tryckta tidningar. Endast i den äldsta åldersklassen i undersökningen, det vill säga över 65-åringar, var den tryckta tidningens räckvidd större än den digitala upplagans. Även i denna åldersklass nådde de digitala upplagorna dock en klar majoritet, det vill säga 74 procent av befolkningen.⁸⁴ År 2020 hade 77 procent av 65–74-åringarna läst nättidningars eller televisionsbolags nyhetssidor, medan endast 30 procent 75–89-åringarna hade gjort det.⁸⁵

Konsultbolaget Copenhagen Economics gjort för norska staten är största delen av de norska användarna av posttjänster inte längre beroende av postutdelning fem dagar i veckan. Merparten av norska medborgare och företag har möjlighet att använda andra tjänster, såsom e-tidningar, fakturerings-tjänster och andra utdelningsbolag, som uppfyller samma behov som de samhällsomfattande posttjänsterna. Situationen kan i huvudsak anses vara densamma också i Finland, som tillsammans med Norge och de övriga nordiska länderna är en föregångare inom digitaliseringen i världen. Under de senaste åren har dessutom konkurrensen på utdelningsmarknaden ökat betydligt i Finland, vilket lett till att medborgare och företag åtminstone i en del av landet har möjlighet att bland annat i fråga om försändelser och utdelning av paket samt oadresserad utdelning använda också andra tjänster än de som Posti Ab tillhandahåller.

En övergång till samhällsomfattande tjänster tre dagar i veckan kan få negativa konsekvenser i synnerhet för de medborgare som inte har digitala kunskaper eller färdigheter och därmed möjlighet att använda digitala medier och myndigheternas e-tjänster. Ärendet hör samman med trygghet av yttrandefriheten enligt 12 § grundlagen, eftersom yttrandefriheten också innefattar rätt att ta emot meddelanden. Brevpost- och tidningsutdelningen har varit ett betydande sätt att ta emot meddelanden, men dess betydelse har minskat i och med att de digitala alternativen har ökat. Rätten att ta emot meddelanden ska dock tryggas också för dem som inte kan ta emot meddelanden elektroniskt. Trots att digitala kommunikationslösningar snabbt blivit allmänna finns det fortfarande i Finland personer som behöver stöd i användningen av digitala tjänster. Både de som använder och de som inte använder digitala apparater behöver stöd. Dessutom finns det personer som är oförmögna att använda digitala medier. Äldre personer och sådana personer som har någon fysisk eller psykisk nedsättning på grund av vilken det inte möjligt att använda digitala apparater utan stöd behöver stöd. När det gäller personer som klarar av att använda digitala apparater är behovet av digitalt stöd mycket personligt och kan variera stort.⁸⁶

Oförmåga att använda digitala apparater kan också bero på att en person inte har tillgång till en apparat som möjliggör digital kommunikation eller att personen på grund av något hälsorelaterat hinder inte vill eller kan använda en sådan apparat. I Finland finns det cirka 300 000 personer över 75 år som inte har en dator och cirka 500 000 personer över 65 år som inte har en smarttelefon. För låginkomsttagare kan anskaffningspriset för elektroniska apparater vara en avgörande fråga när det gäller att skaffa en apparat och därigenom för användningen av digitala tjänster.⁸⁷ I Finland har cirka 140 000 (13 procent) av dem som är över 65 år låga inkomster och cirka

⁸⁴ Kantar TNS Oy. (2020). *Kansallinen Mediatutkimus* (nationell medieundersökning, på finska). Media Audit Finland.

⁸⁵ Statistiskcentralen (2020). Internetanvändningen för att följa medier och kommunicera har ökat.

https://www.stat.fi/til/sutivi/2020/sutivi_2020_2020-11-10_tie_001_sv

⁸⁶ Finansministeriet. AUTA-hanke digitaalisten palvelujen käytön tuen ja neuvonnan toimintamallin valmistelutilanne (AUTA-projektet läget inom beredningen av en verksamhetsmodell för stöd och rådgivning i användningen av digitala tjänster).

[https://vm.fi/documents/10623/5692373/AUTA-hankkeen+esittely/01bea005-5a06-4ee7-be03-af1c4bb0be35/AUTA-hank-](https://vm.fi/documents/10623/5692373/AUTA-hankkeen+esittely/01bea005-5a06-4ee7-be03-af1c4bb0be35/AUTA-hankkeen+esittely.pdf)

[keen+esittely.pdf](https://vm.fi/documents/10623/5692373/AUTA-hankkeen+esittely/01bea005-5a06-4ee7-be03-af1c4bb0be35/AUTA-hankkeen+esittely.pdf)
⁸⁷ Finansministeriet (2017) Digituen toimintamalliehdotus – AUTA-hankkeen projektiryhmän loppuraportti (förslag till verksamhetsmodell för digistöd – slutrapport av projektgruppen för AUTA-projektet). [https://vm.fi/documents/10623/6581896/AUTA+ra-](https://vm.fi/documents/10623/6581896/AUTA+raportti.pdf/74d0c25e-fa60-43c6-8856-c418faef9085)

87 000 (19 procent) av dem som är över 75 år.⁸⁸ År 2020 hade endast 78 procent av alla hushåll vars nettoinkomster understeg 2 100 euro i månaden en dator, medan 95–99 procent av hushållen med högre inkomster än det hade en dator.⁸⁹

Flera internationella studier har visat att det finns en digital klyfta mellan personer med funktionsnedsättningar och den övriga befolkningen. Enligt Kehitysvammaliitto ry finns det i Finland cirka 50 000 personer med intellektuell funktionsnedsättning⁹⁰, vars grad av funktionsnedsättning varierar avsevärt. Enligt en analys av tidningen Ketju hade endast 67,6 procent av dem som behövde handikappservice tillgång till internet, medan 84,4 procent av de övriga respondenterna hade tillgång det⁹¹. Med stöd av vad som nämns ovan kan det således bedömas att cirka 16 000 personer med funktionsnedsättning inte har tillgång till internet. Användningen av digitala apparater har dock blivit klart vanligare bland sådana personer med funktionsnedsättning som klarar av att använda digitala apparater. Dessutom har cirka 5 procent av befolkningen, det vill säga cirka 250 000 personer, en synskada, lässvårigheter eller någon annan funktionsbegränsning som kan medföra svårigheter i användningen av internet. Cirka 393 000 finländare har demenssymtom eller andra kognitiva symtom som försvårar vardagen och av dem har cirka 192 000 diagnostiserats ha en demenssjukdom.⁹² I fråga om personer som klarar av att använda digitala apparater men som behöver stöd i användningen av dem framhävs särskilt tjänsternas digitala tillgänglighet. Detta gäller i synnerhet personer som har nytta av lättläst språk och personer som har utmaningar med att klara av att använda digitala apparater. En stor del av personerna med funktionsnedsättningar klarar dock fortfarande inte av att använda digitala tjänster. Dessa personer kan således fortfarande bedömas vara mer beroende av traditionell brevpost än andra grupper.

I fråga om befolkningen med utländsk bakgrund bedöms de föreslagna ändringarna inte få några betydande konsekvenser. Å andra sidan bör det noteras att gruppen är mycket heterogen. Enligt Statistikcentralen fanns det år 2020 i Finland 444 031 personer med utländsk bakgrund⁹³, av vilka 367 417 var födda i Finland och 76 614 födda utomlands. Finlands största utlänningsgrupper är svenskar, ryssar och ester⁹⁴. Många invandrare har svag läs- och skrivförmåga och det kan finnas brister i språkkunskaperna. Det har observerats att pappersbrev ofta inte ens öppnas i dessa grupper⁹⁵. När det gäller tjänster har man märkt att möjligheten att utnyttja automatisk översättning i samband med digitala tjänster kan främja användningen av tjänsterna.⁹⁶ Sålunda

⁸⁸ Vanhus- ja lähimmäispalveluliitto VALLI ry (2017). Ikäihmiset ja sähköinen asiointi. Miten saadaan kaikki mukaan? (Äldre och e-tjänster. Hur fås alla med?) (https://www.valli.fi/wp-content/uploads/2019/11/ikaihmiset_sahkoinen_asiointi_netti.pdf)

⁸⁹ Statistikcentralen (2020). Finlands officiella statistik (FOS): Väestön tieto- ja viestintätekniikan käyttö (befolkningens användning av data- och kommunikationsteknik). Åtkomststätt: (http://www.stat.fi/til/sutivi/2020/sutivi_2020_2020-11-10_tau_001_fi.html)

⁹⁰ Kehitysvammaliitto: <https://www.kehitysvammaliitto.fi/kehitysvammaisuus/>

⁹¹ Kehitysvammaliittos tidning Ketju (1/2018). (<https://ketju-lehti.fi/aiheet/tutkimuksessa-tapahtuu/digitaaliset-kuilut-kosketta-vatko-ne-vammaisia-ihmisia-suomessa/>)

⁹² Finansministeriet (2017) Digituen toimintamalliehdotus – AUTA-hankkeen projektiryhmän loppuraportti (förslag till verksamhetsmodell för digistöd – slutrapport av projektgruppen för AUTA-projektet). <https://vm.fi/documents/10623/6581896/AUTA+raportti.pdf/74d0c25e-fa60-43c6-8856-c418faef9085>

⁹³ Statistikcentralen: Ulkomaalaistaustaiset (personer med utländsk bakgrund). <https://www.stat.fi/tup/maahanmuutto/maahanmuuttajat-vaestossa/ulkomaalaistaustaiset.html>

⁹⁴ Europaparlamentet: Suomen Sosiaalipolitiikka yleiskatsaus (Finlands socialpolitik – översikt). https://www.europarl.europa.eu/workingpapers/soci/w9/pop_fi.html

⁹⁵ Finlands flyktinghjälp (2018) Tienhaaroja ja umpikujia. Maahanmuuttaja-asiakkaat neuvonta- ja ohjaustyössä. (Vägmorsningar och återvändsgränder. Invandrarkunder i rådgivnings- och handledningsarbetet). <https://pakolaisapu.fi/wp-content/uploads/2019/04/Tienhaaroja-ja-umpikujia-maahanmuuttaja-asiakkaat-neuvonta-ja-ohjausty%C3%B6ss%C3%A4.pdf>

⁹⁶ Kommunförbundet: Mitä on saavutettavuus, mitä sillä saavutetaan ja ketkä siitä hyötyvät? (Vad är tillgänglighet, vad uppnås med den och vem drar nytta av den?) (<https://www.kuntaliitto.fi/tietotuotteet-ja-palvelut/verkkojulkaisut/saavutettavuusopas/2-mita-on-saavutettavuus>)

kan man anta att när pappersposten blir digital får det inte någon stor negativ inverkan på personer med utländsk bakgrund och att när digitala kanaler blir vanligare kan det snarare förbättra tillgängligheten till information.

När det gäller äldre har det genom undersökningar framkommit att internetanvändningen i de äldsta åldersgrupperna ökar allra långsammast⁹⁷ och att i synnerhet de som är över 75 år har svårt att använda digitala apparater och digitala tjänster och att inläringen av digitala färdigheter har börjat senare i dessa åldersgrupper än i den övriga befolkningen.⁹⁸ Avsaknad av digitala färdigheter syns särskilt i de åldersgrupper som har fötts före 1940-talet och som med mindre sannolikhet har använt digitala färdigheter i arbetslivet. Det bör dock noteras att de digitala färdigheterna varierar mer inom de äldres åldersgrupper än bland befolkningen i genomsnitt.⁹⁹ År 2019 hade endast 41 procent av invånarna i åldern 75–89 år i Helsingfors använt de offentliga tjänsternas webbplatser under det senaste året och 16 procent av åldersgruppen upplevde det som svårt att använda webbplatserna. Däremot hade 68 procent av personerna i åldern 65–74 år använt de offentliga tjänsternas webbplatser och 10 procent av åldersgruppen upplevde det som svårt att använda webbplatserna. Cirka 90 procent av åldersgrupperna använder fram till cirka 70 års ålder internet för att uträtta ärenden på elektronisk väg och söka information, varefter andelen i de äldre åldersgrupperna minskar med åldern medan hjälpbehovet ökar. Av dem som är över 85 år använder endast 29 procent e-tjänster själva och 12 procent med assistans.¹⁰⁰ Sålunda har en betydande del av de äldre inte övergått till att använda e-tjänster. Vid utgången av 2020 fanns det i Finland cirka 902 000 personer över 70 år, cirka 315 000 personer över 80 år och cirka 57 000 personer över 90 år.¹⁰¹

Ändringar i insamlingen och utdelningen av posttjänster påverkar i synnerhet den äldre befolkningen och de personer som inte har möjlighet att använda digitala medier. Det bör noteras att elektronisk kommunikation snabbt blir vanligare också bland dessa grupper. Största delen av adressaterna kommer inte att i nämnvärd utsträckning påverkas av den föreslagna utdelningen tre dagar i veckan i fråga om brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Genom det föreslagna statsunderstödet tryggas rätten att ta emot meddelanden också i fråga om sådana personer som bor utanför näten för morgondistribution och som inte har möjlighet att till exempel bli prenumeranter på nättidningar.

Konsekvenser för personalen

Att ändra insamlingen och utdelningen till tre dagar i veckan får konsekvenser för Posti Ab:s personal. Enligt information från Posti Ab deltar i praktiken hela personalen i tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster. Det går alltså inte att bestämma en hur stor andel av personalen som står för de samhällsomfattande tjänsterna. I slutet av 2020 var Posti Ab:s personal cirka 21 000, varav över hälften hörde till personalen inom posttjänsterna.¹⁰² Enligt Posti Ab kräver utdelningsarbetet en genomsnittlig dag en arbetsinsats som motsvarar 2 500 dagsverken, men i

⁹⁷ Vanhus- ja lähimmäispalveluliitto VALLI ry. (2017). Ikäihmiset ja sähköinen asiointi. Miten saadaan kaikki mukaan? (Äldre och e-tjänster. Hur fås alla med?) (https://www.valli.fi/wp-content/uploads/2019/11/ikaihmiset_sahkoinen_asiointi_netiti.pdf)

⁹⁸ Se till exempel Schulz m.fl. (2015). Advancing the aging and technology agenda in gerontology.

⁹⁹ Hänninen m.fl. (2020). Exploring heterogeneous ICT use among older adults – The warm experts' perspective. (<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1461444820917353>)

¹⁰⁰ Helsingin kaupunki: ikääntyneet Helsingissä (Helsingfors stad: äldre i Helsingfors) (https://ikaantyneethelsingissa.fi/interne-tin_kaytto)

¹⁰¹ Tilastokeskus väestön ikärakenne (Statistikcentralen. Befolkningens åldersstruktur). (https://www.tilastokeskus.fi/tup/su-oluk/suoluk_vaesto.html)

¹⁰² Posti Group Abp 2020. Taloudellinen katsaus (ekonomisk översikt). (https://www.posti.com/globalassets/corporate-governance/financials/q4_2020/postin_taloudellinen_katsaus_2020.pdf).

praktiken varierar arbetsinsatsen betydligt beroende på veckodagen. På grund av deltidсанställningar är det faktiska antalet anställda större än insatsen mätt i dagsverken.

Enligt Posti Ab:s prognos minskar behovet av arbetskraft inom den traditionella postutdelningen med cirka 500–1 000 årsverken per år. Förändringarna i arbetskraftsbehovet inom den traditionella brevtutdelningen beror framför allt på att brevmängden rasade under 2000-talet. Samtidigt förutspår Posti Ab dock att det totala antalet anställda inte kommer att minska betydligt under de närmaste åren.¹⁰³ En övergång till insamling och utdelning tre dagar i veckan av produkter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna berör personalen inom grundutdelningen, som uppgår till sammanlagt cirka 6 000 arbetstagare. Enligt Posti Ab:s preliminära bedömning medför en övergång från utdelning fem dagar i veckan till utdelning tre dagar i veckan ett nettominskningsbehov på minst 10–15 procent (600–900 arbetstagare). Uppskattningen av behovet av att minska personalen inom grundutdelningen ingår i den ovannämnda uppskattade minskningen på 500–1 000 årsverken. Det är alltså bra att notera att de behov av att minska antalet årsverken som gäller Posti Ab framför allt baserar sig på en kraftig minskning av mängden postförsändelser. Framledes uppstår det sannolikt behov att minska personalen när mängden postförsändelser minskar oberoende av den lagstadgade skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster.

Posti Ab förutspår dessutom att cirka 2 900 heltidsanställda utdelares arbete blir i huvudsak deltidarbete till följd av ändringen. Den modell med flexibla utdelningsdagar som föreslås i propositionen ger tjänsteleverantören bättre förutsättningar än med fasta utdelningsdagar att ordna heltidsarbete. Ett omfattande bevarande av heltidsarbete skulle dock sannolikt medföra ett större behov av att minska personalen, vilket skulle innebära större antalsmässiga konsekvenser för dem som är anställda hos Posti Ab. Utdelning tre dagar i veckan och i synnerhet modellen med utdelning varannan dag ger bättre möjligheter att effektivisera utdelningsarbetet på ett sätt som märkbart bromsar ökningen av utdelningskostnaderna.

Statssekreterarbetsgruppen ansåg i sin rapport att när skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster ändras till tre dagar i veckan bör det ske i aktiv dialog med Posti Ab:s personal. Ändringar i personalresurserna bör göras kontrollerat och på ett sätt som säkerställer att det finns tillräckligt med kunnig personal och att de anställda mår bra. I rapporten förutsätts dessutom att Posti Ab bär sitt samhällsansvar och följer statsrådets principbeslut om ägarpolitiken.¹⁰⁴

De ändringar som föreslås i propositionen kan inte påverka den personalpolitik som den nuvarande tjänsteleverantören Posti Ab:s operativa ledning ansvarar för eller hur Posti Ab operativt genomför den ändring i personalbehovet som följer av att skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster blir mindre omfattande. Syftet med postlagen är att säkerställa att posttjänster och i synnerhet samhällsomfattande tjänster finns att tillgå på jämlika villkor i hela landet.

¹⁰³ Kaleva, (25.8.2021). Posti palkkasi jopa 700 uutta työntekijää – tämän vuoksi työpaikat uhkaavat jäädä täyttämättä (Posti anställde till och med 700 nya arbetstagare – därför finns det risk för att arbetstillfällena inte tillsätts). (https://www.kaleva.fi/posti-palkkaksi-jopa-700-uutta-tyontekijaa-taman-v/3904509?utm_campaign=rss-uusimmat&utm_source=Kaleva&utm_medium=RSS&kvatxid=kt9uwb3nx42drs0th).

¹⁰⁴ Uudistuva postitoiminta – Valtiosihteerityöryhmän raportti (postverksamheten reformeras – statssekreterargruppens rapport). Statsrådets publikationer 2020:18. (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162401/VN_2020_18.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Enligt propositionen behöver postförsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna inte samlas in och delas ut samma veckodagar i hela landet, utan den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ges möjlighet att samla in och dela ut postförsändelserna under olika veckodagar i olika områden på det sätt som tillhandahållaren anser är bäst med beaktande av informationsskyldigheten gentemot hushållen i området. Det föreslås att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska åläggas att underrätta hushållen om sina insamlings- och utdelningsdagar samt ändringar i dem genom offentlig delgivning eller bevisligen på annat sätt. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster är dessutom skyldig att upprätthålla information om insamlings- och utdelningsdagarna på sin webbplats. Utan skyldighet att ha fasta utdelningsdagar kan de samhällsomfattande tjänsterna tillhandahållas på ett mer flexibelt och kostnadseffektivt sätt. Flexibla utdelningsdagar möjliggör en effektivare användning av utdelningsmaterielen och skapar bättre förutsättningar att erbjuda personalen heltidsanställningar.

Det föreslås att understödsperioden för statsunderstödet för tidningsutdelning ska vara högst två år, vilket kan främja planeringen av den ekonomiska verksamheten vid de företag som bedriver utdelningsverksamhet på medellång sikt och på så sätt göra det möjligt att utnyttja till exempel (heltidsanställda) personalresurser i utdelningsverksamheten. Den tydliga affärsutsikt som stödperiodens längd möjliggör för utdelningsföretag är också kopplad till kravet på tillräcklig personal i 35 e § 2 mom., som gäller de allmänna förutsättningarna för understöd.

Posti Ab har berättat att bolaget söker lösningar för personalen vid kommande omställningar. Bolaget har meddelat att det har inrättat en förändringsenhet som omfattar hela koncernen och vars mål är att öka aktivt erbjudande av arbete inom koncernen och att hitta heltidsarbete för deltidsanställda arbetstagare. Enhetens verksamhet omfattar också utbildnings-, stöd-, arbetsrotations- och omplaceringstjänster. Posti Ab har bedömt att kostnaderna för den nya tjänsteenhets verksamhet kommer att uppgå till cirka 10 miljoner euro de närmaste åren.¹⁰⁵ Enligt bedömningen kommer arbetskraft att inom koncernen överföras från posttjänsterna till bland annat paketutdelningen i framtiden.

Fingervisningar om sysselsättningseffekten kan tas bland annat från Danmark där digitala postlådor har varit obligatoriska för alla medborgare redan från början av 2010-talet. Medan digitala tjänster i andra länder, såsom i Finland, har varit alternativ till papperspost, har det i Danmark i huvudsak varit obligatoriskt att använda digitala tjänster redan i cirka tio år. I och med den digitala postlådan har den brevtidning som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna skett en gång i veckan till varje hushåll. De lagändringar som gjorts i Danmark har avsevärt minskat bland annat brevmängden i och med att e-tjänsterna har ersatt de traditionella pappersförsändelserna. Utvecklingstrenden har också påverkat Post Danmark A/S (nedan *Post Danmark*), som är utsedd till den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och vars personalstyrka minskade med cirka 10 000 mellan 2006 (cirka 20 000 anställda) och 2016 (cirka 10 000 anställda).¹⁰⁶ År 2021 hade antalet anställda stigit tillbaka till cirka 15 000, antagligen på grund av att paketmarknaden vuxit.¹⁰⁷

Det är dock viktigt att notera att brevmängderna i Finland har börjat minska betydligt först under de senaste åren, medan den kraftiga minskningen av brevmängderna i Danmark började redan

¹⁰⁵ Posti vastaa muutoshasteisiin perustamalla konserninlaajuisen muutospalvelun yhdessä henkilöstön edustajien kanssa – tavoitteena lisätä työllistymismahdollisuuksia (Posti svarar på förändringsutmaningarna genom att inrätta en koncernövergripande förändringstjänst tillsammans med representanter för personalen – målet är att öka möjligheterna till sysselsättning). Posti Ab:s pressmeddelande. (11.5.2021). (<https://www.posti.com/media/mediauutiset/2021/posti-vastaa-muutoshasteisiin-perustamalla-konserninlaajuisen-muutospalvelun/>)

¹⁰⁶ Falch, M. & Henten, A. (2018). Universal Service in a Digital World: The Demise of Postal Services. *Nordic and Baltic Journal of Information and Communications Technologies*. 1, 207–222.

¹⁰⁷ PostNord. (2021). About Post Denmark A/S. (<https://www.postnord.dk/en/about-us/company-presentation>)

för cirka tio år sedan.¹⁰⁸ I Danmark övergick man från utdelning fem dagar i veckan direkt till utdelning en gång i veckan, medan avsikten i Finland är enligt denna proposition att övergå till utdelning tre dagar i veckan av de försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Posti Ab har fortfarande en stark ställning på marknaden i Finland både när det gäller brevutdelning, oadresserad utdelning (direktreklam), paketutdelning och tidningsutdelning. Särskilt i fråga om tidningsutdelning och oadresserad utdelning kan man se att det ännu under kommande år finns tillräckligt med försändelser att dela ut. Utöver dessa ökar utdelningsmängderna av paket årligen.¹⁰⁹ Sålunda är propositionens konsekvenser för Posti Ab:s personal sannolikt inte lika betydande som konsekvenserna i Danmark.

Konsekvenser av tillämpningen av de allmänna förvaltningslagarna

De allmänna förvaltningslagarna föreslås bli tillämpade när den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster sköter offentliga förvaltningsuppgifter enligt 124 § i grundlagen i fråga om delgivningsförfarandet enligt 21 § i postlagen och förvaltningen av postnummersystemet enligt 37 § i den lagen. I fortsättningen kan alla postföretag enligt postlagen också med stöd av ett avtal som de ingått med en myndighet sköta en offentlig förvaltningsuppgift i fråga om det delgivningsförfarande per post som föreskrivs i lag. Alla postföretag enligt postlagen anförts dessutom en offentlig förvaltningsuppgift enligt 55 § i postlagen, som gäller postföretagets rätt att öppna slutna försändelser. Med de allmänna förvaltningslagarna avses sådana lagar som allmänt reglerar den offentliga förvaltningens verksamhet och som alltid tillämpas på behandlingen av förvaltningsärenden och annan myndighetsverksamhet, om inte något annat föreskrivs särskilt.

De allmänna förvaltningslagarna tillämpas med stöd av sina bestämmelser om tillämpningsområde, myndighetsdefinition eller skyldigheten för en enskild att betjäna på ett visst språk också på aktörer utanför myndighetsmaskineriet när dessa sköter offentliga förvaltningsuppgifter enligt 124 § i grundlagen. Tillämpningen av de allmänna förvaltningslagarna, som grundlagsutskottet utöver straffrättsligt tjänsteansvar och skadeståndsansvar har ansett höra till de garantier för god förvaltning som förutsätts enligt 124 § i grundlagen, kan enligt utskottets vedertagna tolkningspraxis grunda sig på bestämmelserna om tillämpningsområdet för lagarna i fråga (GrUU 26/2017 rd).

Sålunda föreslås det att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, det vill säga Posti Ab, i fortsättningen ska tillhandahålla avgiftsfri rådgivning samt tjänster som gäller delgivningsförfarandet, förvaltning av postnummersystemet på finska och svenska i enlighet med språklagen (423/2003) och vid behov på samiska i enlighet med samiska språklagen (1086/2003). Enligt den föreslagna 21 § ska tillämpningen av de allmänna förvaltningslagarna gälla utöver den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster också andra postföretag som avtalat med en myndighet om genomförande av det delgivningsförfarande per post som föreskrivs i lag samt andra i postlagen avsedda postföretag i fråga om 55 §. Det kan noteras att skyldigheten att tillämpa de allmänna förvaltningslagarna har positiva effekter. De allmänna förvaltningslagarna konkretiserar de genom grundlagens bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter skyddade garantierna för god förvaltning och rättssäkerhet samt offentlighetsprincipen och de språkliga rättigheterna. Tillämpningen av de allmänna förvaltningslagarna förtydligar rättsläget och

¹⁰⁸ Möller Boivie, A; Ballebye Okholm, H; Gärdebrink, J. & Almqvist, M. (2017). *Effects of Changing the USO in Norway. Final report*. Copenhagen Economics. (https://www.copenhageneconomics.com/dyn/resources/Publication/publicationPDF/0/420/1515667878/effects-of-changing-the-uso-in-norway_final-report_sladdet-versjon.pdf).

¹⁰⁹ Transport- och kommunikationsverket. Postmarkkinaselvitys 2020 (postmarknadsutredning 2020). (<https://www.trafi.fi/sites/default/files/media/file/Traficom%20postmarkkinaselvitys%202020.pdf>).

kan komma att inverka positivt på till exempel den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, dess samarbetsparter och kontakterna mellan tredje parter.

Propositionen påverkar inte de offentliga förvaltningsuppgifter som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster sköter. Posti Ab ska i egenskap av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster sköta samma offentliga förvaltningsuppgifter som för närvarande. Att säkerställa tillämpningen av de allmänna förvaltningslagarna kommer dock att kräva resurser i någon mån och öka kostnaderna. Den största nyttan av att bedöma och förtydliga de offentliga förvaltningsuppgifter som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster sköter bör anses vara att verksamheten hos den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och rollen för denna förtydligas och att transparensen ökar i synnerhet när det gäller skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter.

Med hänsyn till 124 § i grundlagen blir utöver frågorna om omfattningen och ändamålsenligheten av de offentliga förvaltningsuppgifter som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster sköter också bland annat frågorna om verksamhetens ändamålsenlighet och om myndighetstillsynen betydelsefulla. Vid bedömningen av ändamålsenligheten ska särskild uppmärksamhet fästas dels på förvaltningens effektivitet och övriga interna behov, dels på enskilda personers och sammanslutningars behov. Även karaktären hos den offentliga förvaltningsuppgiften ska beaktas vid bedömningen. Kravet på ändamålsenlighet kan när det är fråga om uppgifter i samband med produktion av tjänster uppfyllas lättare än till exempel när det är fråga om att överföra beslutsfattande som gäller en enskild persons centrala rättigheter.

Propositionen har konsekvenser för sådana postföretag som i enlighet med 21 eller 55 § sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Skyldigheten att tillämpa de allmänna förvaltningslagarna medför nya kostnader för sådana postföretag och säkerställandet av att de allmänna lagarna tillämpas kräver i någon mån tilläggsresurser. När det gäller att sköta offentlig förvaltningsuppgifter föreslås det att postföretagen ska tillhandahålla avgiftsfri rådgivning samt tjänster på finska och svenska i enlighet med språklagen och vid behov på samiska i enlighet med samiska språklagen.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

5.1.1 Skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster fem dagar i veckan

Under beredningen har man övervägt att bevara den nuvarande skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster fem dagar i veckan enligt postlagen. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster föreslås som för närvarande även i fortsättningen samla in och dela ut fem vardagar i veckan de brevöversändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, med undantag av söckenhelger, med iakttagande av kvalitetsnormen för samhällsomfattande tjänster enligt postlagen. Till följd av att mängden brev har minskat kraftigt finns det inte längre behov av att fem dagar i veckan samla in och dela ut de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Dessutom finns det inte heller bestående verksamhetsförutsättningar för det. Mängden

adresserade brev har minskat med över 60 procent på 2000-talet.¹¹⁰ Om minskningen av brevmängden fortsätter räcker de brev som delas ut inte längre till för fem dagar så att utdelningen skulle kunna genomföras på ett ekonomiskt lönsamt sätt.

I och med digitaliseringen kan en stor del av de försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ersättas med e-post, textmeddelanden eller kommunikation via sociala medier. Målet för programmet för främjande av digitalisering enligt regeringsprogrammet utarbetat av statsminister Sanna Marins regering är att de offentliga tjänsterna ska stå till medborgarnas och företagens förfogande digitalt före 2023. Som ett led i Finlands digitaliseringsmål minskar också statens egna åtgärder mängden papperspost.

När mängden papperspost fortsätter att minska och minskar allt snabbare stiger utdelningskostnaderna för enskilda brevfrsändelser ständigt. Om skyldigheten att samla in och dela ut fem dagar i veckan kvarstår, måste den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster vidta betydande anpassnings- och effektiviseringsåtgärder samt höja priserna på de brevfrsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna för att verksamheten ska förbli lönsam. Om skyldigheten att samla in och dela ut fem dagar i veckan kvarstår, finns det också en avsevärd risk för att postverksamheten måste understödjas med statsmedel under de närmaste åren. Enligt 33 § 1 mom. i postlagen har den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att ansöka om att få ersättning från statsmedel, om nettokostnaderna för de samhällsomfattande tjänsterna blir en orimlig ekonomisk belastning. Utan förändringar i servicenivån kommer nettokostnaderna att stiga avsevärt under de närmaste åren och att sannolikt bli en orimlig ekonomisk belastning för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Den allmänna lönsamheten inom branschen är redan i nuläget svag och en stor del av aktörerna är verksamma endast lokalt. Enligt postlagen ska andra postföretag delta i ersättandet av nettokostnaderna till den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, och kan eventuella ersättningar kan få betydande negativa konsekvenser för andra postföretags affärsverksamhet och lönsamhet.¹¹¹ Det är inte samhällsekonomiskt lönsamt att i enlighet med postlagen stödja de samhällsomfattande tjänsterna, eftersom de brevfrsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna endast utgör en bråkdel av alla postfrsändelser.

5.1.2 Fasta insamlings- och utdelningsdagar som ingår i skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster

Under beredningen har man övervägt att de insamlings- och utdelningsdagar som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ska vara vissa veckodagar i hela landet. I så fall skulle i 17 §, som gäller insamlings- och utdelningsdagarna, anges de tre vardagar i veckan då den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska samla in och dela ut i hela Finland utom på Åland de brevfrsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna.

Fasta insamlings- och utdelningsdagar förbättrar förutsägbarheten i den samhällsomfattande tjänsteverksamheten, vilket är särskilt viktigt för tidningar och tidskrifter, annonsörer och de konsumenter som aktivt använder de posttjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Trots att tidningar, tidskrifter eller gratisutdelning inte ingår i de samhällsomfattande tjänsterna eller omfattas av tillämpningsområdet för postlagen, går en betydande del av dem genom Posti

¹¹⁰ Postipalvelut: Postia jaetaan kevennetysti jatkossa tiistaisin ja torstaisin 2022 alkaen (postitjänster: från och med den 1 april 2022 blir det lättare postutdelning på tisdagar och torsdagar). Posti Ab:s pressmeddelande, 23.9.2021. (https://www.posti.fi/fi/asiakastuki/tiedotteet/20210923_ps_postia_jaetaan_jatkossa_kevennetysti_tiistaisin_ja_torstaisin)

¹¹¹ Kommunikationsministeriet. Postiyriyten osallistuminen postin yleispalvelun kustannusten korvaamiseen (deltagande av postoperatörer i kostnaderna för samhällsomfattande posttjänster). Kommunikationsministeriets publikationer 27/2014. (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/77817/Julkaisu_27-2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Ab:s grundutdelning, i synnerhet utanför tätorterna. Med tanke på tidnings- och tidskriftsrapporteringen och affärsverksamheten är det viktigt att alla läsare får tidningen på en på förhand känd dag.

Å andra sidan skulle en inskrivning av insamlings- och utdelningsdagarna i lag förhindra att det centrala syftet med denna proposition uppnås. Syftet med propositionen är att möjliggöra ett flexiblere utbud av sådana samhällsomfattande tjänster som avses i postlagen i en ständigt föränderlig omvärld. Om insamlings- och utdelningsdagarna bestäms till fasta veckodagar, innebär ändringen i praktiken en skärpning av den nuvarande regleringen, enligt vilken den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har möjlighet i områden med nät för morgondistribution att minst tre vardagar, som tillhandahållaren valt i enlighet med den kvalitetsnorm som bestäms i lag, dela ut de brevörsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna.

Att bestämma fasta veckodagar för insamling och utdelning kan i praktiken leda till en situation där den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster är skyldig att dela ut brevörsändelser sådana veckodagar då det de facto inte finns några brevörsändelser att dela ut. Till följd av fasta insamlings- och utdelningsdagar blir utdelningen ineffektiv och den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster kan inte flexibelt reagera på konsumenternas ständigt föränderliga behov i olika områden. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska ha möjlighet att ordna sin verksamhet så att tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster så effektivt som möjligt betjänar konsumenterna i hela landet.

Att bestämma insamlings- och utdelningsdagarna genom lag påverkar också möjligheten för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att erbjuda heltidsarbete för sin personal. I propositionen föreslås att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska ha möjlighet att flexibelt bestämma sina insamlings- och utdelningsdagar varje vecka. De kan variera enligt insamlings- och utdelningsområde på det sätt som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster anser vara bäst. Flexibla utdelningsdagar gör det lättare för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att erbjuda sin personal heltidsarbete med hjälp av en modell för varannandagsutdelning. I en situation där de veckovisa insamlings- och utdelningsdagarna i hela landet bestäms i lag, skulle det i grundutdelningen behövas en utdelare eventuellt endast några dagar i veckan i stället för på heltid.

När bestämmelserna om skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster blir mindre strikta är det viktigt att verksamhetsmöjligheterna för tidningar, tidskrifter och annonsörer inte försämras i samband med de föreslagna ändringarna. Med tanke på de samhällsomfattande tjänsterna är det dessutom särskilt viktigt att de konsument som använder tjänsterna har aktuell information om vilka veckodagar brevörsändelser samlas in och delas ut i respektive område. Under beredningen stannade man för en modell där den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster åläggs att i områden med nät för morgondistribution underrätta hushållen om sina insamlings- och utdelningsdagar samt ändringar i dem. I dessa områden kommer utdelningen av tidningar fem dagar i veckan även i fortsättningen att genomföras genom kommersiella avtal. På grund av riktandet av statsunderstöden för tidningsutdelning kommer utdelningsdagarna i de områden som omfattas av statsunderstödet att vara fasta under statsunderstödet hela understödsperiod. På detta sätt kan den utdelning som omfattas av statsunderstödet riktas till rätt dagar utan att tidningsutdelningen fem dagar i veckan i de områden som omfattas av statsunderstödet äventyras.

5.1.3 Precisering av definitionen av svårtillgängliga skärgårdsområden genom förordning av statsrådet

I samband med beredningen har utfärdande vid behov av närmare bestämmelser om definitionen av svårtillgängliga skärgårdsområden genom förordning av statsrådet övervägts. Med utgångspunkt i remissvaren stannade man vid den fortsatta beredningen för alternativet att bestämmelser om definitionen av svårtillgänglig skärgård utfärdas på lagnivå.

5.1.4 Bestämmande av postlådornas placering och utlämnande av uppgifter om placering

I riksdagens biträdande justitieombudsmans beslut i ett ärende som gäller postlagstiftningen och Posti Ab:s offentliga förvaltningsuppgifter (EOAK/1069/2019) konstateras det att man i samband med att placeringen av postlådorna bestäms bör överväga om det uttryckligen bör föreskrivas i postlagen om hörande av kunden till den del det inte är fråga om en offentlig förvaltningsuppgift. Under beredningen av propositionen övervägdes möjligheten att till postlagen foga en bestämmelse om skyldighet för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att höra adressaterna innan placeringen av postlådan slutgiltigt bestäms.

Bestämmandet av placeringen av postlådor styrs av 43 och 45 § i postlagen samt av föreskrifter som utfärdats med stöd av 48 § i den lagen. När placeringen av postlådor bestäms ska hänsyn tas till rimligt avstånd från adressatens adressplats, lokala förhållanden eller personliga specialbehov som beror på adressatens ålder eller hälsotillstånd samt eventuella andra avvikande arrangemang. Dessutom ska närmare bestämmelser om placering av anordningar och konstruktioner som behövs för postutdelning som anges i 45 § i postlagen samt Transport- och kommunikationsverkets föreskrifter om placering av postlådor, som Transport- och kommunikationsverket kan meddela med stöd av 48 § i postlagen, beaktas.

I nuläget planerar Posti Ab placeringen av postlådor i samarbete med kommunerna. Samarbetet med kommunerna är viktigt, eftersom det i kommunerna finns sådan lokal kännedom som behövs när placeringen av postlådor bestäms. I praktiken fungerar samarbetet så att Posti Ab årligen utreder kommunernas planer för bostadsproduktion och planerar postlådornas preliminära placering på förhand, varvid kommunerna har möjlighet att beakta placeringen i sina egna planer. Samarbetet grundar sig på frivillighet och i huvudsak på Posti Ab:s aktivitet. En part som är missnöjd kan föra ett ärende som gäller placeringen av en postlåda till kommunens byggnadsmyndighet för avgörande i enlighet med 44 § 2 mom. i postlagen.

I enlighet med vad som anförs ovan tryggar den gällande postlagen och de föreskrifter som utfärdats med stöd av den ett rimligt avstånd till postlådan för adressaterna, trafiksäkerheten och specialutdelning till dem som behöver sådan. Under beredningen har det sålunda ansetts att adressaternas ställning har tryggats inom ramen för gällande lagstiftning och den verksamhet som grundar sig på frivillighet och att bestämmelser om hörande av adressaterna inte behöver tas in i postlagen, eftersom de inte skulle medföra några betydande förbättringar jämfört med nuläget.

Utöver att höra adressaterna lyftes i riksdagens biträdande justitieombudsmans beslut även ställningen för konkurrerande postföretags rättsskydd i fråga om bestämmandet av placeringen av postlådor fram. I beslutet har det inte tagits närmare ställning till på vilket sätt rättsskyddet för konkurrerande postföretag ska beaktas. Andra postföretag än Posti Ab är verksamma endast lokalt inom relativt små geografiska områden. Under beredningen har det inte framkommit behov av att se till att andra postföretag deltar i bestämmandet av placeringen av postlådor.

I praktiken är det inte placeringen av postlådor som har varit ett problem, utan den bristfälliga informationen om placeringen av postlådorna. Under beredningen har det ansetts att andra postföretags verksamhet underlättas framför allt av möjligheten att avgiftsfritt få information om placeringen av postlådor. I propositionen föreslås det att 39 § i postlagen ändras så att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och som med ensamrätt fattar beslut om placeringen av postlådor avgiftsfritt ska ge andra postföretag alla de adressuppgifter om placeringen av postlådorna som behövs för skötseln av företagets postverksamhet. För utlämnande av exakta uppgifter om koordinaterna för placeringen av postlådorna får den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster dock ta ut en rimlig avgift av andra postföretag för att täcka sina kostnader. Skyldigheten minskar hindren för sådana företag som inte har någon bakgrund inom tidningsutdelning att komma in på marknaden. I och med ändringen får andra postföretag bättre möjligheter än för närvarande att planera utdelningsrutterna på det sätt som de anser vara bäst när verksamheten inleds. Under beredningen har man också övervägt alternativet att ålägga den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster skyldighet att avgiftsfritt utöver uppgifterna om postlådornas adresser också lämna ut exakta uppgifter om placeringskoordinaterna för postlådorna. Vid beredningen har man kommit fram till att detta alternativ inte är ändamålsenligt med beaktande av de kostnader som förvaltningen och uppdateringen av registret över placering av postlådor medför för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Med en rimlig avgift som tas ut för utlämnande av exakta koordinater för placeringen av postlådor kan den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster täcka kostnaderna för förvaltningen av registret över placering av postlådor.

Den gällande lagstiftningen styr placeringen av postlådor och det är osannolikt att optimeringen av effektiviteten, vilket placeringen av postlådor i första hand syftar till, hos andra postföretags utdelningsrutter avsevärt avviker från Posti Ab:s optimering av utdelningsrutten. Ett centralt syfte med propositionen är att bereda bestämmelser som tryggar kostnadseffektiv postutdelning i en föränderlig omvärld där mängden traditionella postförsändelser ständigt minskar. Placeringen av postlådor har konsekvenser för en felfri utdelning och därigenom för bromsandet av ökande utdelningskostnader. Felfri utdelning förutsätter att alla postföretag har så exakta uppgifter som möjligt om placeringen av postlådor.

5.1.5 Föreskrivet upphandlingsförfarande för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster

Vid beredningen övervägdes alternativet att det upphandlingsförfarande som föreskrivits för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster inte slopas och att man i stället ska utreda orsakerna till att upphandlingsförfarandet inte har uppnått de uppställda målen. Enligt gällande lag är den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster skyldig att i de områden som saknar ett morgondistributionsnät för tidningar konkurrensutsätta den utdelning som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. De områden som saknar ett nät för morgondistribution av tidningar är i praktiken glesbygdsområden. I dessa områden är avstånden längre och därmed också enhetskostnaderna för brev högre än i områden med tätare bebyggelse.

Syftet med upphandlingsförfarandet var att öka konkurrensen i glesbygdsområden. Detta skulle om det hade uppnåtts också ha minskat utdelningskostnaderna. Även om upphandlingsförfarandet har varit i bruk endast en kort tid, har man redan märkt att de områden som konkurrensutsätts har varit de mest olönsamma områdena. Det har varit svårt för nya aktörer att komma in på marknaden, eftersom enhetskostnaderna för brev är höga i dessa områden. Dessutom har mindre aktörer haft svårt att delta i konkurrensutsättningen, eftersom Posti Ab, som för närvarande tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, tack vare sitt omfattande utdelningsnät har de bästa förutsättningarna att ordna utdelningen i områden där det inte finns ett nät för morgondistribution av tidningar.

Efter att upphandlingsförfarandet trädde i kraft har konkurrensutsättningen genomförts fyra gånger. Åren 2018 och 2019 konkurrensutsattes cirka 1 700–1 800 områden och Posti Ab vann anbudsförfarandet i nästan alla områden. De andra företag som vann ett anbudsförfarande var Posti Ab:s underleverantörer redan innan upphandlingsförfarandet trädde i kraft. År 2020 deltog ännu 21 företag i konkurrensutsättningen, men 2021 endast sju företag. Vid upphandlingen 2021 konkurrensutsattes 1 097 områden. Posti Ab vann anbudsförfarandet i alla områden.¹¹² Om upphandlingsförfarandet i dess nuvarande form fortsatte, skulle det när mängden brev som delas ut minskar leda till att allt färre aktörer kommer att delta i anbudsförfarandet. Då skulle Posti Ab:s ställning förstärkas ytterligare och det skulle vara nästan omöjligt för nya aktörer att utan betydande investeringar delta i anbudsförfarandet.

5.1.6 Särskild skyldighet för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att tillhandahålla offentliga tjänster två dagar i veckan

Under beredningen har man övervägt ett sådant alternativ där Transport- och kommunikationsverket inte kan ålägga den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster en särskild skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster två dagar i veckan i de särskilt bestämde situationer där statsunderstöd för tidningsutdelning inte betalas. Utan en särskild skyldighet för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster skulle områdena i sådana situationer vara beroende av den utdelning tre dagar i veckan som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster tillhandahåller, och utdelning av tidningar fem dagar i veckan skulle inte genomföras i hela landet.

Genom de föreslagna ändringarna i postlagen och det föreslagna statsunderstödet för tidningsutdelning går det inte att fullständigt trygga en oavbruten tidningsutdelning fem dagar i veckan i hela landet. Eftersom det tidvis sker förändringar i antalet tidningsprenumeranter, är det möjligt att ett visst område mitt under understödsperioden inte längre omfattas av nätet för morgondistribution på kommersiella villkor. Det är också möjligt att något av de områden som omfattas av urvalsförfarandet för statsunderstöd för tidningsutdelning blir utan ett distributionsföretag som uppfyller villkoren för urvalsförfarandet och för åläggande av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster eller att det anslag som anvisats för statsunderstödet för tidningsutdelning inte räcker till för att täcka alla områden som inte omfattas av nät för morgondistribution, varvid det föreslås att statsunderstödet i första hand riktas till de områden där det finns flest tidningsprenumerationer.

På villkoret att man samtidigt strävar efter att skapa förutsättningar för tidningsutdelning fem dagar i veckan även i de områden som inte har nät för morgondistribution kan man enligt statssekreterargruppens slutrapport i hela landet övergå till insamling och utdelning tre dagar i veckan av försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna.¹¹³ På detta sätt säkerställs utöver övergripande posttjänster även tillgodoseendet av medborgarnas rätt att få information och att delta samt medborgarnas rätt i hela landet till mångsidig och tillförlitlig information som belyser många olika åsiktsyttringar.

Vid beredningen stannade man för alternativet där Transport- och kommunikationsverket vid behov kan ålägga den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster en särskild skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster i fråga om tidningsutdelning de två dagar i veckan då det inte

¹¹² Posti on saanut päätökseen postinjakelun tarjouskilpailun vuodelle 2021 (Posti har slutfört sitt anbudsförfarande för postutdelning 2021). (6.5.2021). Posti Ab:s pressmeddelande. (<https://www.posti.com/media/mediauutiset/2021/posti-on-saanut-paatokseen-postinjakelun-tarjouskilpailun-vuodelle-2021/>).

¹¹³ Uudistuva postitoiminta: Valtiosuhteityöryhmän raportti (postverksamheten reformeras: statssekreterargruppens rapport). Statsrådets publikationer 2020:18. (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162401/VN_2020_18.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

finns någon utdelning som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna i ett område som omfattas av statsunderstödet för tidningsutdelning men där understöd inte betalas.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

5.2.1 Sverige

Lagstiftning och postmarknad

I Sverige regleras postverksamheten genom postlagen från 2010 (Postlag 2010:1045, ändrad genom lag 2021:47) och genom postförordningen, som utfärdades med stöd av postlagen (Postförordning 2010:1049, ändrad genom förordning 2019:531) och som innehåller närmare bestämmelser om postverksamheten. I postlagen från 2010 har man beaktat ändringarna i det tredje postdirektivet.

I Sverige öppnades postmarknaden för konkurrens redan 1993 när Postverket bolagiserades och blev Posten AB. Ett exempel på internationaliseringen inom postverksamheten är att Posten AB i Sverige och Post Danmark i Danmark slogs ihop till Posten Norden AB år 2009 (numera *PostNord AB*). PostNord AB ägs av svenska staten (60 procent) och danska staten (40 procent).

Post- och telestyrelsen är den myndighet som utövar tillsyn över postverksamheten och som beviljar de tillstånd som enligt postlagen krävs för bedrivande av postverksamhet. Post- och telestyrelsen har till uppgift att övervaka att Post Nord AB och de andra tillståndshavarna följer postlagen och uppfyller de villkor som anges i tillstånden. Post- och telestyrelsen beviljar den sökande tillstånd under förutsättning att denna kommer att bedriva verksamheten i enlighet med 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. År 2020 hade 28 aktörer tillstånd att bedriva postverksamhet i Sverige.¹¹⁴ Antalet aktörer har hållit sig på en jämn nivå under de senaste åren.

Enligt postförordningen får Post- och telestyrelsen ålägga en eller flera tillståndshavare skyldighet att tillhandahålla hela eller delar av den samhällsomfattande posttjänsten. Enligt 1 kap. 2 § i postlagen avses med samhällsomfattande posttjänster 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 befordran kan avlämna sådana försändelser. I postförordningen åläggs PostNord Group AB att tillhandahålla samhällsomfattande posttjänster i hela Sverige.

I Sverige har digitaliseringen av samhället lett till en kraftigt minskad mängd traditionella postförsändelser. År 2020 minskade mängden sända brev med 12 procent jämfört med året innan. Från och med 2000 har hela brevmängden minskat nästan 60 procent. PostNord AB:s marknadsandel av de utdelade breven var 70–80 procent 2020. Citymail hade den näst största marknadsandelen, som var 15–20 procent av de utdelade breven. I enlighet med den internationella trenden har mängden paket fortsatt att öka också i Sverige. År 2020 sändes i Sverige 192 miljoner paket, av vilka PostNord AB:s andel var drygt 50 procent, medan DB Schenkers andel var cirka 15–20 procent.

Samhällsomfattande posttjänst enligt postlagen

¹¹⁴ Svensk postmarknad 2021. Rapportnummer PTS-ER-2021:10. (<https://www.pts.se/globalassets/startpage/dokument/icke-le-gala-dokument/rapporter/2021/post/svensk-postmarknad-2021.pdf>).

I Sverige innefattar den samhällsomfattande posttjänsten utdelning fem dagar i veckan av adresserade brev som väger högst 2 kg och adresserade paket som väger högst 20 kg, inklusive rekommendations- och försäkringstjänster för 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, utom under omständigheter eller geografiska förhållanden som tillståndsmyndigheten bedömer utgör skäl för undantag, ska göras minst en insamling och minst en utdelning av postförsändelser. I slutet av 2020 omfattades cirka 1 300 hushåll av undantagsutdelningen.

Enligt postförordningens kvalitetskrav, som ändrades 2018, ska minst 95 procent av inrikes breven anlända inom två dagar. Enligt uppgifterna för 2020 har PostNord AB kunnat leverera 98,1 procent av brevposten i tid. Under de senaste åren har Sverige genomfört pilotprojekt där brev som ingår i den samhällsomfattande posttjänsten i en del av landet har samlats in och delats ut mer sällan än fem dagar i veckan. Utifrån erfarenheterna från pilotprojekten har den svenska regeringen utarbetat ett förslag, enligt vilket de lagstadgade kvalitetskraven för den samhällsomfattande posttjänsten ska göras mindre strikta jämfört med de gällande kvalitetskraven.¹¹⁵

Enligt definitionerna i postlagen avses med ett brev en adresserad postförsändelse som är innesluten i ett 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 brevlådan Min Myndighetspost, till vilken medborgare och företag kan ta emot post som myndigheter och kommuner har sänt i elektronisk form. Därutöver har också Digimail AB, e-Boks A/S och Kivra AB rätt att hantera post från den offentliga förvaltningen. År 2020 ökade antalet användare av digitala brevlådor med 15 procent. Kivra AB:s andel av de privata användarna är cirka 90 procent.¹¹⁶

Offentliga stöd till postverksamhet

I Sverige har till den som tillhandahåller samhällsomfattande posttjänster, det vill säga PostNord AB, eller andra postaktörer inte betalats direkta statliga stöd för bedrivande av postverksamhet. Däremot har man genom statens konkurrensutsättning säkrat avgiftsfria samhällsomfattande posttjänster för synskadade och specialutdelning för de personer med rörelsehinder som bor i glesbygdsområden. Till följd av konkurrensutsättningen har den som tillhandahåller ovan nämnda tjänster beviljats stöd till ett belopp av cirka 2 miljoner euro (20 miljoner svenska kronor). Sveriges nuvarande regering har tillsatt en arbetsgrupp med uppgift att utreda finansieringen av de samhällsomfattande posttjänsterna. Avsikten är att utredningen ska bli klar senast i januari 2023.

5.2.2 Danmark

Lagstiftning och postmarknad

I Danmark regleras posttjänsterna genom en postlag som trädde i kraft 2010 (postloven, LBK nr 1040 av den 30 augusti 2017, ändrad genom lag 2398 av den 14 december 2021). Syftet med

¹¹⁵ Befordringskravet i postförordningen. (<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/departementsserien-och-promemorior/2020/12/befordringskravet-i-postforordningen/>).

¹¹⁶ Svensk postmarknad 2021. Rapportnummer PTS-ER-2021:10. (<https://www.pts.se/globalassets/startpage/dokument/icke-legala-dokument/rapporter/2021/post/svensk-postmarknad-2021.pdf>).

den postlagen är att främja fri konkurrens på marknaden för posttjänster och att trygga den samhällsomfattande posttjänsten, så att medborgarna kan erbjudas högklassiga och förmånliga posttjänster som beaktar användarnas behov.

Danmarks postmarknad öppnades för konkurrens 2011. Marknadsledaren Post Danmark A/S (nedan *Post Danmark*) är fortfarande den största aktören på den danska postmarknaden. Post Danmark A/S är också ansvarig för tillhandahållandet av de nationella samhällsomfattande posttjänsterna. I slutet av 2020 fanns det utöver Post Danmark A/S, som var utsedd till den som tillhandahåller samhällsomfattande posttjänster, 11 företag som bedriver postverksamhet. De tre största aktörerna på paketmarknaden är Post Danmark A/S, DAO365 A/S och GLS Denmark A/S.¹¹⁷

Samhällsomfattande posttjänst enligt postlagen

I postlagen definieras som produkter och tjänster som ingår i de samhällsomfattande posttjänsterna adresserade brevöversändelser som väger högst 2 kilogram, adresserade tidningar och tidsskrifter som utkommer dagligen, varje vecka eller månad, adresserade paketöversändelser som väger högst 20 kilogram, transport av registrerade, assurerade varor, inrikes transport av varor från utlandet och transport av varor till utlandet, Färöarna och Grönland samt för synskadade avgiftsfri postbefordran av översändelser som väger högst 7 kilogram.

Enligt postlagen ska Transport- og Bygningsministeriet bestämma de enskilda tillståndens kvalitetskrav för de samhällsomfattande tjänsterna, till exempel utdelningsdagarna och nätet av postverksamhetsställen. Enligt tillståndsvillkoren för Post Danmark är den skyldig att utföra minst en daglig utdelning fem dagar i veckan när det gäller de produkter som omfattas av den samhällsomfattande posttjänsten. Inrikes brev ska delas ut senast den femte dagen efter inlämningsdagen. Breven behöver inte delas ut på lördagar, söndagar och helgdagar. I praktiken möjliggör den danska lagstiftningen en utdelning per vecka per hushåll. Europeiska kommissionen har inte ingripit i den modell som Danmark tillämpar.

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 (Lov om Offentlig Digital Post) i kraft i Danmark. Enligt den ska alla de över 15-åriga personer med danskt personnummer som är bosatta i Danmark vara registrerade i den offentliga förvaltningens system Digital Post från och med november av 2014. Lagen ger också myndigheter rätt att sända post från den offentliga förvaltningen via ett digitalt postsystem i stället för med pappersbrev. I lagen föreskrivs också att den digitala posten har samma juridiska ställning som de brev som sänts som traditionell papperspost. I och med att den digitala posten blivit vanligare har mängden brev i pappersform minskat med över 80 procent sedan 2000.

Offentliga stöd till postverksamhet

Post Danmark A/S, som utsetts till den som tillhandahåller samhällsomfattande posttjänster, har från och med den 1 januari 2020 till och med den 31 augusti 2021 beviljats statligt stöd till ett belopp av sammanlagt cirka 50,5 miljoner euro (375 miljoner danska kronor). Stödet grundar sig på kompensation för nettokostnaderna för utdelningen inom de samhällsomfattande posttjänsterna. Statligt stöd har beviljats för tillhandahållande av brevtjänster och för finansiering

¹¹⁷ Redegørelse for 2020 om det danske postmarkedes tilstand og udvikling. <https://tbst.dk/da/Generelt/Lister/Publikationsliste?business=Post&relevance=Postvirksomheder&theme=Posttilsyn>

av uppsägningar till följd av ett minskat behov av postutdelare. Statligt stöd har inte beviljats för utdelning av tidningar, som i huvudsak sköts av privata utdelningsföretag.

5.2.3 Norge

Lagstiftning och postmarknad

Det tredje postdirektivet har genomförts i Norge med stöd av EES-avtalet. Enligt den ursprungliga tidsplanen skulle medlemsstaterna slopa ensamrätterna inom postsektorn före utgången av 2010. År 2011 meddelade Norge att landet avser att använda den rätt att reservera sig som landet har med stöd av EES-avtalet och att man inte kommer att genomföra det tredje postdirektivet. År 2013 återkallade den norska regeringen dock sin anmälan om användning av rätten att reservera sig och började bereda genomförandet av det tredje postdirektivet. Den nya postlagen (Lov om posttjenester) antogs sommaren 2015 och lagen trädde i kraft den 1 januari 2016. Genom lagen genomfördes det tredje postdirektiv i sin helhet.

I Norge är Posten Norge AS det nationella postbolaget, som är ett aktiebolag som ägs till hundra procent av norska staten. Posten Norge Group består av två olika bolag: Posten Norge AS betjänar privata konsumenter på Norges postmarknad, medan Bring i huvudsak betjänar företagskunder i de nordiska länderna. Posten Norge AS affärsverksamhet består av två separata affärsområden, nämligen logistiktjänster och posttjänster. Enligt årsrapporten för 2020 kom 75 procent av Posten Norge AS omsättning från logistiktjänster och 25 procent från posttjänster. År 2020 minskade omsättningen inom posttjänsterna med 20,9 procent jämfört med året innan. Mängden adresserad post minskade med 19 procent och den oadresserade posten med 24 procent jämfört med året innan.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet är tillsynsmyndighet inom postbranschen i Norge. Myndigheten har bland annat till uppgift att övervaka de aktörer som tillhandahåller post- och telekommunikationstjänster. Dess uppgift är att se till att det finns högklassiga allmänna posttjänster till ett rimligt pris och att övervaka att särskilt tillståndsvillkoren för Posten Norge AS uppfylls.

Samhällsomfattande posttjänst enligt postlagen

Syftet med postlagen är att användare i olika delar av landet har tillgång till heltäckande och innovativa posttjänster och att de har jämlika möjligheter att använda de samhällsomfattande posttjänsterna till förmånliga priser så att samhällets resurser kan utnyttjas på ett effektivt sätt. Lagens tillämpningsområde omfattar postverksamhet mot avgift, i vilken ingår samhällsomfattande posttjänster. Lagen tillämpas dock inte på utdelning av oadresserade försändelser.

I juli 2020 trädde en ändring av postlagen i kraft i Norge. I och med ändringen övergick man från insamling och utdelning fem dagar i veckan till insamling och utdelning 2,5 dagar i veckan. Insamlingen och utdelningen 2,5 dagar i veckan genomförs i praktiken så att varannan vecka samlas postförsändelserna in och delas ut tre dagar i veckan och varannan vecka två dagar i veckan. Under andra dagar är den som tillhandahåller samhällsomfattande posttjänster inte skyldig enligt postlagen att samla in och dela ut postförsändelser.

Den digitala postlådan Digipost som Posten Norge AS tillhandahåller infördes 2011. Användaren måste vara minst 15 år gammal för att kunna registrera sig i tjänsten. År 2014 valdes Digipost till den offentliga sektorns elektroniska postförmedlare. År 2020 ökade antalet användare

av Digipost med 300 000 och mängden digital post ökade med 16,9 procent jämfört med året innan. Totalt har Digipost redan cirka 2,5 miljoner användare.

Offentliga stöd till postverksamhet

Samtidigt som ändringen av postlagen från 2020 trädde i kraft genomfördes i Norge en offentlig konkurrensutsättning där tidningsutdelningen både vardagar och lördagar konkurrensutsattes. I fråga om vardagsutdelningen vann Posten Norge AS konkurrensutsättningen, medan det privata distributionsbolaget Aktiv Norgesdistribusjon AS valdes för utdelningen på lördagar. Avtalen om utdelningen gäller till sommaren 2022, varefter de utdelningsbolag som vunnit konkurrensutsättningen har möjlighet att förlänga avtalet högst två år ett år åt gången. Den tidningsutdelning som regeringen köpt omfattar cirka 15 procent av tidningsprenumerationerna. Återstoden av prenumererade tidningar delas ut av tidningarnas utdelningsbolag, vars verksamhet är kommersiell. Enligt de norska myndigheterna har priset på tidningarnas vardagsutdelning sjunkit avsevärt genom konkurrensutsättningen.

I Norges budget för 2021 beviljades tidningsutdelning ett understöd på cirka 17 miljoner euro (174,2 miljoner norska kronor). Utöver understödet för tidningsutdelning får Posten Norge AS, som tillhandahåller samhällsomfattande posttjänster, ersättning för nettokostnaderna för utdelningen inom de samhällsomfattande posttjänsterna.

6 Remissvar

6.1 Allmänt

Utkastet till regeringsproposition var på remiss på webbplatsen utlåtande.fi under perioden 18.10.2021–28.11.2021. Sammanlagt 48 remissyttranden lämnades in. Yttranden lämnades av justitieministeriet (JM), social- och hälsovårdsministeriet (SHM), jord- och skogsbruksministeriet (JSM), Skärgårdsdelegationen (som lyder under JSM), statsrådets kansli (SRK), finansministeriet (FM), Transport- och kommunikationsverket, Försörjningsberedskapscentralen (FBC), Konkurrens- och konsumentverket (KKV), dataombudsmannens byrå, riksdagens justitieombudsmans kansli, justitiekanslersämbetet, Folkpensionsanstalten, Centralhandelskammaren, Kimitoöns kommun, kyrkostyrelsen, sametinget, Finlands näringsliv rf, Företagarna i Finland, Fritidsboendes förbund VAAL rf, Jakeluyhtiö Suomi Oy, Arbetsgivarna för servicebranscherna PALTA rf, Posti- ja logistiikka-alan unioni PAU ry, Suomen Isännöintiliitto ry, Finlands Fastighetsförbund rf, Kuluttajaliitto–Konsumentförbundet ry, Posti Group Abp, Logistiikkayritysten Liitto ry, Finlands Transport och Logistik SKAL rf, Medieförbundet rf, Suomen Journalistiliitto - Finlands Journalistförbund ry, Turun Seutusanomat, Sanoma Media Finland Oy, Suomen Suoramainonta Oy, Invalidförbundet rf, Lapin liitto, Koti-Lappi, KSF Media, Pensionärsförbundens intresseorganisation PIO rf, Kesko Abp, Maaseudun tulevaisuus, Keskisuomalainen Oyj, Aikakausmedia ry, PPP Finland Oy, HYMY-nätverket och två privatpersoner.

Alla yttranden som lämnats in finns tillgängliga i Statsrådets tjänst för projektinformation. I detta avsnitt presenteras kortfattat några huvudiakttagelser och frågor som tagits upp i flera yttranden. Det finns även ett längre sammandrag av remissvaren på finska i Statsrådets tjänst för projektinformation.¹¹⁸ Remissinstanserna ansåg att reformen av postlagen är aktuell med beaktande av den minskning av mängden brevpost som pågått redan under en längre tid och den omvälvning inom postbranschen som detta har lett till. Flera remissinstanser understödde en

¹¹⁸ Ändring av postlagen och utdelningsstöd (på finska). Statsrådets tjänst för projektinformation. (<https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=LVM060:00/2020>)

övergång till insamling och utdelning tre dagar i veckan som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna samt statsunderstöd för tidningsutdelning. En del av remissinstanserna konstaterade att ändringarna eventuellt ökar ojämlikheten, om kvaliteten på posttjänsterna och särskilt tidningsutdelningen försämras i glesbygden. Detta är något man är medveten om och vid beredningen har man strävat efter att skapa förutsättningar för en jämlik tillgång till posttjänster i hela landet.

6.2 Lagens syfte och tillämpningsområde (1 §)

Riksdagens justitieombudsman, Medieförbundet rf och Konkurrens- och konsumentverket fäste i sina yttranden vikt vid att postlagen enligt dess gällande tillämpningsområde inte tillämpas på sådant tillhandahållande av tjänster som gäller tidningar och tidskrifter. I utkastet till proposition föreslås det dock att det i lagen tas in bestämmelser som uttryckligen gäller tidningsutdelning. Detta har beaktats i den fortsatta beredningen och postlagens bestämmelse om tillämpningsområdet har utvidgats till att gälla tidningsutdelning i det temporära 6 a kap.

6.3 Insamling, utdelning och informationsskyldighet som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna (17 §)

Största delen av remissinstanserna understödde en övergång till insamling och utdelning tre dagar i veckan som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Flera remissinstanser var dock bekymrade över hur ändringen inverkar på befordringstiden för brev. I yttrandet från Posti Ab, som är tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster, konstaterades dock att ändringen inte inverkar på befordringstiden för de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna.

En del av remissinstanserna understödde flexibla utdelningsdagar i fråga om de samhällsomfattande tjänsterna, medan andra ansåg att utdelningsdagarna bör vara fasta i hela landet. En del av remissinstanserna motsatte sig dessutom skyldigheten för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att informera om insamlings- och utdelningsdagarna och det faktum att bestämmelserna skärps jämfört med nuläget. En del av remissinstanserna ansåg att skyldigheten att informera behövs med beaktande av att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har rätt att fritt besluta om utdelningsdagarna inom nätet för morgondistribution.

Riksdagens justitieombudsman fäste i sitt yttrande vikt vid konsekvenserna av att insamling och utdelning tre dagar i veckan införs. Enligt motiveringen fördröjer den föreslagna ändringen i vissa fall befordringstiden för brevpост jämfört med nuläget. Justitieombudsmannen ansåg att det vid den fortsatta beredningen vore skäl att ännu noggrannare bedöma förslagets konsekvenser, särskilt när det gäller utdelningen av myndighetsbrev som är av betydelse med avseende på rättsskyddet samt jämlikheten, med beaktande av att ändringen enligt motiveringen kan ha negativa konsekvenser för sådana medborgare som inte har digitala färdigheter och därmed har möjligheten att använda digitala kommunikationsmedel. Justitieministeriet ansåg i sitt yttrande i anslutning till detta att det vid den fortsatta beredningen tydligt bör behandlas vilka konsekvenser de föreslagna ändringarna har för delgivningen och uträttandet av ärenden hos myndigheter. Justitieministeriet påpekade att det i propositionen å ena sidan konstateras att myndigheternas brev inte ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och därmed omfattas av lättare postutdelning i fråga om de samhällsomfattande tjänsterna, men å andra sidan konstateras det att en del av myndighetsbreven delas ut tillsammans med den post som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, varvid övergången till tredagarsutdelning fördröjer utdelningen av myndighetsbrev.

Konkurrens- och konsumentverket och justitiekanslersämbetet lyfte i sina yttranden fram propositionens konsekvenser för sådana personer som har svagare digitala färdigheter än genomsnittet. Justitiekanslersämbetet nämnde grundlagsutskottets utlåtandepraxis där det bekräftas det

allmännas skyldighet att se till att också möjligheten att uträtta ärenden på traditionellt vis bevaras i tillräcklig utsträckning vid sidan av de digitala tjänsterna (GrUB 11/2021 rd). Justitieministeriet konstaterade dessutom att det inte är möjligt att grunda regleringen på tanken att människornas digitala färdigheter ständigt förbättras överallt, med beaktande av grundlagsutskottets utlåtande GrUU 32/2018 rd och de utlåtanden som nämns där. Grundlagsutskottet har i sin utlåtandep Praxis betonat att skyldigheten till elektronisk kommunikation inte direkt gäller enskilda personer, utan skyldigheten gäller i främsta rummet juridiska personer. Motiveringen till propositionen ansågs vara bristfällig i fråga om jämlikheten enligt 6 § i grundlagen.

Vid den fortsatta beredningen har man kommit fram till att det är motiverat att låta den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster besluta om utdelningsdagarna inom det område som omfattas av nät för morgondistribution, med beaktande av propositionens mål och det faktum att fasta utdelningsdagar försvårar möjligheten för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att erbjuda heltidsarbete. Propositionens 17 a § har vid den fortsatta beredningen strukits, och den anmälningsskyldighet som ändrades till informationsskyldighet har tagits in i 17 § så att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster är skyldig att underrätta hushållen om sina insamlings- och utdelningsdagar samt om ändringar i dem. Vid den fortsatta beredningen har det dessutom preciserats hur övergången till insamling och utdelning tre dagar i veckan inverkar på befordringstiden för brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. I fråga om myndighetsbrev har det vid den fortsatta beredningen förtydligats att befordringstiden för dessa brev även i fortsättningen helt och hållet grundar sig på ett kommersiellt avtal mellan distributionsföretaget och myndigheten, och att ändringen således inte inverkar på utdelningen av myndighetsbrev. Propositionens konsekvensbedömning har kompletterats i fråga om de personer som har svagare digitala färdigheter än genomsnittet eller som inte använder digitala kommunikationskanaler.

6.4 Undantag från insamlings- och utdelningsfrekvensen (18 §)

När det gäller skärgårdsutdelningen understödde remissinstanserna en precisering av definitionen av svårtillgänglighet. Flera remissinstanser ansåg att definitionen av ett skärgårdsområdes svårtillgänglighet bör tas in på lagnivå i stället för att det föreskrivs om det genom förordning av statsrådet. Skärgårdsdelegationen, som lyder under jord- och skogsbruksministeriet, ansåg i sitt yttrande att ett skärgårdsområde kan anses vara svårtillgängligt endast när det inte alls finns skärgårdstrafik i skärgården. Skärgårdsdelegationen ansåg också att det maximala antalet undantagshushåll bör sänkas till 500 hushåll från nuvarande 1 000 hushåll. Skärgårdsdelegationen föreslog ytterligare att kravet på posttransport i fortsättningen ska fogas till kraven när förbindelsefartygstrafiken konkurrensutsätts. Posti Ab ansåg i sitt yttrande att svårtillgängligheten skulle kunna definieras enligt hur många färje- och förbindelsefartygsförbindelser som behövs för att ta sig till en ö. Enligt Posti Ab har man vid bedömningen av svårtillgängligheten också i praktiken bedömt trafiktätheten för landsvägsfärjor och förbindelsefartyg. Enligt Posti Ab bör dessutom kostnaderna för utdelningen beaktas i definitionen. Posti Ab noterade också att Transport- och kommunikationsverkets gällande föreskrift om placeringen av postlådor medför utmaningar när det gäller utdelningen i svårtillgängliga områden, såsom i skärgården och i de mest perifera glesbygdsmrådena. Posti Ab föreslog i anslutning till detta preciseringar av de gällande bestämmelserna. Posti Ab ansåg dessutom att distributionen i svårtillgängliga skärgårdsområden bäst tryggas genom att staten upprätthåller en tillräckligt tät trafik med förbindelsefartyg och vajerfärjor i skärgården. Vid den fortsatta beredningen skrevs definitionen av svårtillgängliga skärgårdsområden in i 18 §. Det maximala antalet hushåll som omfattas av undantaget har sänkts till 500 hushåll.

6.5 Delgivningsförfarande (21 §)

När det gäller 21 § om delgivningsförfarande framkom det i flera yttranden ett behov av preciserade bestämmelser. Remissinstanserna ansåg att det vid den fortsatta beredningen bör fästas mer vikt vid begränsningen av det tjänsteansvar som följer av skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift och vid dess förenlighet med grundlagen. Justitieministeriet konstaterade i sitt yttrande att det i propositionen inte ska definieras vilka offentliga förvaltningsuppgifter Posti Ab ska sköta, utan de offentliga förvaltningsuppgifter som sköts av aktörer som ålagts skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster med stöd av postlagen i varje enskilt fall.

Riksdagens justitieombudsman ansåg i sitt yttrande att det i den föreslagna bestämmelsen blir oklart vad som avses med ”uppgifter i anslutning till delgivningsförfarandet” i bestämmelsen. Justitieministeriet konstaterade i sitt yttrande att det i propositionen inte redogörs för vad som avses med att se till att delgivningsförfarandet kan användas. Enligt justitieministeriet gäller de föreslagna begränsningarna av bestämmelserna om tjänsteansvar genomförandet av delgivningen och inte egentligen det faktum att det ska ses till att delgivningsförfarandet kan användas. Justitieministeriet konstaterade att det förblir oklart vad en offentlig förvaltningsuppgift enligt 21 § omfattar utifrån propositionen. Vid den fortsatta beredningen bör bestämmelsens innehåll preciseras och det bör specificeras vilka uppgifter som kan överföras utanför myndighetsmaskineriet och under vilka förutsättningar. Justitieministeriet ansåg i sitt yttrande att 124 § i grundlagen förutsätter att de uppgifter som överförs utanför myndighetsmaskineriet har beskrivits tillräckligt exakt genom bestämmelser.

Justitieministeriet ansåg i sitt yttrande i fråga om delgivningsförfarandet också att det i propositionen inte systematiskt har bedömts vilka konsekvenser införandet av insamling och utdelning tre dagar i veckan har med avseende på delgivningsförfarandet. Enligt propositionen ingår myndigheterna dock ett separat avtal med utdelaren om utdelningen av sina försändelser. Myndigheten kan skaffa en sådan tjänst som uppfyller de krav som myndigheten ställer på befordringstiden för brev. Enligt justitieministeriet är det oklart och problematiskt hur ett sådant avtal förhåller sig till den skyldighet som i lag ålagts den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att se till att ett i lag föreskrivet delgivningsförfarande kan användas och till att det delgivningsförfarande som avses i 21 § enligt 2 § i lagen ingår i definitionen av samhällsomfattande tjänster. Enligt förarbetena till lagen om posttjänster (RP 74/2000 rd) ”är det nödvändigt att förplikta den som tillhandahåller samhällsomfattande posttjänst att sköta om att det i lagen föreskrivna delgivningsförfarandet står till förfogande i hela landet i den utsträckning som det berör posttjänsterna. Eftersom förfarandet med mottagningsbevis är en viktig form för förvaltningsförfarandet, kan postföretaget till denna del anses sköta en i 124 § i grundlagen avsedd offentlig förvaltningsuppgift, varvid skötseln av verksamheten förutsätter tjänsteansvar enligt strafflagen.” Enligt justitieministeriet är det nödvändigt att precisera förhållandet mellan det som föreskrivs i 21 § och det faktum att myndigheterna inte använder de samhällsomfattande tjänster som Posti Ab tillhandahåller utan avtalar separat om posttjänsterna med Posti Ab eller något annat distributionsföretag. Befordringstiden för myndighetsbrev grundar sig således i princip på ett kommersiellt avtal mellan avsändaren och utdelaren. Brev som sänds av myndigheter och företag delas dock i praktiken ut i samband med annan postutdelning.

Med beaktande av grundlagsutskottets tidigare utlåtande GrUU 7/2017 rd om ändringen av postlagen ansåg justitieministeriet i sitt yttrande att man vid den fortsatta beredningen bör försäkra sig om att de ändringar som gäller insamlings- och utdelningsdagarna inte inverkar på delgivningen. Vid den fortsatta beredningen bör de föreslagna ändringarna bedömas inte bara med avseende på 124 § i grundlagen utan även med avseende på 21 § i grundlagen.

Justitieministeriet ansåg i sitt yttrande att tjänsteansvaret inte kan begränsas till att gälla endast utlämnande av brev mot mottagningsbevis. Enligt justitieministeriet verkar motiveringen till begränsningen, enligt vilken tjänsteansvaret ska slopas i fråga om övriga uppgifter enligt 21 § av den anledningen att det i praktiken är omöjligt att fullgöra det, inte tillräcklig. Enligt justitieministeriet är det svårt att försäkra sig om förslagets grundlagsenlighet när det gäller begränsningen av bestämmelserna om tjänsteansvar. Dessutom ansåg justitieministeriet i sitt yttrande att propositionen, till den del det blir möjligt att subdelegera offentliga förvaltningsuppgifter enligt postlagen, bör bedömas utifrån 124 § i grundlagen i propositionens avsnitt om lagstiftningsordningen samt att grundlagsutskottets utlåtandepraxis i frågan bör motiveras med beaktande av förslagets förenlighet med grundlagen. Justitiekanslersämbetet konstaterade i sitt yttrande att riksdagens justitieombudsman och justitieministeriet har fört fram motiverade synpunkter och iakttagelser, och att dessa yttranden bör beaktas på ett heltäckande sätt i den fortsatta beredningen.

Vid den fortsatta beredningen har propositionen ändrats så att det i den hänvisas till den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster i stället för till Posti Ab. När det gäller delgivningsförfarandet har bestämmelsen och motiveringen till den preciserats och utvidgats. I motiveringen till bestämmelsen redogörs det för innehållet i skyldigheten att se till att delgivningsförfarandet kan användas samt i andra uppgifter som hänför sig till delgivningsförfarandet. Vid den fortsatta beredningen har även de förutsättningar preciserats utifrån vilka en myndighet kan avtala om genomförande av ett sådant delgivningsförfarande per post som föreskrivs i lag också med ett annat postföretag än den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. När det gäller införandet av insamling och utdelning tre dagar i veckan har man vid den fortsatta beredningen försäkrat sig om att ändringen inte inverkar på befordringstiden för delgivningar, som även i fortsättningen helt och hållet baserar sig på ett avtal mellan myndigheten och distributionsföretaget. Under den fortsatta beredningen har avsnittet om lagstiftningsordningen kompletterats och de föreslagna ändringarna har bedömts i förhållande till 124 och 21 § i grundlagen. Dessutom har begränsningen av tjänsteansvaret slopats och tjänsteansvaret har utsträckts till en offentlig förvaltningsuppgift som gäller hela delgivningsförfarandet.

6.6 Statsunderstöd för tidningsutdelning (35 a–35 j §)

I anslutning till 18 a § ansåg Transport- och kommunikationsverket i sitt yttrande att det inte ska fattas ett självständigt förvaltningsbeslut om marknadsanalysen i anknytning till statsunderstödsförfarandet, eftersom marknadsanalysen är en förberedande åtgärd som föregår det egentliga understödsbeslutet. Det egentliga understödsbeslutet föreslås i sin helhet vara överklagbart. Justitiekanslersämbetet ansåg i sitt yttrande att det i fråga om det beslut som fattas utifrån en marknadsanalys skulle vara svårt att få en uppfattning om vilka parter beslutet gäller. Enligt justitiekanslersämbetet bör man vid den fortsatta beredningen utreda om ett förvaltningsbeslut är rätt instrument för att bestämma vilka områden som är berättigade till understöd. Den föreslagna bestämmelsen verkar enligt justitiekanslersämbetet, med beaktande av 80 § 2 mom. i postlagen, möjliggöra en situation där Transport- och kommunikationsverket har beviljat och betalat ut understöd till ett distributionsföretag, men att förvaltningsdomstolen senare konstaterar att området i fråga egentligen inte hade varit berättigat till understöd.

När det gäller 18 a § ansåg flera remissinstanser att det var problematiskt att Transport- och kommunikationsverket kan ålägga den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster en skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster fem dagar i veckan i en situation där en konkurrensutsättning av statsunderstödet inte ger resultat. Enligt Konkurrens- och konsumentverket är det dessutom problematiskt att man i sista hand försöker säkerställa tidningsutdelningen genom att ålägga skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster enligt postlagen för ett visst område, trots att tidningar inte ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och

åläggandet av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster således inte automatiskt säkerställer tidningsutdelningen. I anknytning till detta påpekade Posti Ab att tidningarna i en situation som avses i 18 a § ensamma blir tvungna att bära kostnaderna för utdelningen utanför de dagar som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, eftersom det inte finns något annat att dela ut.

När det gäller myndigheternas rätt att få uppgifter enligt 18 c § i propositionen ansåg justitieministeriet i sitt yttrande att bestämmelsen och motiveringen till den bör förtydligas avsevärt vid den fortsatta beredningen. Vid den fortsatta beredningen bör dessutom grundlagsutskottets etablerade utlåtandep Praxis i fråga om rätten att få uppgifter beaktas. Justitieministeriet och riksdagens justitieombudsman ansåg i sina yttranden att man i propositionen bör bedöma förhållandet mellan det statsunderstöd som är avsett för tidningsutdelning och den yttrandefrihet och jämlikhet som tryggas i grundlagen.

Riksdagens justitieombudsman konstaterade i sitt yttrande att regleringen av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster har formulerats på ett lagstiftningstekniskt mycket svårbegripligt sätt och att utkastet till proposition inte innehåller någon bestämmelse om definitionen av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster. Även justitieministeriet påpekade i sitt yttrande att begreppet skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster inte har definierats i propositionen, även om det används i propositionen. Dessutom ansåg justitiekanslersämbetet i sitt yttrande att det inte tydligt framgår av propositionen genom vilket beslut skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster ska åläggas och dess varaktighet bestäms.

Enligt riksdagens justitieombudsman vore det befogat att i propositionen bedöma konsekvenserna av det föreslagna statsunderstödet för tidningsutdelningen med avseende på yttrandefriheten, med beaktande av grundlagsutskottets utlåtandep Praxis (GrUU 28/2000 rd och GrUU 14/1993 rd). Även justitieministeriet fäste vikt vid grundlagsutskottets utlåtandep Praxis och konstaterade att regleringen bör granskas i förhållande till yttrandefriheten och jämlikheten.

Justitieministeriet ansåg i sitt yttrande att bestämmelserna om statsunderstöd i propositionen utgör en svårförståelig helhet. Enligt propositionen ska statsunderstöd beviljas inom ramen för den finansiering som står till förfogande i statsbudgeten. Enligt justitieministeriet bör man i propositionen bedöma om det föreslagna kan innebära att utdelning fem dagar i veckan inte kan genomföras på vissa områden på grund av att stödbudgeten tar slut, och vilken betydelse detta har för den utgångspunkt som man har gått in för i propositionen, nämligen att statsunderstödet tas i bruk samtidigt som man övergår till insamling tre dagar i veckan.

När det gäller statsunderstöd för tidningsutdelning konstaterade justitiekanslersämbetet i sitt yttrande att det nya understödsinstrumentets förhållande till EU:s regler om statligt stöd inte klargörs i propositionen. Justitiekanslersämbetet påpekade att det av motiveringspromemorian till förordningen inte framgår på vilka grunder det föreslås att man vid valet av tjänsteproducent ska använda förfarandet för beviljande av statsunderstöd och inte förfarandet enligt upphandlingslagen, och att man i propositionen och förordningspromemorian samt i utkasten till båda författningstexterna blandat och slumpmässigt använder uttryck av vilka en del hänvisar till förfarandet enligt upphandlingslagen (t.ex. ”konkurrensutsättning” och ”upphandlingskontrakt”) och en del hänvisar till förfarandet för beviljande av statsunderstöd (t.ex. ”ansökningsförfarande” och ”understöd”). Justitiekanslersämbetet ansåg att man i propositionen ska behandla understödets förhållande till EU:s regler om statligt stöd. Dessutom bör man motivera det förfarande som används vid valet av tjänsteproducent och se över terminologin i enlighet med det.

Justitiekanslersämbetet ansåg i sitt yttrande även att det vid formuleringen av det bemyndigande att utfärda förordning som föreslås i 18 a § 7 mom. är skäl att se till att sådana normer som med beaktande av 80 § i grundlagen ska ingå i lag inte överförs till förordningsnivå. Bemyndigandena att utfärda förordning och meddela föreskrifter bör också behandlas i avsnittet om lagstiftningsordningen i förhållande till 80 § i grundlagen.

Vid den fortsatta beredningen har dessa yttranden beaktats och man har kommit fram till att det inte behöver fattas något separat förvaltningsbeslut om marknadsanalysen. I fråga om en eventuell skyldighet att tillhandahålla samhällsomsfattande tjänster fem dagar i veckan har bestämmelsen och motiveringen till den preciserats, och i propositionen talas det i stället om en särskild skyldighet för den som tillhandahåller samhällsomsfattande tjänster att genomföra tidningsutdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster. Bestämmelsen om myndighetens rätt att få uppgifter har vid den fortsatta beredningen preciserats och rätten att få uppgifter har begränsats så att den gäller utarbetande av en marknadsanalys och åläggande av skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster. Förhållandet mellan statsunderstödet för tidningsutdelning och den jämlikhet och yttrandefrihet som tryggas i grundlagen behandlas i avsnittet om lagstiftningsordningen. När det gäller skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster har propositionen kompletterats och begreppet skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster definieras i 35 b §. Också terminologin har setts över och i propositionen används konsekvent termer som hänför sig till statsunderstöd. Till exempel termen ”konkurrensutsättning” för tydlighetens skull ersatts med termen ”urvalsförfarande”. Vid den fortsatta beredningen har det i lagen tagits in ett nytt temporärt 6 a kap., där de temporära 35 a–35 j § som gäller statsunderstöd för tidningsutdelning har sammanställts.

Arbets- och näringsministeriets företagsstödsdelegation ansåg i sitt yttrande¹¹⁹ att statsunderstödet för tidningsutdelning kan bedömas uppfylla kriterierna för statligt stöd enligt artikel 107.1 i FEUF. Företagsstödsdelegationen bedömer att det lämpligaste förfarandet är ett förpliktande förfarande för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och att stödet kan beviljas i enlighet med Europeiska kommissionens SGEI-beslut.

SGEI-skyldigheten förutsätter att marknaden inte erbjuder tjänster som omfattas av skyldigheten att tillhandahålla tjänster på samma villkor. I propositionen har detta beaktats så att en förutsättning för utbetalning av statsunderstöd är statsbidragsmyndighetens utredning och ett beslut om att det i området i fråga inte finns lämplig utdelning på marknadsvillkor. Företagsstödsdelegationen ansåg i sitt yttrande att marknadsnuläget har kartlagts i detalj vid beredningen och ansåg det sannolikt att bedömningen inte innehåller något sådant ”uppenbart fel” som skulle göra det möjligt för Europeiska kommissionen att ifrågasätta införandet av SGEI-skyldigheten enligt den föreslagna modellen.

Företagsstödsdelegationen ansåg i sitt yttrande att det är korrekt att man i propositionen har tagit fasta på att statsunderstödet kan begränsa uppkomsten av ett nytt konkurrerande utbud. Den enskilda skyldigheten att tillhandahålla tjänster kommer i regel att vara två år, dvs. betydligt kortare än den maximala tiden på tio år enligt SGEI-beslutet. Företagsstödsdelegationen ansåg också att det i utkastet till proposition säkerställs att villkoren i SGEI-beslutet uppfylls i fråga om den enskilda skyldigheten att tillhandahålla tjänster och den ersättning som betalas för skyldigheten, och att tillämpningen av SGEI-beslutet på det statsunderstöd som beviljas inte förut-

¹¹⁹ Valtioneuvoston asetus sanomalehtijakelun tukemisesta alueille, joilla ei ole saatavilla viisipäiväistä varhaisjakelua (Sanomalehtien jakelutuki) (statsrådets förordning om stödjande av tidningsutdelning i områden där det inte finns tillgång till morgondistribution av tidningar fem dagar i veckan (stöd för tidningsutdelning)), företagsstödsdelegationens yttrande, 9.11.2021.

sätter att kommissionen underrättas i förväg eller i efterhand. Företagsstödsdelegationen förordade i sitt yttrande det som föreslogs i förhandsbedömningen och genomförandet av statsunderstödet i enlighet med SGEI-beslutet.

6.7 Postnummersystemet (37 §)

Jakeluyhtiö Suomi Oy och Medieförbundet rf ansåg att ansvaret för förvaltningen av postnummersystemet bör flyttas bort från den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Medieförbundet rf och justitieministeriet ansåg dessutom att förvaltningen av postnummersystemet är en offentlig förvaltningsuppgift. Enligt Posti Ab bör förvaltningen av postnummersystemet däremot inte betraktas som en offentlig förvaltningsuppgift. Justitieministeriet ansåg i sitt yttrande att regleringen bör preciseras så att det ställs som krav på den som ansvarar för förvaltningen av postnummersystemet att denne ska ha förmåga och kompetens att förvalta systemet. Vid den fortsatta beredningen valde man att bevara ansvaret för förvaltningen av postnummersystemet hos den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Motiveringen har kompletterats och till den har det fogats en förutsättning om att den som ansvarar för förvaltningen av postnummersystemet ska ha tillräcklig förmåga och kompetens att förvalta systemet.

6.8 Anordningar och konstruktioner som används vid utdelningen (39 §)

Många remissinstanser understödde förslaget att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska ge andra postföretag avgiftsfritt all den information om den exakta placeringen av postlådorna som behövs för skötseln av företagens postverksamhet. I yttrandena ansågs förslaget vara positivt med tanke på uppkomsten av konkurrens. En del av remissinstanserna motsatte sig förslaget och konstaterade att ett avgiftsfritt utlämnande av uppgifter skulle snedvrida konkurrensen. Det ska även i fortsättningen vara möjligt att ta ut en kostnadsbaserad avgift för utlämnande av uppgifter. Posti Ab och statsrådets kansli konstaterade i sina yttranden att insamlingen, uppdateringen och förvaltningen av uppgifter om placeringen av postlådor årligen orsakar Posti Ab betydande kostnader. Enligt Posti Ab kränker förslaget också det egendoms-skydd som tryggas genom grundlagen.

Vid den fortsatta beredningen har med stöd av responsen regleringen precisats så att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster avgiftsfritt lämnar ut adressuppgifter om placeringen av postlådor, men det får tas ut en rimlig avgift för de exakta koordinaterna för placeringen av postlådor för att täcka kostnaderna för förvaltningen av registret över uppgifter om placeringen av postlådor. Med hjälp av de avgiftsfria adressuppgifterna kan också sådana utdelare som inte har någon bakgrund inom tidningsutdelningen planera utdelningsrutter innan verksamheten inleds.

Försvarsministeriet lyfte i sitt yttrande fram säkerhetsaspekterna i fråga om utlämnande av uppgifter om placeringen av postlådor. Enligt försvarsministeriet är säkerhetsaspekterna viktiga att beakta också i postutdelningen, så att förutsättningarna för verksamhet som är väsentlig för landets försvar och försörjningsberedskapen kan upprätthållas. Försvarsministeriet konstaterade att uppgifterna om placeringen av postlådor inte får lämnas ut till postföretag utan en noggrann utredning av postföretagets bakgrund och kopplingar. Användningen av uppgifterna efter utlämnandet eller vidareutlämnande av dem till en tredje part regleras enligt försvarsministeriet inte tillräckligt noggrant i propositionen. Vid den fortsatta beredningen har försvarsministeriets synpunkter beaktats genom att till 39 § foga ett moment om begränsning av utlämnandet av uppgifter om placeringen av postlådor. Även till postlagens 38 § om adressuppgifter har vid den fortsatta beredningen fogats ett motsvarande tillägg.

I sitt yttrande lyfte försvarsministeriet också fram behovet av säkerhetsutredning av postföretag. I den gällande postlagen föreskrivs inte under vilka förutsättningar ett postföretag kan bedriva verksamhet. Försvarsministeriet ansåg i sitt yttrande att det är viktigt att myndigheten bedömer postföretagets verksamhet redan innan företaget inleder sin verksamhet. Försvarsministeriet föreslog att det till 4 § i postlagen fogas ett nytt moment om säkerhetsutredning av postföretag. Syftet med momentet är att säkerställa att förutsättningarna för den nationella säkerheten och landets försvar uppfylls. Frågan diskuterades med försvarsministeriet under beredningen av propositionen. Vid den fortsatta beredningen lämnades den föreslagna ändringen av 4 § av tidtabellsskäl utanför propositionen. Bestämmelser om säkerhetsutredning av företag kräver omfattande motiveringar och ett mer omfattande hörande av intressentgrupperna. Problemen i anslutning till frågan har dock identifierats och lyfts fram. Eventuellt utfärdande av bestämmelser om säkerhetsutredning av företag eller om andra motsvarande bedömningar av postföretags tillförlitlighet bör granskas så snart som möjligt.

6.9 Ändringssökande (80 a §)

Justitiekanslersämbetet fäste i sitt yttrande vikt vid bestämmelsen om ändringssökande i 80 a § i propositionen och konstaterade att dess förhållande till den gällande 80 § är oklart. Enligt justitiekanslersämbetet är bestämmelserna delvis överlappande. Vid den fortsatta beredningen kom man fram till att statsunderstödslagen (688/2001) ska tillämpas på rättelse av statsunderstöd. Lagförslagets 80 a § har strukits ur propositionen.

7 Specialmotivering

1 §. Lagens syfte och tillämpningsområde. Det föreslås att 3 mom. ändras så att lagens tillämpningsområde utvidgas till att gälla tidningar i fråga om det nya temporära 6 a kap. som gäller utdelning av tidningar. Det nya kapitlet ska gälla till och med den 31 december 2027.

Den gällande postlagen tillämpas inte på tillhandahållande av sådana tjänster som gäller tidningar och tidskrifter. I propositionen föreslås det dock att ett temporärt 6 a kap. om statsunderstöd för tidningsutdelning, vilket innehåller bestämmelser om statsunderstöd (35 a–35 h §) fogas till postlagen. Det föreslagna nya kapitlet gäller uttryckligen utdelning av tidningar, inte tidskrifter. Det är fråga om ett nytt förfarande som inte tidigare reglerats i postlagen och som utöver statsunderstödet för tidningsutdelning också inbegriper en möjlighet för Transport- och kommunikationsverket att ålägga den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster en skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster i fråga om tidningsutdelning två dagar i veckan.

Genom att tillämpningsområdet utvidgas till att gälla även tidningar blir det möjligt att rikta statsunderstödet till tidningsutdelningen i de områden där det inte finns något nät morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor och inte tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan. För tryggnad av tidningsutdelningen finns det redan i den gällande postlagen en bestämmelse om ett upphandlingsförfarande (17 § 2 mom.), som nu föreslås att stryks.

Grundlagsutskottet har tidigare i sin utlåtandep Praxis (GrUU 14/1993 rd) ansett att det med tanke på yttrandefriheten är problematiskt att rätten att dela ut tidningar är beroende av ett myndighetsbeslut. Dessa riktlinjer härrör dock från en tid då bedrivandet av postverksamhet var tillståndspliktig verksamhet. Sedan juni 2016 har postverksamheten varit anmälningspliktig verksamhet, och det att tidningarna fogas till lagens tillämpningsområde innebär således ingen risk för yttrandefriheten.

2 §. Definitioner. Det föreslås att paragrafen ändras så att det i *10 punkten* görs en språklig precisering.

Den föreslagna *11 punkten* innehåller en definition av tidning. Enligt definitionen avses med tidning en avgiftsbelagd tidning som är möjlig att prenumerera på och som utkommer minst tre gånger i veckan och som innehåller nationellt nyhetsmaterial eller lokalt nyhetsmaterial som gäller ett område som omfattas av urvalsförfarandet för statsunderstödet för tidningsutdelning. Med tidningar som innehåller nyhetsmaterial som gäller ett område som omfattas av urvalsförfarandet avses åtminstone tidningar som innehåller nyhetsmaterial om det landskap där området ligger. Syftet med definitionen är att statsunderstödet ska riktas till sådana tidningar som är bundna till utgivningsdagen och vars situation avsevärt påverkas av lättnaden i skyldigheten enligt postlagen att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. Definitionen av tidning medför att begränsningen av statsunderstödet för tidningsutdelning minskar risken för marknadsstörningar, eftersom statsunderstödet inte påverkar utdelningen av tidningar som utkommer färre än tre gånger i veckan. Lättnaden i fråga om skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster enligt postlagen påverkar inte utdelningen av tidningar som utkommer färre än tre gånger i veckan, eftersom sådana tidningar fortfarande kan delas ut i samband med utdelning tre dagar i veckan enligt skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster.

Enligt den föreslagna nya *12 punkten* avses med morgondistribution sådan tidningsutdelning minst fem dagar i veckan som börjar på natten och vanligen avslutas före klockan 7.

Enligt den föreslagna nya *13 punkten* avses med nät för morgondistribution det område som bildas av de utdelningsställen till vilka adressaten, om denne så önskar, har möjlighet att få en tidning som morgondistribution.

Enligt den föreslagna nya *14 punkten* avses med understödsberättigande område ett sådant av Transport- och kommunikationsverket bestämt område där det inte finns något nät för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor och inte tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan. Enligt förslaget kan de distributionsföretag som vunnit urvalsförfarandet i understödsberättigande områden beviljas statsunderstöd för tidningsutdelning.

4 §. Anmälningsskyldighet. I propositionen föreslås det att *1 mom.* ändras så att postföretag ska göra en anmälan till Transport- och kommunikationsverket innan postverksamheten inleds. Till bestämmelsen fogas en hänvisning till postverksamhet, som ersätter hänvisningen till enbart verksamhet. I praktiken bedriver företag som bedriver postverksamhet också annan affärsverksamhet. Sålunda är det bra att anmälningsskyldigheten för tydlighetens skull ska gälla uttryckligen inledandet av postverksamheten.

Dessutom föreslås det att *3 mom.* förtydligas så att anmälningsskyldigheten gäller postföretag och de uppgifter som avses i 1 och 2 mom.

Ändringarna är språkliga. Paragrafens *2 och 4 mom.* motsvarar gällande bestämmelser.

17 §. Insamling och utdelning. Det föreslås att paragrafens rubrik ändras till *Insamling, utdelning och informationsskyldighet som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna*.

Det föreslås att *1 mom.* ändras på så sätt att brevöversändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ska samlas in och delas ut tre vardagar i veckan, med undantag av söckenhelger, med iakttagande av bestämmelserna om kvalitetsnormen för samhällsomfattande tjänster enligt 19 §.

Den föreslagna ändringen gör det möjligt att samla in och dela ut försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna minst tre dagar i veckan i hela landet i stället för att som nu samla in och dela ut försändelser fem dagar i veckan. I artikel 3.3 i postdirektivet föreskrivs det om utdelningsfrekvensen i fråga om samhällsomfattande tjänster. Enligt huvudregeln ska de samhällsomfattande tjänsterna omfatta en insamling och en utdelning vid varje fysisk eller juridisk persons bostad respektive lokaler fem dagar i veckan. Medlemsländerna får avvika från insamling och utdelning fem dagar i veckan under omständigheter eller geografiska förhållanden som bedöms vara undantagsvis förekommande.

Flera medlemsstater har infört modeller där insamling och utdelning av post avviker från huvudregeln i postdirektivet. Enligt en utredning från 2019 av Europeiska gruppen av tillsynsmyndigheter för posttjänster (ERGP) är de vanligaste orsakerna till att tillämpa exceptionell utdelningsfrekvens i EU:s medlemsländer bergig eller svårtillgänglig terräng, glest bebodda områden, skärgård, små utdelningsmängder, kostnader för insamling och utdelning, svag infrastruktur samt extrema väderleksförhållanden.¹²⁰ I sin rapport om postdirektivet från november 2021, framhöll kommissionen att flera medlemsstater har utnyttjat det undantag som tillåts enligt postdirektivet och begränsat omfattningen vad gäller de samhällsomfattande tjänsterna bland annat genom att minska den lägsta utdelningsfrekvensen.¹²¹

Av EU-länderna har åtminstone Danmark, Italien och Nederländerna infört modeller där insamlingen av post från och utdelningen av post till hushållen sker mer sällan än fem dagar i veckan.¹²² Även i Norge, som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och där EU:s tredje postdirektiv har genomförts, har man övergått från insamling och utdelning fem dagar i veckan till insamling och utdelning 2,5 dagar i veckan i hela landet. I Norge diskuterade man under beredningen av ändringen huruvida en betydande minskning av antalet brev kan betraktas som en sådan undantagsvis förekommande omständighet som avses i artikel 3.3 i postdirektivet. I fråga om detta konstaterades det vara oklart i hur stor utsträckning antalet brev ska minska innan man på den grunden kan avvika från huvudregeln om insamling och utdelning fem dagar i veckan.¹²³

Finlands geografiska förhållanden är på EU-nivå exceptionella, eftersom Finland är ett av EU:s glesast befolkade länder och har områden som hör till de glesast befolkade i hela Europa. År 2019 bodde 18,2 personer per kvadratkilometer i Finland, då motsvarande siffra för EU var 109.¹²⁴ De långa avstånden, som beror på den låga befolkningstätheten, höjer kostnaderna för postutdelningen i Finland, i synnerhet utanför tätortsområdena. I slutet av 2020 bodde 72 procent av Finlands befolkning i stadsområden, medan bosättningen i landsbygdsområdena minskade.¹²⁵ I Finland finns det också ett betydande antal befolkade öar. Cirka 600 av öarna med

¹²⁰ ERGP report on the quality of service, consumer protection and complaint handling 2018 – An analysis of trends <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/38864/attachments/2/translations/en/renditions/native>

¹²¹ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av direktivet om posttjänster (direktiv 97/67/EG, i dess ändrade lydelse enligt direktiven 2002/39/EG och 2008/6/EG). (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0674&from=EN>)

¹²² Research for TRAN Committee – Postal services in the EU [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/629201/IPOL_STU\(2019\)629201_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/629201/IPOL_STU(2019)629201_EN.pdf)

¹²³ Prop. 102 L, Endringer i postloven (antall omdelingsdager) <https://www.regjeringen.no/contentassets/c2f6c565cf234ce0be286f785a957cf6/no/pdfs/prp201820190102000dddpdfs.pdf>

¹²⁴ Eurostat, 2021. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database>

¹²⁵ Finlands officiella statistik (FOS): Befolkningsstruktur [e-publikation]. ISSN=1797-5379. Helsingfors: Statistikcentralen [hänvisat: 20.8.2021]. Åtkomstsätt: https://www.stat.fi/til/vaerak/tau_sv.html

bosättning året runt har ingen fast vägförbindelse. Av EU:s medlemsländer har Finland det största antalet öar med bosättning året runt och ingen fast vägförbindelse.¹²⁶

Kostnadsstrukturen för postverksamhetens är inte flexibel i relation till mängden försändelser, utan andelen fasta kostnader, som det tar lång tid att ändra, är stor. Till exempel det arbete som utförs inom- och utomhus i samband med insamlingen och utdelningen kan inte minskas i proportion till minskningen av brevmängderna. Minskningen av brevmängden ökar enhetskostnaderna, eftersom kostnadsnivån inte minskar i samma proportion som brevmängderna. Den svaga flexibiliteten i fråga om kostnaderna i förhållande till mängden försändelser syns i synnerhet i fråga om de produkter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, som enligt postlagen kräver en viss servicenivå.

Postmarknaden i EU:s medlemsländer utvecklas i olika takt. Finland är tillsammans med de övriga nordiska länderna föregångare inom digitalisering i Europa, vilket också gör läget i Finland när det gäller postutdelningen till exceptionellt jämfört med många andra av EU:s medlemsländer. Enligt indexet för digital ekonomi och digitalt samhälle (nedan *Desi-indexet*), som Europeiska kommissionen publicerade 2020,¹²⁷ är Finland på första plats. Desi-indexet mäter Europas digitala prestationsförmåga och följer hur EU:s medlemsländers digitala konkurrenskraft utvecklas. I den rapport som beskriver Desi-indexet lyfts som Finlands styrka fram digitala offentliga tjänster, digitala färdigheter och integration av digital teknisk kompetens i företagets verksamhet. Även enligt en konsultutredning om EU:s posttjänster, som beställts av Europeiska kommissionen, hör Finland till EU:s ledande länder inom digitaliseringen.¹²⁸ Digitaliseringen av offentliga och privata tjänster och tillägnet av goda digitala färdigheter har fått betydande konsekvenser för postverksamheten. Enligt slutrapporten av statssekreterarbetsgruppen är minskningen av brevmängderna i Finland den snabbaste i Europa, och bland annat statens digitaliseringsmål påskyndar minskningen av papperspost ytterligare. När digitala lösningar åsidosätter postförsändelser i pappersform i den offentliga, den privata och den tredje sektorns tjänster samt i kommunikationen mellan människor, finns det i framtiden inte längre tillräckligt med brevörsändelser att dela ut fem dagar i veckan.

I Finland får dessutom den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och andra aktörer inom postbranschen inget statligt stöd, vilket på EU-nivå är exceptionellt. I många andra medlemsländer stöder staten den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och/eller andra postaktörer direkt eller indirekt bland annat genom upphandlingar inom den offentliga sektorn, direkt kompensation, kompensationsfonder eller kapitalisering. Under de senaste åren har tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster, Posti Ab, varit tvunget att höja priserna på de posttjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och vidta andra anpassningsåtgärder till följd av att brevmängderna minskat.

Det nationella handlingsutrymme som undantagsbestämmelsen i artikel 3.3 i postdirektivet ger är förknippat med osäkerhet, även om många medlemsstater har utnyttjat bestämmelsen för att göra den nationella lagstiftningen flexibla. Det finns ingen rättspraxis vid domstolarna eller andra brottsbekämpande myndigheter om tillämpningen av artikeln. Sålunda är det oklart hur mycket till exempel brevmängderna måste minska innan man kan avvika från skyldigheten att

¹²⁶ Jord- och skogsbruksministeriets publikationer 2019:1 Utredning om policyerna för skärgårds- och insjöområden i Europa https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161269/2019_1_MMM_Saaristo_ja_vesistoaluepolitiikat_Euro-opassa.pdf

¹²⁷ The Digital Economy and Society Index (DESI) <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>

¹²⁸ European Commission, User Needs in the Postal Sector and Evaluation of the Regulatory Framework <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/339db611-eb31-11ea-b3c6-01aa75ed71a1/language-en>

samla in och dela ut försändelser fem dagar i veckan. Det bör också beaktas att postmarknaden har förändrats avsevärt sedan det ursprungliga direktivet och ändringsdirektiven antogs.

De ändringar som gjorts i den nationella postlagstiftningen i de nordiska länderna och de senaste årens utveckling på postmarknaden har lett till en situation där Europeiska kommissionen eventuellt tolkar direktivets undantagsbestämmelse flexibelt. Kommissionen erkände i sin rapport om postdirektivet från november 2021 att minimikraven när det gäller omfattningen av antalet tjänster, leverans inom fem dagar och kvaliteten på tjänster i postdirektivet inte helt överensstämmer med de nuvarande marknadsförväntningarna och efterfrågan och innebär utmaningar för de utsedda tillhandahållarna.¹²⁹ Även i Finland kan mängden postförsändelser som minskar i rask takt och digitaliseringens höga utvecklingsnivå i kombination med exceptionella geografiska förhållanden i fråga om avstånd tolkas så att de uppfyller förutsättningarna för tillämpning av undantagsbestämmelsen i hela landet. Postdirektivet innehåller dock såsom konstaterats rum för tolkning i fråga om bestämmelserna om insamling och utdelning, och därför är det inte helt säkert att kommissionen tolkar det undantag som ingår i artikel 3.3 tillräckligt brett i fråga om den föreslagna ändringen. I sista hand avgör EU-domstolen om det är godtagbart att avvika från huvudregeln i artikel 3.3 i postdirektivet på grund av minskade mängder brev och andra omständigheter som framförts.

Det föreslås att 2 mom. ändras så att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska underrätta hushållen om sina insamlings- och utdelningsdagar samt ändringar i dem i områden där det finns ett nät för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor fem dagar i veckan. Dessutom åläggs den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att hålla information om insamlings- och utdelningsdagarna på sin webbplats uppdaterad. Informationen till hushållen i området kan ges till exempel genom brevörsändelser, meddelanden som publiceras på webbplatsen för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och genom meddelanden som delas ut i postlådor, postinkast eller postboxar.

Genom åläggandet förtydligas bestämmelserna om skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster och tryggas yttrandefriheten. Informationen om insamlings- och utdelningsdagar och ändringar i dem gör det möjligt för användare av posttjänster, såsom kunder och konsumenter, tidningar och tidskrifter, annonsörer och företagskunder, att förutse och anpassa verksamheten till insamlings- och utdelningsdagarna.

Enligt propositionen behöver postförsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna inte samlas in och delas ut samma veckodagar i hela landet, utan den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ges möjlighet att samla in och dela ut postförsändelserna i olika områden under olika veckodagar på det sätt som tillhandahållaren anser är bäst med beaktande av informationsskyldigheten enligt denna paragraf. Genom flexibla insamlings- och utdelningsdagar säkerställs det att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster kan fungera så effektivt och kundorienterat som möjligt. I tätortsområden där det finns ett nät för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor fem dagar i veckan har det enligt den gällande lagen varit möjligt att minst tre vardagar i veckan dela ut de försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. I praktiken har postförsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna delats ut av Posti Ab fyra dagar i veckan från och med 2017 och tre dagar i veckan från och med 2021.

Utdelningen av tidningar och tidskrifter ska också i fortsättningen ordnas genom kommersiella avtal, och de ska delas ut i enlighet med de bilaterala avtalen. I propositionen föreslås dock att

¹²⁹Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av direktivet om posttjänster (direktiv 97/67/EG, i dess ändrade lydelse enligt direktiven 2002/39/EG och 2008/6/EG). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0674&from=EN>

det till postlagen fogas ett nytt temporärt 6 a kap. som innehåller temporära bestämmelser om statsunderstöd för tidningsutdelning (35 a–35 j §). Med statsunderstödet skapas förutsättningar för att kunden ska få den prenumererade tidningen hem fem dagar i veckan i hela landet.

Det föreslås att det nuvarande upphandlingsförfarande som föreskrivits för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster stryks i 2 mom. I fortsättningen ska den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster inte vara skyldig att upphandla utdelning fem dagar i veckan för de av Transport- och kommunikationsverket bestämda områden som inte har en på kommersiella villkor överenskommen utdelning av prenumererade tidningar som utkommer minst fem gånger i veckan. Upphandlingsförfarandet har medfört nya administrativa skyldigheter och kostnader för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, de distributionsföretag som deltagit i upphandlingen samt Transport- och kommunikationsverket. Trots målen för upphandlingsförfarandet och det årliga genomförandet har det inte uppstått några nya affärsmodeller i glesbygden, och inga nya aktörer har kommit in på utdelningsmarknaden. Kostnaderna eller priserna har inte heller sjunkit avsevärt till följd av att upphandlingsförfarandet infördes.

Paragrafens 3, 4 och 5 mom. motsvarar gällande bestämmelser.

18 §. Undantag från insamlings- och utdelningsfrekvensen. Det föreslås att 1 mom. ändras så att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har rätt att göra undantag från den insamlings- och uppsamlingsfrekvens som föreskrivs i 17 §, om det är fråga om hushåll i svårtillgängliga skärgårdsområden. Det föreslås att begreppet svårtillgängligt ödemarksområde stryks, och i fortsättningen kan undantaget enligt 1 mom. endast gälla svårtillgängliga skärgårdsområden. I 1 mom. föreslås en precisering enligt vilken som svårtillgängligt skärgårdsområde kan betraktas ett område för vilket det inte finns färje- eller förbindelsefartygstrafik enligt tidtabell året om minst en gång varje sådan insamlings- och utdelningsdag för samhällsomfattande tjänster som avses i 17 §. Insamling och utdelning ska för dessa hushåll i fortsättningen ske minst en gång i veckan. Undantaget enligt 1 mom. får omfatta sammanlagt högst 500 hushåll i hela landet.

Preciseringen av definitionen av svårtillgängligt skärgårdsområde på lagnivå minskar flertydigheten i frågan och förbättrar förutsebarheten i tillämpningen av bestämmelsen samt rättssäkerheten. Som sådana turer enligt tidtabell som avses i paragrafen betraktas inte stopp som särskilt beställs eller stopp som görs vid behov. Därmed beaktas inte stopp som särskilt beställs eller stopp som görs vid behov inte vid granskningen av antalet förbindelser. När den svårtillgänglighet som avses i paragrafen fastställs ska inte heller till exempel kostnaderna för utdelningen eller andra omständigheter beaktas, utan endast de turer som nämns i paragrafen.

Transport- och kommunikationsverket ska fortfarande vid behov fatta beslut om vilka hushåll som omfattas av det undantag som gäller insamlings- och utdelningsfrekvensen. Ett hushåll omfattas således inte direkt med stöd av paragrafen av undantaget, utan genom ändringen i paragrafen preciseras endast definitionen av svårtillgängliga skärgårdsområden. Undantaget kan omfatta högst det lagstadgade antalet hushåll. Även i fortsättningen ska lagen säkerställa insamling och utdelning varje vecka av de försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna i fråga om sådana hushåll som anses omfattas av undantaget. Lagen hindrar inte att post delas ut oftare än en gång i veckan till hushåll som omfattas av undantaget. I enlighet med vad som konstaterats i beskrivningen av nuläget är det typiskt att postutdelaren inte själv åker till ön, utan att posten förs med förbindelsefartygen från färjeläget. Även i fortsättningen ska motsvarande flexibla lösningar, såsom att ta med posten på förbindelsefartygets följande tidtabellsenliga tur, kunna utnyttjas i postutdelningen i skärgårdsområdena.

Det föreslås att 2 mom. ändras på så sätt att Transport- och kommunikationsverket vid behov ska fatta beslut om vilka hushåll som omfattas av det undantag som gjorts från insamlings- och utdelningsfrekvensen. I ändringen ersätts hänvisningen till Transport- och kommunikationsverkets avgörande med ett beslut av Transport- och kommunikationsverket. Ändringen motsvarar annan lagstiftning där verket har getts beslutanderätt. Dessutom omfattar formuleringen besvärsmått för den som ett beslut berör eller den vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet. En myndighets beslut ska enligt 45 § i förvaltningslagen motiveras. I praktiken har Transport- och kommunikationsverket med stöd av den gällande lagstiftningen fattat beslut om utdelning i skärgårdsområdena av brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Besluten har inkluderat en ändamålsenlig besvärprocess. Ändringen överensstämmer med nuvarande praxis.

Paragrafens 3 mom. motsvarar gällande bestämmelser.

21 §. Delgivningsförfarande. I paragrafen föreslås det att 1 mom. ändras så att skyldigheten för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att se till att det delgivningsförfarande per post som föreskrivs i lag kan användas tas in i ett eget moment. Dessutom föreslås enligt 1 mom. att delgivning per post ska ha kommit fram åtminstone inom tidsfristen för det delgivningsförfarande som föreskrivs i lag. Bestämmelser om delgivningsförfarandet finns t.ex. i förvaltningslagen, lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019) och rättegångsbalken (4/1734).

Postlagens 21 § och de bestämmelser om insamling och utdelning som hänför sig till den är av betydelse med tanke på myndighetsverksamheten i synnerhet därför att anhängiggörandet av ärenden, sändandet av begäranden om utredning och av svar på dem samt delgivningen av beslut i en betydande del av förvaltningsärendena sker per post. Vikt bör fästas vid att vanlig delgivning blev det primära delgivningssättet enligt en ändring av förvaltningslagen som gjordes efter att postlagen hade stiftats. I samband med ändringen bedömdes inte dess konsekvenser för postverksamheten. De delgivningsförfarandena per post som föreskrivs i lag är vanlig delgivning enligt 59 § i förvaltningslagen och bevislig delgivning enligt 60 § i den lagen. Enligt 59 § 1 mom. i förvaltningslagen sker vanlig delgivning per post genom brev till mottagaren. Enligt 2 mom. i den lagen anses mottagaren ha fått del av ärendet den sjunde dagen efter det att brevet avsändes. Bestämmelserna om delgivning i förvaltningslagen tillämpas på delgivning av alla förvaltningsbeslut, om inte något annat föreskrivs. Mottagaren anses ha fått del av en handling som sänts som en vanlig delgivning den sjunde dagen efter det att handlingen sändes, om inte mottagaren visar att delfåendet skett vid en senare tidpunkt. En handling anses dock ha kommit till en myndighets kännedom den dag brevet anlände. Också 90 och 93 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden innehåller motsvarande bestämmelser om vanlig och bevislig delgivning. När det gäller rättegångsbalken avviker delgivningsförfarandet per brev från det förfarande som tillämpas i förvaltningsförfarandet och förvaltningsprocessen på så sätt att en ytterligare förutsättning för delgivning genom brev är att det kan antas att mottagaren får del av handlingen och inom utsatt tid återsänder delgivningskvittot. Bestämmelser om delgivning per post finns förutom i de nämnda allmänna lagarna också annanstans i lagstiftningen.

Delgivningsförfarandet används i många olika myndighetsverksamheter och i förfaranden som hänför sig till rättsskipning. Därför är det nödvändigt att ålägga den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att se till att det delgivningsförfarande som föreskrivs i lag kan användas i hela landet i den omfattningen i fråga om posttjänster. Trots att den elektroniska kommunikationen har ökat utgör förvaltningens behov fortfarande en central grund för att det ska finnas posttjänster och i synnerhet delgivningsförfaranden per post. Även om det nuförtiden i stor utsträckning är möjligt att sköta ärenden med en myndighet elektroniskt, är det fortfarande be-

hövligt att ålägga den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att se till att delgivningsförfarandet kan användas. Det är väsentligt att se till att delgivningsförfarandet kan användas i syfte att säkerställa att myndigheterna per post antingen som vanlig delgivning eller bevisligen kan delge personer ärenden som inverkar väsentlig på dem utan att myndigheterna behöver använda stämningsmannadelgivning.

Att se till att delgivningsförfarandet kan användas innebär i praktiken förvaltning av ett väl fungerande adresssystem och ett heltäckande sorterings- och transportnätverk samt att se till att det finns en tillräcklig personal som sköter utdelningsarbetet. Syftet med att se till att delgivningsförfarandet kan användas är att säkerställa att det finns metoder för smidig delgivning. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska upprätthålla nämnda verksamheter för att säkerställa att delgivningsförfarandet fungerar. Med att se till att delgivningsförfarandet kan användas avses dessutom att tjänsterna ska vara jämlikt tillgängliga i hela landet. Genom att se till att delgivningsförfarandet kan användas säkerställs jämlik tillgång till tjänsten och möjlighet att ta emot delgivningar. Dessutom ska delgivningsförfarandet vara avgiftsfritt. Om mottagaren av delgivningen måste betala för mottagandet av en försändelse, äventyras delfäendet. Transport- och kommunikationsverket har ansett att en avgift för mottagande av försändelser skulle leda till att förfarandet för delfäende inte kan användas på det sätt som förutsatts i lagen.¹³⁰ I delgivningsförfarandet är det fråga om posttjänster som avses i 2 § i postlagen och som i enlighet med postlagens syfte ska säkerställas på rättvisa villkor för alla. Avgiftsbelagda delgivningsförfaranden skulle leda till en ojämlik situation mellan grupper med särskilda behov, såsom bostadslösa, och andra adressater.

Det föreslås att 2 mom. ändras så att en myndighet kan avtala om genomförande av ett sådant delgivningsförfarande per post som föreskrivs i lag också med ett annat postföretag än den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Med att genomföra delgivningsförfarandet avses att delgivningar delas ut och sänds till mottagarna. En myndighet kan ingå ett sådant avtal endast med ett sådant postföretag som har förutsättningar att sköta denna uppgift. Myndighetsbrev och vanliga delgivningar som sker per post genom dem delas ut förutom av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster också av många andra postföretag. Även med detta lagförslag kommer delgivningar att tillhandahållas av både den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och andra postföretag. Ändringen föreslås nuvarande tillämpningspraxis och myndigheterna kunde avtala om tillhandahållande av myndighetsbrev och delgivningar med ett annat postföretag än den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Ändringen förtydligar rättsläget och ger inte bara den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster utan också andra postföretag lagstadgad rätt att sköta det delgivningsförfarande per post som föreskrivs i lag och som betraktas som en offentlig förvaltningsuppgift. Genom ändringen flyttas således inte verkställandet av delgivningsförfarandet bort från tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster, utan det föreskrivs endast om den rättsliga grunden för att delgivningar kan delas ut förutom av tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster även av andra postföretag som delar ut myndighetsbrev. Kravet enligt 1 mom. på att delgivningar per post ska ha kommit fram åtminstone inom tidsfristen för det delgivningsförfarande som föreskrivs i lag gäller inte bara för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster utan även för andra postföretag som har ingått ett separat avtal med den myndigheten.

¹³⁰ Transport- och kommunikationsverket. Päättös kirjelmähetysten noutamisen maksullisuudesta Poste restante –palvelussa 13.5.2019 (Beslut som gäller avgifter för mottagande av poste restante-brevförsändelser, på finska) https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/regulation/P%C3%A4%C3%A4tt%C3%B6s_poste_restantesta.pdfhttps://www.traficom.fi/sites/default/files/media/regulation/P%C3%A4%C3%A4tt%C3%B6s_poste_restantesta.pdf

Med tanke på 124 § i grundlagen är det relevant att offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. När man granskar utdelningsmängderna för delgivningar och det nätverk som behövs för utdelningen, är det klart att det är ändamålsenligt att vanlig delgivning per post sker genom de tjänster som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och andra postföretag erbjuder, med iakttagande av principen om ändamålsenlighet. Postlagens bestämmelser om delgivningsförfarande är förpliktande för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Således är det, genom den skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster som bestäms i postlagen, den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster som ansvarar för att delgivningsförfarandet kan användas och genomföras. Det är dock inte motiverat att endast den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster åläggs den offentliga förvaltningsuppgift som gäller delgivningsförfarandet och det tjänsteansvar som följer av det, eftersom myndigheterna fritt kan konkurrensutsätta sina tjänsteleverantörer och välja också ett annat postföretag än tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster som brevutdelare. Om skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift och tjänsteansvaret inte utsträcks till att gälla också delgivningar som med stöd av avtal som andra postföretag ingått med myndigheterna sänds som vanliga brev, gäller tjänsteansvaret i enlighet med grundlagsutskottets utlåtan-depraxis inte hela den offentliga förvaltningsuppgiften. Tjänsteansvar kan inte begränsas endast till utövning av offentlig makt i samband med en offentlig förvaltningsuppgift, utan det ska i avsaknad av en allmän bedömning av statsrådet formuleras på sedvanligt sätt att gälla hela den offentliga förvaltningsuppgiften (GrUU 47/2021 rd).

Myndighetsbrev inte ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Myndigheterna ingå ett separat avtal med utdelaren om utdelning av sina försändelser, och myndighetsbrev delas ut helt i enlighet med dessa avtal oberoende av den befordringstid som föreskrivs för de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Att säkerställa att delgivningsförfarandet kan genomföras, är det genom den skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster som bestäms i postlagen den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster som ansvarar för att delgivningsförfarandet kan genomföras och användas. Ändå myndighetsbrev inte ingår i de samhällsomfattande tjänsterna enligt postlagen.

Enligt det föreslagna 3 mom. ska bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar tillämpas på en person som är anställd hos den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster eller på en person som är anställd hos ett sådant företag som har ingått ett i 2 mom. avsett avtal med en myndighet, när denna person utför uppgifter som avses i denna paragraf. Till momentet fogas dessutom en standardiserad hänvisning till skadeståndsansvaret i fråga om offentliga förvaltningsuppgifter enligt 124 § i grundlagen. I motiveringen till lagstiftningsordningen behandlas den föreslagna preciseringen av tjänsteansvaret i delgivningsförfarandet med hänsyn till den offentliga förvaltningsuppgiften enligt 124 § i grundlagen. De allmänna förvaltningslagarna ska tillämpas med stöd av sina bestämmelser om tillämpningsområde, och därför föreskrivs det inte särskilt om dem i paragrafen.

Den föreslagna preciseringen i 3 mom. påverkar den rättsliga ställningen för den som genomför delgivningsförfarandet. Tjänsteansvar innebär att tjänstemannen har ett större ansvar för fel som skett i arbetet. Allmänna grunder för tjänsteansvar finns i 2 § 3 mom. och 118 § i grundlagen. Tjänsteansvaret har av hävd ansetts omfatta både straffrättsligt och ett skadeståndsrättsligt ansvar. Också skötseln av en sådan offentlig förvaltningsuppgift som avses i 124 § i grundlagen har i grundlagsutskottets praxis i princip ansetts förutsätta tjänsteansvar. Utgångspunkten för tjänsteansvaret är principen om förvaltningens lagbundenhet, som i 2 § 3 mom. i grundlagen uttrycks som rättsstatsprincipen. All utövning av offentlig makt ska bygga på lag. I all offentlig verksamhet ska lag noggrant iaktas.

Bestämmelser om tjänstebrott finns i 40 kap. i strafflagen. Det straffrättsliga tjänsteansvaret kan vara omfattande eller begränsat. Omfattande tjänsteansvar gäller tjänstemän, personer som sköter offentliga förtroendeuppdrag och personer som utövar offentlig makt, på vilka alla bestämmelser om tjänstebrott (utom de som gäller riksdagsledamöter) tillämpas med stöd av 40 kap. 12 § 1 mom. i strafflagen. Det begränsade tjänsteansvaret gäller offentligt anställda arbetstagare, på vilka endast en del av bestämmelserna om tjänstebrott tillämpas med stöd av 12 § 2 mom. i strafflagen. Det tjänsteansvar som avses i denna paragraf är till sin karaktär omfattande. I sin utlåtandepraxis har grundlagsutskottet inte ställt några närmare krav på exakt formulering av bestämmelserna om tjänsteansvar (GrUU 17/2021 rd). Vanligen har det i sådana sammanhang föreskrivits om tjänsteansvar i vidare bemärkelse än enbart om utövning av offentlig makt. Principen om tjänstemannaförvaltning har mildrats i takt med bolagiseringsutvecklingen. Offentliga uppgifter och även utövning av offentlig makt har anförtratts aktiebolagsrättsliga organisationer vars samtliga anställda är anställda i arbetsavtalsförhållande. Följaktligen har det funnits behov av att utsträcka tjänsteansvaret till att gälla mer än enbart tjänsteförhållande.

Bestämmelserna i fråga om tjänstemän i 40 kap. i strafflagen tillämpas med stöd av 12 § 1 mom. även på personer som utövar offentlig makt. Med en person som utövar offentlig makt avses enligt 11 § 5 punkten i det kapitlet för det första den till vars uppgifter enligt lag eller förordning hör att meddela för andra bindande förordnanden eller att besluta om andras intressen, rättigheter eller skyldigheter eller som med stöd av lag eller förordning i sin uppgift reellt ingriper i någon annans intressen eller rättigheter (underpunkt a), samt den som enligt lag eller förordning eller enligt ett uppdrag som han eller hon med stöd av lag eller förordning fått av en myndighet ska delta i beredningen av sådana beslut genom att göra framställningar eller förslag till beslut, utarbeta utredningar eller planer, ta prover eller utföra inspektioner eller på något annat motsvarande sätt (underpunkt b).

De föreslagna bestämmelserna om tjänsteansvar gäller i enlighet med grundlagsutskottets utlåtandepraxis alla som arbetar med utdelningen och hanterar brev med delgivning. Tjänsteansvar innebär inte automatiskt att vilket fel som helst som begåtts vid utförandet av en uppgift som omfattas av tjänsteansvar är ett brott. Största delen av tjänstebrotten förutsätter uppsåt och t.ex. brott mot tjänsteplikt av oaksamhet att gärningen bedömd som en helhet inte är ringa. Således innebär det tjänsteansvar som följer av skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift till exempel inte att felutdelning av ett enskilt brev är ett brott, och tjänsteansvaret kan inte anses vara orimligt för en enskild person.

Riksdagens biträdande justitieombudsman begärde i sitt avgörande av den 4 juli 2018 (EOAK/2959/2017) att kommunikationsministeriet ska utreda om det tjänsteansvar som avses i 21 § i postlagen behöver preciseras eller om det på något annat sätt behöver säkerställas att det lagstadgade delgivningsförfarandet sköts på ett ändamålsenligt sätt. I denna regeringsproposition preciseras bestämmelserna i 21 §.

26 §. Prissättning. Det föreslås att paragrafens rubrik ändras till *Prissättning av samhällsomfattande tjänster*.

Det föreslås att 1 mom. ändras. Enligt det föreslagna momentet ska prissättningen av de posttjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna vara rimlig, öppen för insyn och icke-diskriminerande i fråga om varje posttjänst som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. I propositionen föreslås i 1 mom. en precisering, enligt vilken rimlig täckning ska beräknas separat för de brev försändelser, de postpaket, de till landet ankommande postförsändelser och de rekommendations- och försäkringstjänster för brev försändelser och postpaket som enligt 15 § i postlagen ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Enligt förslaget får en rimlig täckning inte

beräknas som helhet för de posttjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, och täckningen för ett enskilt produktslag som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna får inte överstiga den föreskrivna maximala täckningen på 10 procent.

Med rimligt pris avses enligt gällande reglering ett pris som får innefatta kostnaderna för produktion av tjänsten och en rimlig täckning. Kostnaderna för produktionen av tjänsten får också innefatta avkastningen på det kapital som är bundet till verksamheten. Genom propositionen preciseras bestämmelsen i den riktning som postdirektivet förutsätter. Artikel 12 i postdirektivet gäller prissättning och förutsätter att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska prissätta sina posttjänster så att prissättningen av varje samhällsomfattande tjänst är rimlig, öppen för insyn och icke-diskriminerande. Förslaget motsvarar också innehållsmässigt nuvarande nationella tillämpningspraxis.

I 2 mom. föreslås en precisering enligt vilken information om ändringar i prissättningen ska lämnat till kunderna och allmänheten minst en månad innan ändringen sker.

35 a §. *Syftet med statsunderstödet för tidningsutdelning.* I paragrafen föreslås bestämmelser om syftet med statsunderstödet för tidningsutdelning. Enligt 1 mom. är syftet med statsunderstödet för tidningsutdelning att skapa förutsättningar för tidningsutdelning fem vardagar i veckan i områden där det inte finns något nät för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor och inte tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan. Syftet med statsunderstödet är att minska effekterna av att tillhandahållandet av de samhällsomfattande tjänsterna minskar, i sådana områden där i 17 § avsedd insamling och utdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster ändras från fem dagar till tre dagar i veckan. På detta sätt är det möjligt att säkerställa tillgången till samhällsrelaterad viktig informationsförmedling, stödja mångfald inom nyhetsverksamheten samt en högklassig och mångsidig informationsförmedling i hela landet.

Enligt 2 mom. ska statsunderstödslagen (688/2001) tillämpas på statsunderstöd för tidningsutdelning, om inte något annat föreskrivs i detta kapitel. Med tanke på EU:s regler för statligt stöd är det i fråga om statsunderstödet för tidningsutdelning fråga om åläggande av skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster i enlighet med Europeiska kommissionens SGEI-beslut (2012/21/EU). Om arrangemanget för valet av understödmottagare uppfyller definitionen av upphandlingskontrakt eller koncession i upphandlingslagen (1397/2016), ska i enlighet med SGEI-regleringen upphandlingslagens bestämmelser tillämpas på valet av understödmottagare. Om arrangemanget uppfyller kriterierna för understöd, behöver valet inte göras i enlighet med ett förfarande enligt upphandlingslagen.

I samband med beredningen av propositionen har det bedömts att det i fråga om statsunderstödet för tidningsutdelning i första hand är fråga om sådan finansiering av understödskaraktär med vilken en viss verksamhet som genomförs av en annan aktör understöds. När det gäller statsunderstödet för tidningsutdelning har en sådan direkt motprestation som karakteriserar en upphandling eller det skriftliga ömsesidiga upphandlingskontrakt som upphandlingslagen förutsätter inte identifierats. SGEI-regleringen förutsätter dock också att om de förfaranden som anges i upphandlingslagen inte tillämpas på valet av understödmottagare, ska skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster åläggas genom ett öppet och icke-diskriminerande förfarande. Statsunderstöd för tidningsutdelning betraktas alltså inte som en upphandling, utan som ett understöd som beviljas enligt ett urvalsförfarande som ska vara öppet, jämlikt och icke-diskriminerande.

35 b §. *Skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster i fråga om tidningsutdelning.* I paragrafen föreslås bestämmelser om skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster i fråga om tidningsutdelning. Skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster enligt *1 mom.* inbegriper tidningsutdelning två vardagar i veckan i understödsberättigande områden.

Enligt *2 mom.* ska Transport- och kommunikationsverket ålägga skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster i sitt understödsbeslut om statsunderstödet. I sitt beslut ska Transport- och kommunikationsverket också bestämma när skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster inträder och dess varaktighet. Verket ska också övervaka att skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster iakttas.

Enligt *3 mom.* är tidningsutdelning verksamhet enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster de dagar då det inte finns i 3 kap. föreskriven utdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i de understödsberättigande områdena.

Enligt *4 mom.* kan statsunderstöd betalas endast för den tid skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster föreligger. Skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster kan med stöd av 8 § i statsunderstödslagen genom förordning av statsrådet föreskrivas som villkor för beviljande av statsunderstöd.

35 c §. *Transport- och kommunikationsverkets marknadsanalys.* I paragrafen föreslås bestämmelser om Transport- och kommunikationsverkets förfarande för marknadsanalys. Enligt *1 mom.* ska Transport- och kommunikationsverket innan urvalsförfarandet för statsunderstödet för tidningsutdelning inleds göra en marknadsanalys, av vilken framgår de områden som inte omfattas av något nät för morgondistribution av tidningar, de tidningar som delas ut i dessa områden, upplagorna för dessa tidningar samt pris- och kostnadsnivån.

För utarbetandet av en marknadsanalys ska Transport- och kommunikationsverket ordna ett offentligt samråd om omfattningen av näten för morgondistribution. Enligt *2 mom.* ska Transport- och kommunikationsverket ge de distributionsföretag som är verksamma på marknaden tillfälle att anmäla sina befintliga nät för morgondistribution samt de tidningar som delas ut utanför näten för morgondistribution, upplagorna för dessa tidningar samt pris- och kostnadsnivån. Bestämmelser om Transport- och kommunikationsverkets rätt att få uppgifter för utarbetandet av en marknadsanalys finns i den föreslagna 35 h §. Vid det offentliga samrådet begär Transport- och kommunikationsverket av alla distributionsföretag ett skriftligt utlåtande om omfattningen av näten för morgondistribution. Dessutom ska de nät för morgondistribution som berörs av samrådet och den begäran om utlåtande som gäller dem finnas allmänt tillgängliga för alla på Transport- och kommunikationsverkets webbplats. Distributionsföretagen bestämmer sitt nät för morgondistribution utifrån sina egna utgångspunkter. Dessa områden följer inte nödvändigtvis allmänt bestämda geografiska gränserna, såsom kommungränser eller postnummerområden. Uppbyggnaden och omfattningen av näten för morgondistributionen påverkas genom antalet prenumeranter av de utdelningskostnader som tidningsutgivarna och i sista hand tidningarnas prenumeranter är beredda att betala för utdelningen. I Finland finns flera företag som bedriver morgondistribution av tidningar. Företagens verksamhetsområden bestäms på basis av kommersiella avtal.

Enligt *3 mom.* ska Transport- och kommunikationsverket utifrån marknadsanalysen bestämma de områden där det inte finns något nät för morgondistribution på kommersiella villkor och inte tillgång till heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan, och som sålunda omfattas av statsunderstödet för tidningsutdelning. I marknadsanalysen ska Transport- och kommunikationsverket bestämma de understödsberättigande områdena. Marknadsanalysen är inte ett själv-

ständigt förvaltningsbeslut, utan en av faserna i beredningen av understödsbeslutet. De distributionsföretag som vunnit urvalsförfarandet på sådana områden som bestämts av Transport- och kommunikationsverket kan efter urvalsförfarandet beviljas statsunderstöd för tidningsutdelning.

Enligt 4 mom. ska Transport- och kommunikationsverket årligen granska de områden som bestämts och vid behov med utgångspunkt i marknadsanalysen göra ändringar i de understödsberättigande områdena. Granskningen ska göras årligen endast till de delar det under året har uppstått eller har gjorts ändringar i näten för morgondistribution. En tätare granskning än årligen kan inte anses vara ändamålsenlig, eftersom den skulle medföra en onödigt stor administrativ börda. Den föreslagna skyldigheten för Transport- och kommunikationsverket att årligen granska de bestämda områdena motsvarar till sitt innehåll i stor utsträckning skyldigheten enligt 17 § 2 mom. i den gällande postlagen.

35 d §. Beviljande av statsunderstöd för tidningsutdelning. I paragrafen föreslås bestämmelser om beviljande av statsunderstöd för tidningsutdelning. Enligt 1 mom. kan Transport- och kommunikationsverket på ansökan bevilja statsunderstöd till sådana distributionsföretag som vunnit urvalsförfarandet i understödsberättigande områden. I momentet föreskrivs det också om längden på understödsperioden. Transport- och kommunikationsverket kan för högst två år åt gången bevilja statsunderstöd för tidningsutdelning. Tidningsutgivarnas föränderliga utdelningsmängder inverkar på behovet av utdelning och en eventuell utvidgning av utdelningen till nya områden kan kräva investeringar av distributionsbolagen. Understödsperioden ska vara tillräckligt lång så att aktörerna ska kunna göra de investeringar som behövs. En tillräckligt lång understödsperiod möjliggör dessutom kontinuitet för personalen samt klara affärsutsikter för distributionsbolag och tidningsutgivare. Ett urvalsförfarande som upprepas oftare än vart annat år skulle vara administrativt tungt både för dem som ansöker om statsunderstöd och för Transport- och kommunikationsverket. Att förbinda sig för mer än två år kan däremot begränsa vissa aktörers deltagande i urvalsförfarandet.

Enligt det föreslagna 2 mom. kan statsunderstöd beviljas endast för utdelning sådana vardagar då området inte har i 17 § avsedd utdelning som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Statsunderstöd ska årligen beviljas inom ramen för den finansiering som står till förfogande i statsbudgeten.

Enligt 3 mom. får den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster inte under understödsperioden för statsunderstödet för tidningsutdelning göra ändringar i insamlings- och utdelningsdagarna i de områden som omfattas av statsunderstödet för tidningsutdelning. Tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster ska meddela Transport- och kommunikationsverket sina fasta utdelningsdagar, och verket ska bestämma dessa dagar i utlysningen av statsunderstödet för tidningsutdelning som en del av urvalsförfarandet för statsunderstöd. I de områden som omfattas av statsunderstödet ska utdelningsdagarna vara fasta under statsunderstödet hela understödsperiod. På detta sätt kan den utdelning som omfattas av statsunderstödet riktas till rätt dagar utan att tidningsutdelningen fem dagar i veckan i de områden som omfattas av statsunderstödet äventyras. Genom bestämmelsen undviks överlappande insamlings- och utdelningsdagar, säkerställs att statsunderstödet riktas till rätt dagar och på så sätt främjas att målen för statsunderstödet uppnås. I och med bestämmelsen blir det också lättare för adressaterna att veta vilka dagar vilket bolag delar ut postförsändelser, om de delas ut på utdelningsdagar som omfattas av statsunderstödet av någon annan än den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster i adressaternas område.

I 4 mom. föreskrivs det om övervakning och återkrav av statsunderstöd för tidningsutdelning. Transport- och kommunikationsverket svarar för övervakning och återkrav. På övervakning och

återkrav av statsunderstöd för tidningsutdelning tillämpas de aktuella bestämmelserna i statsunderstödslagen.

35 e §. *Allmänna förutsättningar för statsunderstöd för tidningsutdelning.* I paragrafen föreslås bestämmelser om de allmänna förutsättningarna för beviljande av statsunderstöd för tidningsutdelning. Enligt 1 mom. kan understöd beviljas en sökande som i enlighet med lagstiftningen i etableringslandet är registrerad i ett yrkes- eller näringsregister och som är införd i förskotts- och uppbörsregistret, i registret över mervärdesskattskyldiga och i arbetsgivarregistret i enlighet med lagen om förskottsuppbörd (1118/1996). Den sökande ska ha betalat skatter, socialskyddsavgifter, pensionsförsäkringsavgifter och andra lagstadgade avgifter i det land där den sökande är etablerad. Den sökande ska ha en tillräcklig ansvarsförsäkring för verksamheten i förhållande till riskerna med den bedrivna verksamheten. Den sökande kan visa att de uppfyller ovannämnda förutsättningar genom att till Transport- och kommunikationsverket ge in ett handelsregisterutdrag eller någon annan utredning om att de är införda i motsvarande register och genom att ge in ett intyg utfärdat av skatteförvaltningen över att de är införda i andra ovannämnda register. Den sökande ska dessutom ge in till Transport- och kommunikationsverket ett av skatteförvaltningen utfärdat intyg över betalda skatter och socialskyddsavgifter, ett av ett pensionsförsäkringsbolag eller en arbetspensionskassa utfärdat intyg över pensionsförsäkringens giltighet och betalningen av försäkringspremier samt en utredning om ansvarsförsäkringens giltighet.

Enligt 2 mom. kan statsunderstöd områdesvis beviljas den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, ett distributionsföretag eller andra sådana sökande som har erfarenhet av den verksamhet som är föremål för urvalsförfarandet och har tillräckligt med personal för att ansvara för den tjänst som är föremål för urvalsförfarandet. Huruvida det finns tillräckligt med personal kan bedömas bland annat i förhållande till storleken på det område som omfattas av urvalsförfarandet. Med tillräckligt med personal avses de nödvändiga personalresurser med vars hjälp den sökande omedelbart kan fullgöra de skyldigheter att tillhandahålla offentliga tjänster som åläggs den sökande. Den sökande kan visa att de uppfyller ovannämnda förutsättningar till exempel genom att till Transport- och kommunikationsverket ge in tillsammans med ansökan om understöd en skriftlig redogörelse för bolagsverksamheten och dess omfattning samt en redogörelse för den personal som bolaget har tillgång till eller för eventuell nyrekrytering.

Enligt paragrafens 3 mom. kan understöd inte beviljas en sökande som är ett sådant företag i svårigheter som avses i artikel 2.18 i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget (nedan *gruppundantagsförordningen*). Enligt definitionen anses ett företag befinna sig i svårigheter om a) det har förlorat över hälften av sitt aktiekapital (företag vars ägare har begränsat ansvar), b) det har förlorat över hälften av det bokförda egna kapitalet på grund av ackumulerade förluster (företag där åtminstone några ägare har obegränsat ansvar för företagets skuld), c) företaget är föremål för ett kollektivt insolvensförfarande, d) företaget har fått undsättningsstöd och ännu inte har betalat tillbaka lånet eller avslutat garantin eller har fått omstruktureringsstöd och omfattas fortfarande av en omstruktureringsplan, e) företaget inte är ett litet eller medelstort företag och under de senaste två åren har företagets skuldsättningsgrad varit större än 7,5 och rörelseresultatet före räntor, skatter och avskrivningar under 1,0. På små och medelstora företag som varit verksamma mindre än 3 år tillämpas endast led c. Företaget ska i sin ansökan försäkra att det inte är ett företag i svårigheter. Transport- och kommunikationsverket kan med stöd av 10 § i statsunderstödslagen kräva att företaget lägger fram uppgifter om sin ekonomiska situation så att ovannämnda förutsättning ska kunna bedömas.

Enligt 4 mom. är en förutsättning för beviljande av statsunderstöd att den sökande förbinder sig att fullgöra den skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster som avses i 35 b § 1 mom. på basis av Transport- och kommunikationsverkets beslut enligt 35 b § 3 mom. Skyldigheten att

tillhandahålla offentliga tjänster förbinder understödmottagaren att dela ut tidningarna de dagar som anges i de villkor som gäller urvalsförfarandet. Understödmottagaren får således inte under understödsperioden för statsunderstödet för tidningsutdelning göra ändringar i de utdelningsdagar som omfattas av statsunderstödet.

I 5 mom. föreslås ett bemyndigande att utfärda förordning, enligt vilket närmare bestämmelser om de allmänna förutsättningarna för understöd, förfarandet för ansökan om understöd, de understödsberättigande kostnaderna, understödets maximibelopp, utbetalning av understöd och redogörelsen för användningen av understödet utfärdas genom förordning av statsrådet.

35 f §. Riktande av statsunderstöd för tidningsutdelning. I paragrafen föreslås bestämmelser om Transport- och kommunikationsverkets möjlighet att rikta statsunderstödet områdesvis. Enligt 1 mom. kan Transport- och kommunikationsverket rikta det anslag som anvisats för statsunderstödet för tidningsutdelning till understödsberättigande områden områdesvis innan urvalsförfarandet inleds, med beaktande av det uppskattade antalet prenumerationer på tidningar som delas ut i områdena och de uppskattade kostnaderna för utdelningsverksamheten i områdena.

Transport- och kommunikationsverket klassificerar de understödsberättigande områdena med beaktande av till exempel deras befolkningsmängd, areal och övriga särdrag. Transport- och kommunikationsverket kan fördela det anslag som anvisats för statsunderstödet mellan alla understödsberättigande områden. Syftet med att rikta statsunderstödet är att undvika att anslaget inte räcker till. I och med att statsunderstödet riktas kan det tillgängliga anslaget användas så effektivt som möjligt i sin helhet.

Transport- och kommunikationsverket kan i sin utlysning av urvalsförfarandet uppge beloppet av det statsunderstöd som riktats till området i fråga. Informationen om den områdesspecifika maximiersättningen bidrar till att endast sådana distributionsföretag som uppfyller villkoren för urvalsförfarandet och för åläggandet av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster deltar i urvalsförfarandet. Det distributionsföretag vinner urvalsförfarandet som uppfyller villkoren för förfarandet och förbinder sig att utföra utdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster till det lägsta priset.

I 2 mom. föreslås det att, om det anslag som anvisats för statsunderstödet för tidningsutdelning, efter urvalsförfarandet inte fullt ut räcker till för att täcka tidningsutdelningen enligt den skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster som avses i 35 b § i alla understödsberättigande områden, ska anslaget i första hand riktas till de områden där det finns flest tidningsprenumerationer.

Att statsunderstödet för tidningsutdelning som sista utväg riktas till de områden där det finns flest tidningsprenumerationer förverkligar det syfte med statsunderstödet som anges i 35 a §. Om det anslag som anvisats för statsunderstödet hotar att inte räcka till efter urvalsförfarandet, kommer statsunderstödet i första hand att gallras bort från de områden där det finns minst tidningsprenumerationer, dvs. statsunderstödet riktas i första hand till sådana områden där det finns flest tidningsprenumerationer. För att medborgarnas lika rätt till information ska kunna tryggas, är det i sådana situationer möjligt att i enlighet med 35 g § 1 mom. 3 punkten ålägga den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster en skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster i fråga om tidningsutdelning två dagar i veckan för de dagar då det i området inte finns någon utdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster tre dagar i veckan.

35 g §. Särskild skyldighet för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att genomföra tidningsutdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster. I paragrafen fö-

reslås bestämmelser om möjlighet att ålägga den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster en temporär skyldighet att genomföra tidningsutdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster. Enligt 1 mom. har Transport- och kommunikationsverket rätt att genom beslut ålägga den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster en i 35 b § avsedd temporär skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster i fråga om tidningsutdelning två dagar i veckan i vissa särskilt angivna situationer. En sådan situation är enligt 1 mom. 1 punkten att något av de områden som omfattas av urvalsförfarandet för statsunderstödet för tidningsutdelning blir utan ett distributionsföretag som uppfyller villkoren för urvalsförfarandet och för åläggandet av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster. Enligt 1 mom. 2 punkten kan en skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster även åläggas om ett område där det före urvalsförfarandet för statsunderstödet för tidningsutdelning fanns tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan utesluts från nätet för morgondistribution under den pågående understödsperioden. Enligt 1 mom. 3 punkten kan en skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster dessutom åläggas om det anslag som anvisats för statsunderstödet för tidningsutdelning inte räcker till för att täcka alla områden som inte omfattas av ett nät för morgondistribution, varvid det föreslås att statsunderstödet i första hand riktas till de områden där det finns flest tidningsprenumerationer. I de situationer som avses i 1 och 3 punkten motsvarar tidsbegränsningen av skyldigheten understödsperioden för statsunderstödet för tidningsutdelning. I de situationer som avses i 2 punkten är varaktigheten av skyldigheten beroende av i vilket skede av den pågående understödsperioden ett enskilt område utesluts från nätet för morgondistribution. I dessa situationer bestäms varaktigheten av skyldigheten så att den motsvarar den tid som återstår av den pågående understödsperioden.

I fråga om de situationer som avses i momentet bestäms det område som omfattas av skyldigheten närmare i det beslut av Transport- och kommunikationsverket som gäller den tidsbundna skyldigheten enligt 35 b § att tillhandahålla offentliga tjänster i fråga om tidningsutdelning. Närmare detaljer om skyldigheten inklusive den tidpunkt när skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster inträder framgår av Transport- och kommunikationsverkets beslut, som ska meddelas tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster innan skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster inträder. På detta sätt säkerställs det att tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster innan skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster inträder känner till skyldighetens exakta och noggrant avgränsade innehåll vad gäller området och tiden.

Enligt bestämmelserna om tilldelning i artikel 4 i kommissionens SGEI-beslut ska tillhandahållandet av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse anförtrors det berörda företaget genom en eller flera officiella handlingar, som varje medlemsstat själv får bestämma formen för. I handlingen eller handlingarna ska framför allt anges a) innebörden av skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster och skyldigheternas varaktighet, b) företaget och, i förekommande fall, det territorium som berörs, c) innebörden av exklusiva eller särskilda rättigheter som beviljats företaget av den beviljande myndigheten, d) en beskrivning av ersättningsmekanismen och parametrarna för att beräkna, kontrollera och se över ersättningen, e) åtgärder för att undvika och återkräva eventuell överkompensation, och f) en hänvisning till detta beslut. Transport- och kommunikationsverkets beslutshandling enligt 1 mom. uppfyller de ovannämnda förutsättningarna, inklusive det särskilt närmare bestämda område inom vilket tidningsutdelning enligt 35 b § ska utföras. Transport- och kommunikationsverket ska årligen i enlighet med 35 c § 4 mom. granska till vilka delar det har uppstått eller gjorts ändringar i näten för morgondistribution av tidningar samt vid behov bestämma de i 2 § 14 punkten avsedda understödsberättigande områdena på nytt. På basis av denna granskning kan Transport- och kommunikationsverket i sitt beslut enligt 1 mom. exakt bestämma det eller de områden i fråga om vilka tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster åläggs en särskild skyldighet att genomföra tidningsutdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster.

Genom de föreslagna ändringarna i postlagen och det föreslagna statsunderstödet för tidningsutdelning går det inte att fullständigt trygga en oavbruten tidningsutdelning fem dagar i veckan i hela landet. Området kan på grund av förändringar i antalet tidningsprenumeranter komma att uteslutas från nätet för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor mitt under understödsperioden. Om morgondistribution som sker på kommersiella villkor läggs ned beror det i allmänhet på att tidningsprenumeranterna och prenumerationsmängderna i vissa områden har minskat betydligt och att tidningsutdelningen i dessa områden inte längre är företagsekonomiskt lönsam för distributionsbolagen utan betydande höjningar av utdelningspriserna. I sådana situationer åläggs den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att tillhandahålla tidningsutdelning två dagar i veckan i områdena i fråga enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster. I ovannämnda situation kan det uppstå ett tillfälligt avbrott i tidningsutdelningen tills den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster kan inleda utdelning fem dagar i veckan.

Med hjälp av bestämmelsen beaktas situationer där ett enskilt område utesluts både från det marknadsbaserade nätet för morgondistribution och från den tidningsutdelning som omfattas av understöd, och syftet med bestämmelsen är att trygga tidningsutdelning fem dagar i veckan även i ovannämnda exceptionella situationer. Genom bestämmelsen säkerställs det att i synnerhet medborgare som bor i glesbygdsområden har jämlik rätt till information när det gäller mångsidig och tillförlitlig information som belyser många olika åsiktsyttringar. Genom att ålägga en skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster två dagar i veckan i de områden som inte omfattas av utdelning av tidningar fem dagar i veckan på marknadsmässiga villkor tryggas på så sätt förverkligandet av yttrandefriheten i hela landet.

Enligt 2 mom. ska Transport- och kommunikationsverket i sitt beslut enligt 1 mom. från fall till fall bestämma den tid inom vilken den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska inleda tidningsutdelning enligt 35 b §. Det är framför allt fråga om situationer som avses i 1 mom. 2 punkten. Om understödsperioden varar två år och ett enskilt område där det vid understödsperiodens början finns ett nät för morgondistribution på kommersiella villkor utesluts från denna distribution under denna tvåårsperiod, ska Transport- och kommunikationsverket för att trygga medborgarnas tillgång till information ha möjlighet att bestämma den tid inom vilken den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska inleda tidningsutdelning enligt 1 mom. I de situationer som avses i momentets 1 och 3 punkt bestäms tiden för inledande av tidningsutdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster på motsvarande sätt som i fråga om de understödsberättigande områden som omfattas av statsunderstödet för tidningsutdelning.

Enligt 3 mom. ska Transport- och kommunikationsverket i sitt beslut enligt 1 mom. bestämma en rimlig prisnivå enligt vilken den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster kan ta ut avgifter av tidningsutgivarna för utdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster. En rimlig prisnivå bör ställas i relation till de maximipriser som de distributionsföretag som får statsunderstöd för tidningsutdelning tar ut i sådana områden som inte omfattas av statsunderstödet i de i denna paragraf avsedda situationer som bedöms vara exceptionella. Som en del av bestämmandet av en rimlig prisnivå kan Transport- och kommunikationsverket bestämma olika maximipriser till exempel för enskilda tidningar eller upplagor. Transport- och kommunikationsverket ska också beakta områdenas olika utgångspunkter samt de faktiska kostnader som den skyldighet som avses i denna paragraf ger upphov till för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Syftet med att bestämma en rimlig prisnivå är framför allt att säkerställa att utdelningskostnaderna inte blir så höga att tidningsutgivarna till följd av dem blir tvungna att skärpa sin prissättning så att det blir orimligt dyrt för medborgaren, dvs. konsumenten, att prenumerera på tidningen.

Enligt 4 mom. kan Transport- och kommunikationsverket i de situationer som avses i 1 mom. 1 och 2 punkten inom ramen för det anslag som anvisats för statsunderstödet för tidningsutdelning

ersätta den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster för kostnaderna för fullgörandet av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster. Om något område i enlighet med 1 punkten i urvalsförfarandet för statsunderstödet för tidningsutdelning blir utan ett distributionsföretag som uppfyller villkoren för urvalsförfarandet och för åläggandet av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster, är det med det anslag som reserverats för statsunderstödet för tidningsutdelning i området möjligt att ersätta tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster för kostnaderna för fullgörandet av den skyldighet som avses i denna paragraf i enlighet med Transport- och kommunikationsverkets beslut. Kostnaderna kan ersättas till den del de inte täcks av de avgifter som tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster tar ut av utgivarna enligt den rimliga prisnivå som Transport- och kommunikationsverket bestämt.

Det har reserverats ett fast anslag för statsunderstödet för tidningsutdelning. Trots det fasta anslaget är syftet med statsunderstödet att trygga utdelningen av tidningar fem dagar i veckan också i de problemsituationer som avses i denna paragraf samtidigt som det blir en lättnad i skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. Paragrafens 1 mom. 3 punkt gäller en situation där det fasta anslaget inte räcker till, men medborgarnas jämlika rätt till information enligt 12 § i grundlagen fortfarande ska tryggas. Tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster åläggs då att fullgöra den temporära skyldigheten enligt 35 b § att tillhandahålla offentliga tjänster i fråga om tidningsutdelning. Eftersom det har anvisats ett fast anslag för statsunderstödet, är ersättningen enligt 4 mom. villkorlig och beroende av att det återstår något av det fasta anslag som reserverats för statsunderstödet.

Statsunderstödet för tidningsutdelning är ur ett nationellt perspektiv ett statsunderstöd som beviljas enligt statsunderstödslagen. Med tanke på EU:s regler för statligt stöd är det fråga om en sådan skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster som avses i Europeiska kommissionens SGEI-beslut och som åläggs ett företag och i fråga om vilken en eventuell kompensation från staten utgör ersättning för utförandet av tjänsten i fråga. Skyldigheten att tillhandahålla tjänsten kan uttryckligen åläggas endast i ett område där marknadsbrist har konstaterats, dvs. i fråga om tidningsutdelning är det inte längre företagsekonomiskt lönsamt för distributionsföretag att bedriva sin verksamhet och tjänsten finns inte att tillgå på marknadsvillkor.

Kravet på att bestämma parametrarna för ersättningen på förhand innebär inte att ersättningen ska beräknas enligt en på förhand bestämd formel. (till exempel ett visst pris per dag, måltid, resenär eller antal användare). Det viktiga är att det från första början är klart hur ersättningen bestäms. Om det inte finns någon marknadsersättning ska ersättningen bestämmas på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag som är lämpligt utrustat skulle ha åsamkats vid fullgörandet av skyldigheten att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, med hänsyn till intäkterna från verksamheten och en rimlig vinst. Målet är att säkerställa att ett ineffektivt företags höga kostnader inte tas som jämförelseobjekt.

Medlemsstaterna får finansiera upp till 100 procent av leverantörernas nettokostnader för att tillhandahålla en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, men de måste inte göra det. Medlemsstaterna har dessutom ett stort handlingsutrymme när det gäller att organisera och finansiera det som de anser vara en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Medlemsstaterna kan också välja att underkompensera eller att inte alls ersätta tjänsteleverantörerna. Enligt EU:s regler för statligt stöd får leverantörer av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte överkompenseras, dvs. få ersättning som är högre än vad som är nödvändigt för att fullgöra uppgifterna. Enligt reglerna

är det inte förbjudet att underkompensera tjänsteleverantörerna eller att inte ge dem någon ersättning alls. Enligt EU:s bestämmelser är det upp till medlemsstaterna att besluta hur och på vilken nivå de tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som de inrättar ska finansieras.¹³¹

Systemet med statsunderstödet är nytt och ett motsvarande har inte tidigare funnits i Finland. Därför är det också en utmaning att uppskatta kostnaderna. Under beredningen av propositionen har man för säkerhets skull strävat efter att identifiera också sådana situationer där anslaget inte räcker till men där tidningsutdelning fem dagar i veckan trots detta ska tryggas i enlighet med statssekreterargruppens rapport. Om det anslag som reserverats för statsunderstödet inte skulle stå till förfogande eller inte räcka till för att täcka alla kostnader som utdelningen enligt denna paragraf har orsakat den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, till den del de inte täcks av de avgifter som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster tar ut av tidningsutgivare i enlighet med den rimliga prisnivå som Transport- och kommunikationsverket bestämt, ska den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster svara för förlusten till denna del.

Riktandet av statsunderstödet för tidningsutdelning enligt den föreslagna 35 f § bidrar till att det anslag som anvisats för statsunderstödet räcker till för att täcka alla understödsberättigande områden. Om distributionsbolagen förbinder sig att betala tidningsutdelningen enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster till ett belopp som understiger det områdesvisa maximibeloppet av statsunderstödet, blir det kvar statsunderstöd för att användas vid sådana problemsituationer i fråga om statsunderstödet för tidningsutdelning som avses i denna paragraf.

I 5 mom. föreslås bestämmelser om att Transport- och kommunikationsverkets beslut är verkställbart även om det inte har vunnit laga kraft. Enligt 49 f § i förvaltningslagen får ett beslut dock verkställas innan det har vunnit laga kraft, om så föreskrivs i lag eller om beslutet till sin natur är sådant att det bör verkställas omedelbart eller om ett allmänt intresse kräver att verkställigheten av beslutet inte uppskjuts. I Transport- och kommunikationsverkets beslut enligt 1 mom. i denna paragraf är det fråga om ett förvaltningsbeslut vars effektiva verkställighet kräver att beslutet verkställs omedelbart. Av skäl som har samband med det allmänna intresset är det inte möjligt att uppskjuta verkställandet av beslutet, eftersom syftet med det förvaltningsbeslut som avses i paragrafen är att i sådana i regel exceptionella situationer som avses i 1 mom. trygga medborgarnas jämlika rätt att få information till den del det gäller tidningsutdelning fem dagar i veckan genom att ålägga den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att sköta tidningsutdelning enligt den skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster som avses i 35 b §. Om beslutet inte kan verkställas omedelbart, kan sedvanligt ändringssökande äventyra tillgodoseendet av medborgarnas jämlika rätt till information, då fullgörandet av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster enligt ett i 1 mom. avsett beslut som inte vunnit laga kraft inte inleds förrän ändringssökandet har slutförts och beslutet vunnit laga kraft. Ändringssökandet kan räcka flera månader. I beslutet är det dessutom fråga om en tidsmässigt och regionalt exakt definierad och noggrant avgränsad skyldighet som kan vara i högst två år. Därför anses det nödvändigt att beslutet är verkställbart även om det inte har vunnit laga kraft. I momentet konstateras det dessutom att omprövning av ett beslut får begäras och till denna del innehåller momentet också en informativ hänvisning till förvaltningslagen, som tillämpas på omprövningsförfarandet. Bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

35 h §. Myndigheternas rätt att få uppgifter. I paragrafen föreslås bestämmelser om Transport- och kommunikationsverkets rätt att få uppgifter för att utföra en marknadsanalys och ålägga en

¹³¹Vägledning om hur Europeiska unionens bestämmelser om statligt stöd, offentlig upphandling och den inre marknaden ska tillämpas på tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, särskilt sociala tjänster av allmänt intresse SWD(2013) 53 final/2. (https://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_sv.pdf)

skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster. Enligt *1 mom.* har Transport- och kommunikationsverket för utförande av en marknadsanalys som avses i 35 c § och för åläggande av en sådan skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster som avses i 35 b § rätt att få nödvändiga uppgifter av de distributionsföretag som är verksamma i ett område för vilket Transport- och kommunikationsverket gör eller har gjort en marknadsanalys eller ålägger en skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster samt av de tidningsutgivare vars tidningar delas ut i området.

I och med nödvändighetskriteriet är myndighetens rätt att få uppgifter bunden till utförandet av en marknadsanalys som avses i 35 c § och åläggande av en sådan skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster som avses i 35 b §. Myndigheten ska ha rätt att för att kunna utföra sina uppgifter få nödvändiga uppgifter av distributionsföretag som är verksamma i ett område för vilket Transport- och kommunikationsverket gör eller har gjort en marknadsanalys, samt av tidningsutgivare vars tidningar delas ut i området. Dessutom ska myndigheten ha rätt att få de uppgifter som är nödvändiga för att utföra sina uppgifter som gäller åläggande av en skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster. Nödvändiga uppgifter är till exempel uppgifter om distributionsnätets täckning, hur distributionspriset och distributionskostnaderna bildas samt om distributionsmängderna i den regionala avgränsning som bestäms av Transport- och kommunikationsverket. Skyldigheten att lämna ut uppgifter gäller endast sådana redan befintliga uppgifter hos distributionsföretag eller tidningsutgivare som är nödvändiga för att göra en marknadsanalys eller ålägga en skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster. Myndigheternas behörighet att få uppgifter begränsas dessutom av de allmänna rättsprinciper för god förvaltning som framgår av 2 kap. i förvaltningslagen, såsom proportionalitetsprincipen och principen om ändamålsbundenhet.

I de nödvändiga uppgifter som avses i bestämmelsen ingår inga andra personuppgifter än understödssökandens, som oftast är ett aktiebolag eller andelslag, kontaktpersons namn och ställning i organisationen, telefonnummer och e-postadress (till arbetet). Uppgifterna är nödvändiga för att Transport- och kommunikationsverket antingen per telefon eller elektroniskt ska kunna kontakta en företrädare för den som söker understöd.

Enligt paragrafens *2 mom.* ska uppgifterna lämnas ut gratis, utan dröjsmål och i den form som Transport- och kommunikationsverket begär. Det kan inte anses vara krävande att utan dröjsmål lämna ut uppgifterna, om distributionsföretaget eller tidningsutgivaren redan har de uppgifter som Transport- och kommunikationsverket begär. Uppgifterna ska lämnas i den form som Transport- och kommunikationsverket begär, t.ex. i form av en pdf-fil. Transport- och kommunikationsverket kan inte förutsätta att ett distributionsföretag eller en tidningsutgivare ska uppätta ett separat elektroniskt gränssnitt för utlämnande av uppgifter.

I paragrafens *3 mom.* föreskrivs det att om ett distributionsföretag eller en tidningsutgivare trots Transport- och kommunikationsverkets begäran inte lämnar ut de uppgifter som avses i 1 mom. och inte trots uppmaning rättar till förfarandet inom rimlig tid, dvs. inom en månad, kan Transport- och kommunikationsverket ålägga företaget att lämna ut uppgifterna. Åläggandet kan förenas med vite. Bestämmelser om vite finns i viteslagen (1113/1990).

Vid beredningen av propositionen har det bedömts att 14 § i statsunderstödslagen inte är tillräcklig, eftersom den ålägger endast statsunderstödstagaren skyldighet att lämna uppgifter. Transport- och kommunikationsverket behöver för utförande av en marknadsanalys och för åläggande av skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster uppgifter även av de andra distributionsföretag som är verksamma i ett område för vilket Transport- och kommunikationsverket gör eller har gjort en marknadsanalys eller ålägger en skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster samt av de tidningsutgivare vars tidningar delas ut i området. I fråga om rätten att få

uppgifter i samband med utbetalning och övervakning av understöd tillämpas bestämmelserna i statsunderstödslagen.

35 i §. Statsbidragsmyndighet. I paragrafen föreskrivs om Transport- och kommunikationsverkets skyldighet att vara statsbidragsmyndighet enligt 4 § 1 punkten i statsunderstödslagen.

35 j §. Uppgifter om statsunderstödet för tidningsutdelning. I paragrafen föreslås bestämmelser om uppgifter om statsunderstödet. Enligt 15 § i statsunderstödslagen ska statsbidragsmyndigheten övervaka statsunderstödet på behörigt sätt och tillräckligt genom att inhämta uppgifter om användning och uppföljning av statsunderstödet samt andra uppgifter liksom genom att vid behov utföra granskningar. Det föreslås att Transport- och kommunikationsverket är den statsbidragsmyndighet som avses i propositionen.

Enligt *1 mom.* ska Transport- och kommunikationsverket följa hur statsunderstöd för tidningsutdelning verkställs och föra ett separat register för detta ändamål. Transport- och kommunikationsverket föreslås vara sådan personuppgiftsansvarig som avses i artikel 4.7 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning, nedan *dataskyddsförordningen*). Uppgifter som ska föras in i registret är i praktiken alla sådana uppgifter om statsunderstöd för tidningsutdelning, om understödssökanden och understödsmottagaren samt om användningen av understöd som är nödvändiga för att myndigheten ska kunna sköta sina lagstadgade uppgifter.

Uppgifter som ska föras in i registret är enligt 1 mom. 1 och 2 punkten den sökandes namn och kontaktuppgifter samt namn och kontaktuppgifter för den sökandes kontaktperson. Den som söker understöd är oftast en juridisk person i form av ett aktiebolag eller ett andelslag. Utöver namn och eventuellt ställning i organisationen för den sökandes kontaktperson ska kontaktuppgifterna för kontaktpersonen innehålla telefonnummer och e-postadress (till arbetet). Det är nödvändigt att uppgifter om kontaktpersonen förs in i registret för att statsbidragsmyndigheten vid behov ska kunna kontakta den sökande. Uppgifterna om den sökandes kontaktperson är personuppgifter. När uppgifterna registreras i det register som avses i paragrafen omfattas de av dataskyddsförordningens tillämpningsområde med stöd av artikel 2.1 i förordningen. I enlighet med artikel 5.1 c i dataskyddsförordningen iakttas principen om uppgiftsminimering i fråga om registret genom att endast ovannämnda personuppgifter förs in i registret. I enlighet med artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen är behandlingen av ovannämnda personuppgifter nödvändig för att Transport- och kommunikationsverket, som är personuppgiftsansvarig, ska kunna utföra sin lagstadgade uppföljnings- och övervakningsuppgift.

Enligt *1 mom. 3 punkten* ska också alla uppgifter om utdelningsverksamheten och utdelningsområdet föras in i registret. Sådana är till exempel uppgifter om vilka områden som är avsedda att omfattas av statsunderstödet för tidningsutdelning och vilka ändringar som årligen sker i utdelningsområdena.

Enligt *1 mom. 4 punkten* får uppskattningar av kostnaderna och den totala finansieringen i anslutning till utdelningen samt uppgifter om hur dessa har realiserats föras in i registret. Med uppskattningar avses den sökandes egna uppskattningar av storleken på statsunderstödet och kostnaderna för utdelningen. Med uppgifter om realiseringen avses de faktiska kostnaderna för utdelningen.

Enligt *1 mom. 5 punkten* ska uppgifter om understöds- och utbetalningsansökan och hur den har avgjorts samt specificerande uppgifter om understödet föras in i registret. Dessa är bland annat

datum då ansökan om understöd har kommit in samt diarienummer eller någon annan uppgift som specificerar ansökan.

Enligt 1 mom. 6 punkten får uppgifter om understöd som beviljats och betalats ut med stöd av 35 d § föras in i registret. Uppgifter som ska föras in är till exempel uppgifter om från vilket års finansiering understödet har beviljats och hur mycket av det beviljade understödet som redan har betalats ut.

Enligt 1 mom. 7 punkten får uppgifter om granskningar och vad som iakttagits i samband med dem föras in i registret. Bestämmelsen syftar på eventuella granskningar som Transport- och kommunikationsverket utför och som det föreskrivs om i statsunderstödslagen.

Enligt 1 mom. 8 punkten får uppgifter om understöd som återkrävs av understödmottagaren och om hur återkravet utfallit föras in i registret.

Enligt 1 mom. 9 punkten får dessutom andra nödvändiga uppgifter som erhållits vid behandlingen av ansökan än de som avses i 1–8 punkten föras in i registret. De uppgifter som avses i bestämmelsen innehåller dock inte personuppgifter utan har begränsats till uppgifter om den som ansöker om understöd, oftast ett aktiebolag eller ett andelslag.

De uppgifter som avses i 1–8 punkten i den föreslagna paragrafen utgör i praktiken en uttömmande förteckning över de uppgifter som ska föras in i registret. Det är dock motiverat att föreskriva om möjligheten att i registret föra in också andra sådana uppgifter om den sökande som är nödvändiga för skötseln av myndighetens lagstadgade uppgifter men som ändå inte är personuppgifter.

Enligt 2 mom. ska uppgifterna i registret bevaras i tre år från utbetalningen av statsunderstödet. Enligt artikel 5.1 led e i dataskyddsförordningen får personuppgifter inte förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas. De personuppgifter som registreras i det föreslagna registret begränsar sig till endast uppgifterna om sökandens kontaktperson. För att möjliggöra återkrav av statsunderstöd är det ändamålsenligt att i registret bevara uppgifter om sökandens kontaktperson en tid efter understödsperioden på två år, eftersom uppgifter om eventuellt missbruk av understödet kan komma fram först efter understödsperioden. Således ska Transport- och kommunikationsverket i registret ha tillgång till uppgifter om den sökandes kontaktperson för en längre tid än för vilken statsunderstödet för tidningsutdelning betalas. Även vid kortaste möjliga tid ska det vara möjligt att bevara uppgifterna i fråga tills Transport- och kommunikationsverket av understödmottagaren har fått en redogörelse för användningen av understödet. Bevaringstiden för uppgifter om den sökandes kontaktperson är dock högst tre år.

Utöver genom att föra ett register kan Transport- och kommunikationsverket vid behov följa och övervaka hur statsunderstödet för tidningsutdelning verkställs även genom att utföra granskningar enligt statsunderstödslagen. Statsbidragsmyndigheten har enligt 16 § i statsunderstödslagen rätt att i samband med utbetalningen av statsunderstöd och övervakningen av dess användning utföra nödvändiga granskningar som gäller statsunderstödstagarens ekonomi och verksamhet

När det gäller Transport- och kommunikationsverkets skyldigheter som personuppgiftsansvarig samt den registrerades rättigheter ska bestämmelserna i dataskyddsförordningen och i den kompletterande dataskyddslagen (1050/2018) tillämpas. På utlämnande av uppgifter ur registret tillämpas lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999).

37 §. Postnummersystemet. Det föreslås att 2 mom. ändras så att det till momentet fogas standardhänvisningar till straffrättsligt tjänsteansvar och skadeståndsansvar i fråga om offentliga förvaltningsuppgifter enligt 124 § i grundlagen.

De föreslagna standardhänvisningarna till straffrättsligt tjänsteansvar och skadeståndsansvar med hänsyn till den offentliga förvaltningsuppgiften enligt 124 § i grundlagen behandlas närmare i motiveringen till lagstiftningsordningen. De allmänna förvaltningslagarna ska tillämpas med stöd av sina bestämmelser om tillämpningsområde, och därför föreskrivs det inte särskilt om dem i paragrafen.

Transport- och kommunikationsverket ska se till att ett postnummersystem finns för skötseln av postverksamheten och ålägga den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster eller ett annat postföretag skyldighet att förvalta postnummersystemet. Tidigare har överföringen av postnummersystemet bedömts vara myndighetsverksamhet. Överföringen bedömdes eventuellt balansera förvaltningen av systemet och bättre än för närvarande ge alla aktörer möjlighet att påverka de ändringar som görs i systemet. Överföringen skulle dessutom göra det möjligt att i större utsträckning än tidigare göra uppgifterna tillgängliga för alla postföretag och andra aktörer.

Att överföra systemet till en myndighet och att sköta systemet som myndighetsverksamhet skulle dock vara en administrativt tung process, och dessutom skulle överföringen och förvaltningen av systemet medföra nya kostnader. Det är ändamålsenligast att anförtro Posti Ab, som är tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster, förvaltningen av postnummersystemet. I propositionen föreslås det inte att Posti Ab ska fråntas ansvaret för förvaltningen av postnummersystemet.

I 3 mom. föreslås en precisering enligt vilken det postföretag som förvaltar postnummersystemet ska hålla de uppgifter som postnummersystemet innehåller offentligt framlagda på sin webbplats. Uppgifterna ska dessutom fås avgiftsfritt i en tillgänglig form så att de lätt kan laddas ner elektroniskt. Det föreslås att det i stället för en användbar form hänvisas till en tillgänglig form.

I 4 mom. föreslås en precisering enligt vilken information om ändringar i postnumren ska lämnas senast 60 dagar innan ändringen genomförs. Dessutom föreslås i 4 mom. 3 punkten och 5 mom. språkliga preciseringar.

Paragrafens 1 mom. motsvarar gällande bestämmelser.

38 §. Adressregister. I paragrafen föreslås ett nytt 5 mom. enligt vilket postföretag dock inte är skyldiga att lämna ut sådana adressuppgifter som avses i paragrafen, om utlämnandet av adressuppgifterna kan äventyra dataskyddet, den nationella säkerheten eller försvaret. Postföretag ska ge in begäranden om utlämnande av uppgifter till Transport- och kommunikationsverket. Transport- och kommunikationsverket ska bedöma ärendet och fatta beslut antingen om utlämnande av uppgifterna eller om förbud mot utlämnande av dem.

Finland är hela tiden föremål för främmande staters påverkans- och underrättelseverksamhet som syftar till att såväl inhämta information som kartlägga sårbarheter i och aktörer inom kritisk infrastruktur. För att hemlighålla olaglig informationsinhämtning kan bulvanföretag verksamma inom olika branscher utnyttjas som en verksamhetsform. Också i postverksamheten är det viktigt att beakta säkerhetsaspekterna, för att förutsättningarna för verksamhet som är väsentlig med tanke på försvaret och försörjningsberedskapen ska kunna upprätthållas. Utlämnandet av uppgifter om placeringen och adressuppgifter kan ha konsekvenser för försvarsmakten eller den nationella säkerheten. Uppgifter om identifierade säkerhetskritiska objekt eller sådana personers uppgifter som har en central roll med tanke på statens ledning och säkerhet ska inte lämnas ut

till aktörer vars tillförlitlighet inte har bedömts. Sådana uppgifter är till exempel geografisk information och lokaliseringssuppgifter som hänför sig till funktioner som är väsentliga med tanke på försörjningsberedskapen, den nationella säkerheten och försvaret. Myndigheter ska försäkra sig om att uppgifter inte lämnas ut till aktörer som kan använda uppgifterna för ändamål som äventyrar försvaret.

Momentet innebär att skyldigheten för postföretag att lämna ut uppgifter slopas i sådana situationer där det finns anledning att misstänka att utlämnandet av uppgifterna kan äventyra data-skyddet, den nationella säkerheten eller försvaret. Det hör till den behöriga tillsynsmyndigheten, dvs. Transport- och kommunikationsverket, att göra en bedömning avseende skyldigheten att lämna ut uppgifter. Det föreslås att ett motsvarande moment också fogas till 39 §.

Paragrafens övriga moment motsvarar gällande bestämmelser. Paragrafens 5–6 mom. blir 6–7 mom.

39 §. Anordningar och konstruktioner som används vid utdelningen. Det föreslås att paragrafens rubrik ändras till *Konstruktioner och uppgifter om placeringen som används vid utdelningen*.

I 1 mom. föreslås en språklig precisering så att det i stället för uttrycket ett kostnadsorienterat pris används uttrycket *kostnadsbaserat pris* i hela paragrafen. Enligt förslaget ska det tillträde som avses i 1 mom. till postboxar eller en annan sådan konstruktion där adressatens adressplats finns verkställas till ett kostnadsbaserat pris samt på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande.

Enligt 2 mom. ska den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ge andra postföretag avgiftsfritt alla de adressuppgifter om placeringen av postlådorna som behövs för skötseln av deras postverksamhet. För utlämnande av exakta uppgifter om koordinaterna för postlådornas placering får den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ta ut en rimlig avgift av andra postföretag för att täcka sina kostnader. Exakta uppgifter om koordinaterna för postlådornas placering ska tillhandahållas till ett kostnadsbaserat pris samt på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande.

Genom den avgiftsfria skyldigheten att lämna ut adressuppgifter om placeringen av postlådorna säkerställs det att andra postföretag, om de så önskar, av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster får uppgifter om postlådornas placering för skötseln av sin egen postverksamhet. Skyldigheten ska gälla alla sådana adressuppgifter om postlådor som behövs i postföretagets verksamhet. I postverksamheten behövs gatuadressen där en postlåda finns.

Det höga priset på postlådornas placeringstjänst i förhållande till den nytta som postföretaget får har lett till att inte ett enda företag för närvarande använder tjänsten. Det är dock fråga om ett klart hinder för tillträde till marknaden, när man beaktar att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har ensamrätt enligt 44 § i lagen att bestämma postlådornas placering. När det gäller uppgifterna om postlådornas placering är det således inte fråga om information som uppkommit i den affärsverksamhet som tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster bedriver, utan om utövande av en särskild rättighet som tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster har genom lag. Andra postföretag är skyldiga att dela ut brevpost i dessa postlådor. Skyldigheten att avgiftsfritt lämna ut adressuppgifter om postlådornas placering minskar hindren för att komma in på marknaden för sådana företag som inte har någon bakgrund inom tidningsutdelningen och därför inte färdigt har uppgifter om postlådornas placering. På detta sätt kan företagen planera sina rutter redan innan brevutdelningen inleds. Genom att minska hindren för marknadstillträde blir det möjligt för nya aktörer att komma in på marknaden. Utan uppgifter om postlådornas placering är verksamheten omöjlig oberoende av hur uppgifterna har skaffats.

Dessutom bidrar avgiftsfritt utlämnande av adressuppgifter till en felfri utdelning. Felfri utdelning utan onödiga dröjsmål förutsätter att alla postföretag har så exakta uppgifter som möjligt om postlådornas placering.

För utlämnande av de exakta koordinaterna för postlådornas placering ska den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster få ta ut en rimlig avgift för att täcka sina kostnader. Postföretagen kan således välja att av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster också köpa noggrannare uppgifter än adressuppgifter om postlådornas placering och underlätta utdelningen till sådana postlådor vars exakta placering inte framgår enbart på basis av gatuadressen. Tjänsten ska tillhandahållas till ett kostnadsbaserat pris samt på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande. Bestämmandet av priset på en tjänst bör bindas till exempel till antalet utdelningsställen inom företagets verksamhetsområde så att det med hjälp av prislistan för tjänsterna är möjligt att uppskatta kostnaderna för köp av en tjänst. På detta sätt säkerställs att prissättningen av tjänsten är transparent och att postföretagen ges bättre möjligheter att planera sin verksamhet samt att främja en felfri utdelning. Dessutom bidrar öppenheten vid prissättningen till att undanröja hinder för tillträde till branschen. Genom avgifter som tas ut för utlämnande av koordinater för placeringen ska den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster kunna finansiera kostnaderna för insamling, uppdatering och upprätthållande av uppgifterna om postlådornas placering.

Ruttplanerna ska även i fortsättningen vara en del av varje företags egen planering, vilket innebär att sådan information om ruttplanerna som till exempel den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster innehar inte behöver lämnas ut med stöd av bestämmelsen.

I paragrafen föreslås ett nytt 3 *mom.* enligt vilket den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster dock inte är skyldig att lämna ut sådana uppgifter om placeringen som avses i paragrafen, om utlämnandet av uppgifterna om placeringen kan äventyra dataskyddet, den nationella säkerheten eller försvaret. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska ge in begäranden om utlämnande av uppgifter till Transport- och kommunikationsverket. Transport- och kommunikationsverket ska bedöma ärendet och fatta beslut antingen om utlämnande av uppgifterna eller om förbud mot utlämnande av dem.

Finland är hela tiden föremål för främmande staters påverkans- och underrättelseverksamhet som syftar till att såväl inhämta information som kartlägga sårbarheter i och aktörer inom kritisk infrastruktur. För att hemlighålla olaglig informationsinhämtning kan bulvanföretag verka inom olika branscher utnyttjas som en verksamhetsform. Också i postverksamheten är det viktigt att beakta säkerhetsaspekterna, för att förutsättningarna för verksamhet som är väsentlig med tanke på försvaret och försörjningsberedskapen ska kunna upprätthållas. Utlämnandet av uppgifter om placeringen och adressuppgifter kan ha konsekvenser för försvarsmakten eller den nationella säkerheten. Uppgifter om identifierade säkerhetskritiska objekt eller sådana personers uppgifter som har en central roll med tanke på statens ledning och säkerhet ska inte lämnas ut till aktörer vars tillförlitlighet inte har bedömts. Sådana uppgifter är till exempel geografisk information och lokaliseringsuppgifter som hänför sig till funktioner som är väsentliga med tanke på försörjningsberedskapen, den nationella säkerheten och försvaret. Myndigheter ska försäkra sig om att uppgifter inte lämnas ut till aktörer som kan använda uppgifterna för ändamål som äventyrar försvaret.

Momentet innebär att skyldigheten för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att lämna ut uppgifter slopas i sådana situationer där det finns anledning att misstänka att utlämnandet av uppgifterna kan äventyra dataskyddet, den nationella säkerheten eller försvaret. Det hör till den behöriga tillsynsmyndigheten, dvs. Transport- och kommunikationsverket, att göra en bedömning avseende skyldigheten att lämna ut uppgifter.

41 §. *Leveransvillkor.* Det föreslås att paragrafens rubrik ändras till *Leveransvillkor för samhällsomfattande tjänster*.

Det föreslås att paragrafens *1 mom.* ändras på så sätt att hänvisningen till postföretag ersätts med en hänvisning till den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Dessutom föreslås det att *1 mom.* ändras på så sätt att kravet på offentliggörande av leveransvillkor på webbplatsen för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster endast ska gälla leveransvillkor för de posttjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Även kravet på leveransvillkor i pappersform ska gälla endast leveransvillkoren för de posttjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Även till paragrafens *2 mom.* fogas en hänvisning, enligt vilken de uppgifter som krävs enligt momentet ska framgå av de leveransvillkor som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster följer. I *2 mom. 6 punkten* föreslås dessutom en språklig precisering.

Det föreslås att *3 mom.* ändras på så sätt att kravet på offentliggörande av prislistan över avgifterna för posttjänsterna på webbplatsen för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster endast ska gälla prislistan över de posttjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Även kravet på att en prislista i pappersform ska kunna fås gäller endast prislistan över de posttjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna.

Paragrafens nuvarande ordalydelse i fråga om leveransvillkor och prislistor är från en tid då det fanns endast ett företag som erbjöd brevtjänster i Finland. För närvarande finns det i Finland flera företag som tillhandahåller brevtjänster på marknaden med fri konkurrens. Ändringen föreslås, eftersom det är oändamålsenligt att det i postlagen åläggs skyldighet att offentliggöra leveransvillkor och prislistor för andra posttjänster än de som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. De posttjänster som inte ingår i de samhällsomfattande tjänsterna fungerar på marknadsvillkor enligt kommersiella avtal, och det föreskrivs inte särskilt om dem i postlagen. Enligt propositionen ska i fortsättningen endast den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster offentliggöra leveransvillkoren och prislistan för de posttjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, i enlighet med vad som föreskrivs i lagen. Inga ändringar föreslås i innehållet i leveransvillkoren.

I *4 mom.* föreslås en precisering enligt vilken användarna ska informeras om nya leveransvillkor minst 30 dagar innan ändringarna träder i kraft.

43 §. *Utdelning.* I *2 mom.* föreslås det att termen ”hälsotillstånd” ersätts med ”funktionsförmåga”. Termen ”hälsotillstånd” i momentet ersätts med ”funktionsförmåga”, eftersom ”hälsotillstånd” inte förknippas med funktionsnedsättning utan närmast med tillfällig sjukdom utan långvarig funktionsnedsättning. En motsvarande ändring föreslås också i 48 § 1 mom. 2 punkten. Ändringen är språklig. För att förtydliga paragrafen föreslås det att hänvisningen till de i 48 § avsedda omständigheter som ska beaktas stryks.

Paragrafens *1, 3 och 4 mom.* motsvarar gällande bestämmelser.

48 §. *Transport- och kommunikationsverkets rätt att meddela föreskrifter.* I *1 punkten* föreslås en språklig precisering.

I *2 punkten* i den finska språkdräkten föreslås det att termen ”liikuntaesteinen” ändras till ”liikuntarajoitteinen”, eftersom ”liikuntarajoitteinen” används allmänt i annan lagstiftning. Även personer som har en funktionsnedsättning eller som är sjuka kan motionera, och är således inte helt rörelsehindrade. Termen ”hälsotillstånd” i momentet ersätts med ”funktionsförmåga”, eftersom ”hälsotillstånd” inte förknippas med funktionsnedsättning utan närmast med tillfällig sjukdom utan långvarig funktionsnedsättning. Den föreslagna ändringen ligger i linje med den

föreslagna ändringen i 43 § 2 mom. Ändringen är språklig. Dessutom föreslås det att det till 2 punkten fogas en hänvisning till nedsatt funktionsförmåga.

55 §. *Postföretags rätt att öppna slutna försändelser.* I 2 mom. föreslås en språklig precisering.

Dessutom föreslås det att 3 mom. ändras så att det till momentet fogas en standardhänvisning till skadeståndsansvar i fråga om offentliga förvaltningsuppgifter enligt 124 § i grundlagen. I 3 mom. föreslås utöver de nuvarande bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvaret också bestämmelser om skadeståndsansvar.

I motiveringen till lagstiftningsordningen behandlas den föreslagna standardhänvisningen till skadeståndsansvar med hänsyn till den offentliga förvaltningsuppgiften enligt 124 § i grundlagen. De allmänna förvaltningslagarna ska tillämpas med stöd av sina bestämmelser om tillämpningsområde, och därför föreskrivs det inte särskilt om dem i paragrafen.

Med hänsyn till att åtgärden ingriper i kommunikationshemligheten, som är en tryggad grundläggande fri- och rättighet, och med hänsyn till det bemyndigande som en myndighet ska ha, till skrivande av föreskrivna anteckningar och protokoll samt till straffrättsligt tjänsteansvar kan verksamheten betraktas som skötsel av en offentlig förvaltningsuppgift, även om den i väsentlig grad hänför sig till tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster eller någon annan tjänst, det vill säga till att se till att försändelsen kommer fram.

I 4 mom. föreslås en språklig precisering.

Paragrafens 1 mom. motsvarar gällande bestämmelser.

75 §. *Tvångsmedel.* Det föreslås att 1 mom. ändras så att det till bestämmelsen fogas rätt för Transport- och kommunikationsverket att ge en anmärkning till postföretag eller andra tillhandahållare av tjänster som bryter mot postlagen eller mot bestämmelser eller föreskrifter som utfärdats med stöd av den eller mot Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2018/644 om gränsöverskridande pakettleveranstjänster. Utöver anmärkning kan Transport- och kommunikationsverket ålägga ett postföretag eller en annan tillhandahållare av tjänster att rätta sitt fel eller sin försummelse.

I praktiken strävar Transport- och kommunikationsverket efter att avhjälpa upptäckta brister i första hand genom vägledning och rådgivning. I paragrafen bevaras Transport- och kommunikationsverkets rätt att som stöd för sitt beslut förelägga vite, hot om avbrytande eller hot om tvångsutförande, om en anmärkning inte är en tillräcklig åtgärd för att rätta till felet eller försummelsen.

I 3 mom. föreslås en språklig precisering.

Paragrafens 2 mom. motsvarar gällande bestämmelser.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

När riksdagen har godkänt lagförslaget om ändring av postlagen och lagen har stadfästs utfärdar statsrådet en statsrådsförordning om statsunderstöd för tidningsutdelning.

Genom statsrådets förordning skapas det i enlighet med statssekreterarbetsgruppens slutrapport (se närmare på s. 5) förutsättningar för utdelning av tidningar fem dagar i veckan också i de områden där det inte finns ett nät för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor

och där postutdelningen är beroende av fullgörandet av skyldigheten att tillhandahålla samhälls-omfattande tjänster enligt postlagen. Ett utkast till förordning finns som bilaga till denna rege-ringsproposition.

9 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen huvudsakligen träder i kraft hösten 2022. Det föreslås dock att 2 § 11–14 punkten och 6 a kap. träder i kraft så snart som möjligt. Det föreslås att en ny lättare insamlings-och utdelningsskyldighet börjar tillämpas och att ett statsunderstöd för tidningsutdelning betalas från ingången av 2023.

10 Verkställighet och uppföljning

Uppföljningen av de föreslagna ändringarna genomförs i samband med att Transport- och kom-munikationsverket följer upp hur postlagen genomförs. Transport- och kommunikationsverket är tillsynsmyndighet när det gäller postmarknaden i Finland. Det har till uppgift att övervaka att postlagen och de bestämmelser och föreskrifter som har utfärdats med stöd av den iakttas. Transport- och kommunikationsverket säkerställer en basnivå för posttjänsterna i hela Finland samt följer upp postmarknaden och utvecklingen på postmarknaden.

Transport- och kommunikationsverket övervakar prissättningen av de samhällsomfattande post-tjänsterna och publicerar årligen en rapport om övervakningen av prissättningen och om hur den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster följer kostnadsberäkningssystemet. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska årligen lämna kalkylerna över sin prissättning till Transport- och kommunikationsverket. Dessutom följer Transport- och kommunikations-verket hur snabbt breven levereras och publicerar årligen statistik över detta på sin webbplats.

Om det observeras störningar i kvaliteten på de samhällsomfattande tjänsterna, har Transport- och kommunikationsverket rätt att ingripa i detta och förelägga den som tillhandahåller sam-hällsomfattande tjänster vite. Transport- och kommunikationsverket genomför också årligen en postmarknadsutredning. I de framtida utredningarna kommer särskild uppmärksamhet att fästas vid konsekvenserna av de föreslagna ändringarna på postmarknaden och vid kundbelåtenheten.

11 Förhållande till andra propositioner

11.1 Förhållande till budgetpropositionen

I regeringens proposition med förslag till statsbudget för 2023 är avsikten att under moment 31.20.51 Understöd till tjänster inom trafik, transport och kommunikation föreslå ett tilläggsan-slag på 15 miljoner euro. Anslagsökningen föranleds av att statsunderstöd som är förenligt med postlagen betalas för tidningsutdelning. Saken presenteras närmare på sidorna 51–52 i propo-sitionen.

12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

12.1 Inledning

I denna proposition föreslås det att postlagen ändras. Vissa av lagförslagets bestämmelser är sådana som bör granskas även med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna i grund-lagen. Till propositionen hänför sig också frågan om vilka av de uppgifter som tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster sköter som ska betraktas som offentliga förvaltningsuppgifter

enligt 124 § i grundlagen och hur de offentliga förvaltningsuppgifter som hänför sig till postverksamheten ska kartläggas och definieras.

Propositionen ska bedömas särskilt med hänsyn till följande bestämmelser i grundlagen: jämlikhet (6 §), skydd för privatlivet (10 §), yttrandefrihet och offentlighet (12 §), egendomsskydd (15 §), näringsfrihet och rätt till arbete (18 §) och överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter (124 §).

12.2 Jämlikhet (6 §)

I 6 § i grundlagen föreskrivs det om jämlikhet. Ingen får utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. 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, GrUU 7/2017 rd). Enligt postlagens 1 § är syftet med lagen att säkerställa att posttjänster och i synnerhet samhällsomfattande tjänster finns att tillgå på rättvisa villkor i hela landet. Det syfte som anges i postlagen ändras inte i denna proposition.

Genom postlagen regleras de försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och som i praktiken är frimärksförsedda försändelser som sänds av medborgarna. För närvarande delas det ut till varje finländskt hushåll i snitt ett brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna var tredje vecka. Av dessa brev är cirka en tredjedel julkort. Om det antal brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och som delas ut varje vecka är mindre än antalet utdelningsdagar, är det osannolikt att en minskning av antalet utdelningsdagar får någon betydande inverkan på kvaliteten på de samhällsomfattande tjänsterna. Mängdmässigt finns det inga stora geografiska skillnader i fördelningen av de försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Såväl i stadscentrumen i södra delen av landet som i glesbygden i norr är antalet försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ungefär lika många i förhållande till antalet utdelningsställen. Detsamma gäller sändandet av försändelser. Även om alla medborgare inte skulle behöva utdelning tre dagar i veckan, har alla medborgare dock lika rätt till information och kommunikation.

I denna proposition föreslås det att det till postlagen fogas ett nytt temporärt 6 a kap. som gäller statsunderstöd för tidningsutdelning och som innehåller nya temporära bestämmelser om statsunderstöd (35 a–35 j §). Syftet med statsunderstödet för tidningsutdelning är att skapa förutsättningar för tidningsutdelning fem dagar i veckan i områden där det inte finns något nät för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor och inte tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan och på detta sätt säkerställa tillgången till samhällsrelaterad viktig informationsförmedling, stödja mångfald inom nyhetsverksamheten samt en högklassig och mångsidig informationsförmedling i hela landet. Med hjälp av statsunderstödet för tidningsutdelning strävar man efter att säkerställa medborgarnas jämlika rätt till tidningsutdelning fem dagar i veckan och därigenom att tillgodose en jämlik rätt att få information och att delta.

Lagförslagets 17 § 1 mom. föreslås bli ändrat så att de brev-försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ska samlas in och delas ut minst en gång per dag tre vardagar i veckan, med undantag av söckenhelger, med beaktande av kvalitetsnormen enligt postlagens 19 §, det vill säga leveranstiden för brev. Också efter övergången till utdelning och insamling tre dagar i veckan är det möjligt att dela ut brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna i enlighet med kvalitetsnormen enligt 19 §. Om postmängden fortsätter att minska, beräknas utdelningen av adresserade försändelser per vecka minska till i snitt färre än fem försändelser per

hushåll. Sålunda fördröjer 1–2 dagars flexibilitet i leveranstiden inte väsentligen utdelningen av de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna jämfört med nuläget.

Enligt ett utlåtande (GrUU 28/2000 rd) av grundlagsutskottet om en regeringsproposition med förslag till lag om posttjänster (RP 74/2000 rd) får ålagd skyldighet för företaget att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster inte bli orimligt för företaget. Den skyldighet som åläggs utan ansökan får inte bli en orimlig belastning för företaget, utan den bör stå i rätt proportion till den typ av verksamhet företaget bedriver och verksamhetens omfattning.

Att göra insamlings- och utdelningstiderna flexiblere möjliggör flexibilitet endast i fråga om utdelning av de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Utdelningen av andra försändelser än de som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, till exempel privatbrev och myndighetsbrev, bygger på bilaterala kommersiella avtal som inte regleras i postlagen. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (GrUU 7/2017 rd) om en regeringsproposition med förslag till lag om ändring av postlagen (RP 272/2016 rd) ansett att det i samband med att utdelningstiderna görs smidigare finns skäl att se till att de ändringar som görs i lagstiftningen inte väsentligen fördröjer leveransen av de postförsändelser som sänts av myndigheter och som är relevanta med avseende på rättssäkerheten. Exempel på sådana är skattedeklarationsblanketter som sänts av skatteförvaltningen och förhandsröster som sänds vid val.

Ett distributionsföretag som bedriver sådan utdelning som omfattas av statsunderstödet för tidningsutdelning kan under de dagar som omfattas av understödet välja att dela ut också annat än tidningar, till exempel myndighetsbrev. Myndigheterna använder inte de samhällsomfattande tjänster som Posti Ab upprätthåller, utan avtalar separat om posttjänster med Posti Ab eller något annat postföretag. Leveranstiden för myndighetsbrev grundar sig sålunda även i fortsättningen på ett kommersiellt avtal mellan avsändaren och utdelaren. Dessutom bör det beaktas att kontakterna med myndigheter i framtiden kommer att vara digitala i allt högre grad. Enligt den gällande postlagen har det varit möjligt att dela ut de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna minst tre vardagar i veckan i de områden där det på kommersiella villkor har funnits ett nät för morgondistribution fem dagar i veckan. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster i dessa områden, nämligen Posti Ab, har i praktiken delat ut försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna tre eller fyra dagar i veckan.

Bestämmelser om likabehandling för personer med funktionsnedsättning finns i 15 § i diskrimineringslagen (1325/2014). Enligt den paragrafen ska vid sidan av myndigheter också de som tillhandahåller varor eller tjänster göra sådana ändamålsenliga och rimliga anpassningar som behövs i det enskilda fallet för att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att på lika villkor som andra utträta ärenden hos myndigheter och få utbildning och arbete samt varor och tjänster som tillhandahålls allmänheten och att klara av sina arbetsuppgifter och avancera i arbetet. Anpassningarnas rimlighet bedöms i fråga om den som tillhandahåller tjänster med tyngdpunkt på bland annat aktörens storlek och ekonomiska ställning, arten och omfattningen av aktörens verksamhet, de uppskattade kostnaderna för anpassningarna och stöd som kan fås för åtgärderna.

I propositionen föreslås språkliga ändringar i 43 § 2 mom. och i 48 § 2 punkten. I den finska språkdräkten ändras uttrycket ”liikuntaesteinen” till ”liikuntarajoitteinen”, som även används annanstans i lagstiftningen. I bestämmelserna i fråga ändras uttrycket ”hälsotillstånd” till ”funktionsförmåga”, som kan förknippas med långvarig funktionsnedsättning. Enligt den gällande lagen ger rörelsehinder eller minst 75 års ålder rätt till avvikande postutdelning där posten levereras närmare än normalt.

Enligt 6 § 2 mom. i grundlagen är särbehandling bland annat på grund av ålder och hälsotillstånd möjlig endast om det finns ett godtagbart skäl för förfarandet. För äldre personer och personer med rörelsehinder kan avhämtningen av posten från en postlåda som är placerad på sedvanligt ställe medföra betydande svårigheter. Positiv särbehandling är inte förbjuden enligt grundlagen, och bestämmelser om sådan finns också i 9 § i diskrimineringslagen. Det väsentliga är om särbehandlingen kan motiveras på ett sätt som är godtagbart utifrån systemet med grundläggande fri- och rättigheter och om den är proportionerlig (GrUU 9/2000 rd, GrUU 14/2006 rd, GrUU 23/2012 rd).

I propositionen föreslås det att bestämmelserna i 18 § om undantag från insamlings- och utdelningsfrekvensen ändras så att hänvisningen till svårtillgängliga ödemarksområden stryks och definitionen av svårtillgängliga skärgårdsområden preciseras. Genom den ändring som trädde i kraft 2017 (RP 272/2016 rd) ströks hänvisningen till vägar som trafikeras året om samt till landsvägsfärjor och sådana rutter till vilka hör förbindelsebåtar som går minst fem dagar i veckan. Samtidigt överfördes från 18 § 3 mom. till 1 mom. hänvisningen till utdelning åtminstone en gång i veckan, och maximiantalet hushåll som undantaget får omfatta höjdes till 1000. I propositionen konstaterades att utdelningskostnaderna per sådan försändelse som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna stiger till hundratals euro i de situationer där det inte går någon förbindelsebåt till ön i fråga och den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster då bör ordna utdelningen till ett undantagshushåll endast för att kunna leverera de brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Grundlagsutskottet har i ett utlåtande (GrUU 7/2017 rd) bedömt ändringen i fråga. Enligt grundlagsutskottet lades det fram godtagbara motiv för det föreslagna undantaget, och med en noggrann definition som i propositionen var den inte problematisk med avseende på bestämmelsen om jämlikhet i 6 § i grundlagen då man beaktar att lagen också i sådana fall garanterar att försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna delas ut varje vecka.

Enligt lagförslaget ska den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ha rätt att i svårtillgängliga skärgårdsområden göra undantag från den insamlings- och utdelningsfrekvens som föreskrivs i 17 §. Definitionen av svårtillgängliga skärgårdsområden preciseras i 18 § för att undanröja meningsskiljaktigheter i fråga om tolkningen. Transport- och kommunikationsverket ska fortfarande vid behov fatta beslut om vilka hushåll som omfattas av det undantag som gjorts från insamlings- och utdelningsfrekvensen. Även i fortsättningen kan undantaget omfatta högst det lagstadgade antalet hushåll. Det föreslås att maximiantalet hushåll som omfattas av undantaget sänks till 500 hushåll. Det finns goda grunder för det föreslagna undantaget och det skapar inte problem med avseende på bestämmelsen om jämlikhet i 6 § i grundlagen när man beaktar att lagen också framledes säkerställer att de försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna delas ut varje vecka.

I lagförslaget föreslås det att bestämmelserna om delgivningsförfarandet enligt 21 § i postlagen preciseras. I delgivningsförfarandet är det fråga om posttjänster som avses i 2 § i postlagen och som i enlighet med postlagens syfte ska säkerställas på rättvisa villkor för alla. Till den del som tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster sköter en offentlig förvaltningsuppgift, såsom delgivningsförfarandet enligt 21 § i postlagen, tillämpas på tillhandahållarens verksamhet bestämmelserna om myndighetsskyldigheterna i diskrimineringslagen. I fråga om sådana uppgifter har tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster skyldighet enligt 5 § i diskrimineringslagen att främja likabehandling i sin verksamhet på ett målinriktat sätt. I enlighet med förarbetena till diskrimineringslagen (RP 19/2014 rd) ska den som sköter offentliga förvaltningsuppgifter bedöma vilka konsekvenser verksamheten har för likabehandlingen och i synnerhet beakta rättigheterna, skyldigheterna och ställningen för dem som hör till grupper som löper risk att utsättas för diskriminering. I lagförslaget föreskrivs det om jämlikhet med den noggrannhet

som krävs enligt 6 § i grundlagen, och de föreslagna bestämmelserna står inte i strid med grundlagen.

12.3 Skydd för privatlivet (10 §)

Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade. Närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. På företagets behandling av personuppgifter tillämpas Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (*allmän dataskyddsförordning, nedan dataskyddsförordningen*) samt den nationella dataskyddslagen (1050/2018), som kompletterar förordningen.

Grundlagsutskottet har behandlat skyddet för personuppgifter i sin utlåtandepraxis efter det att dataskyddsförordningen trädde i kraft (GrUU 14/2018 rd, GrUU 2/2018 rd). Enligt grundlagsutskottet bör tillgodoseendet av skyddet för personuppgifter i och med ikraftträdandet av dataskyddsförordningen i första hand grunda sig på dataskyddsförordningen och den nationella allmänna lagen, dvs. dataskyddslagen, (GrUU 2/2018 rd). I det sammanhanget bör man enligt grundlagsutskottet undvika nationell speciallagstiftning, som bör reserveras för situationer då den är dels tillåten enligt den allmänna dataskyddsförordningen, dels nödvändig för att tillgodose skyddet för personuppgifter.

Enligt grundlagsutskottets vedertagna utlåtandepraxis begränsas lagstiftarens handlingsutrymme vid utfärdandet av bestämmelser om behandling av personuppgifter dessutom av att skyddet för personuppgifter delvis också ingår i det skydd för privatlivet som tryggas i 10 § 1 mom. i grundlagen. Enligt grundlagsutskottet handlar det om att lagstiftaren måste tillgodose denna rätt på ett sätt som är godtagbart med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna överlag. Om man ser till skyddet för personuppgifter har grundlagsutskottet ansett det viktigt att reglera åtminstone syftet med registreringen av uppgifterna, uppgifternas innehåll, det tillåtna användningsändamålet inklusive rätten att överlåta registrerade uppgifter, den tid uppgifterna finns kvar i registret och den registrerades rättsskydd. Enligt grundlagsutskottet ska regleringen av dessa faktorer på lagnivå vara heltäckande och detaljerad (GrUU 14/1998 rd, GrUU 25/1998 rd, GrUU 38/2010 rd, GrUU 46/2016 rd, GrUU 31/2017 rd).

Enligt 35 j § 1 mom. i lagförslaget ska Transport- och kommunikationsverket följa hur statsunderstöd för tidningsutdelning verkställs och föra ett separat register för detta ändamål. De uppgifter som ska föras in i registret är i praktiken alla sådana uppgifter om statsunderstöd för tidningsutdelning, om understödssökanden och understödsmottagaren samt om användningen av understöd som är nödvändiga för att Transport- och kommunikationsverket ska kunna sköta sina lagstadgade uppgifter. Transport- och kommunikationsverket är således sådan personuppgiftsansvarig som avses i dataskyddsförordningen. När det gäller Transport- och kommunikationsverkets skyldigheter samt den registrerades rättigheter ska bestämmelserna i dataskyddsförordningen och i dataskyddslagen tillämpas.

Uppgifter som ska föras in i registret är enligt den föreslagna 35 j § 1 mom. 1 och 2 punkten åtminstone namn och kontaktuppgifter för sökanden, i allmänhet ett aktiebolag eller andelslag, samt namn och kontaktuppgifter för den sökandens kontaktperson, i praktiken telefonnummer och e-postadress (till arbetet). Enligt 1 mom. 9 punkten i den föreslagna paragrafen får dessutom andra nödvändiga uppgifter som erhållits vid behandlingen av ansökan än de som avses i 1–8 punkten föras in i registret. På det sätt som beskrivs i detaljmotiveringen till bestämmelsen innehåller dessa uppgifter dock inte personuppgifter, utan begränsas till uppgifter om den sökande, som vanligtvis är ett aktiebolag eller andelslag. De enda personuppgifter som ska föras

in i registret är de uppgifter om sökanden och sökandens kontaktperson som avses i 1 mom. 1 och 2 punkten.

Enligt det föreslagna 35 j § 2 mom. ska uppgifterna i registret bevaras i tre år från utbetalningen av statsunderstödet. För att möjliggöra återkrav av understöd är det ändamålsenligt att i registret bevara uppgifter om sökandens kontaktperson en tid efter understödsperioden på två år, eftersom uppgifter om eventuellt missbruk av understödet kan komma att upptäckas först efter understödsperioden. Således ska Transport- och kommunikationsverket i registret ha tillgång till uppgifter om den sökandes kontaktperson för en längre tid än för vilken statsunderstödet för tidningsutdelning betalas. Även vid kortaste möjliga tid ska det vara möjligt att bevara uppgifterna i fråga tills Transport- och kommunikationsverket av understödstagaren har fått en redogörelse för användningen av understödet. Bevaringstiden för uppgifter om den sökandes kontaktperson är dock högst tre år.

De föreslagna bestämmelserna kan anses uppfylla de krav som grundlagsutskottet ställer i sin utlåtandep Praxis i fråga om syftet med registreringen, innehållet i de registrerade personuppgifterna, deras användningsändamål, bevaringstiden för uppgifterna och den registrerades rättskydd. Således kan de föreslagna bestämmelserna inte anses problematiska med tanke på det skydd för privatlivet eller personuppgifter som tryggas i 10 § i grundlagen.

Enligt 10 § 2 mom. i grundlagen är brev- och telefonhemligheten samt hemligheten i fråga om andra förtroliga meddelanden okränkbar. Momentet har i Praxis tolkats så att det allmänt tryggar sekretessen i fråga om förtroliga meddelanden, även om där särskilt nämns brev och telefonsamtal såsom de vanligaste formerna av förtroliga meddelanden i praktiken. Postlagens 55 § innehåller ett förbud enligt vilket ett postföretag inte har rätt att öppna ett slutet brev. Enligt 62 § i lagen ska ett postföretag säkerställa sekretessen för förtroliga meddelanden. Förtroligheten i meddelanden tryggas också genom den tystnadsplikt som föreskrivs i 63 § i postlagen.

I lagförslaget föreslås det att 55 § 3 mom. ändras så att det till momentet fogas en standardhänvisning till skadeståndsansvar i fråga om offentliga förvaltningsuppgifter enligt 124 § i grundlagen. I förslaget ändras inte de bestämmelser som inverkar på tryggandet av skyddet för förtroliga meddelanden. 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 bestämmelsen 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 bland annat 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). Bestämmelsen kan inte anses vara problematisk med hänsyn till grundlagen.

12.4 Yttrandefrihet och offentlighet (12 §)

Enligt 12 § i grundlagen har var och en yttrandefrihet. Yttrandefriheten innehåller rätten att framföra, sprida och ta emot information, åsikter och andra meddelanden utan att någon i förväg hindrar detta. Närmare bestämmelser om yttrandefriheten utfärdas genom lag. Yttrandefriheten tryggar allmänt kommunikationsfriheten. Den skyddar var och ens grundläggande rätt att uttrycka sig och att kommunicera med andra människor. Grundtanken beträffande yttrandefriheten anses dock vara en politisk grundläggande frihet vars primära syfte är att trygga förutsättningarna för en fri informationsförmedling som utgör en grund för ett demokratiskt samhälle samt förutsättningarna för en fri offentlig medborgardebatt som är öppen för allt.

I yttrandefriheten ingår förutom friheten att yttra sig också i väsentlig grad rätt att få information. Medborgarna har behov av tillförlitlig, sann och aktuell information inte bara om riksfattande frågor utan också om situationen på den egna boningsorten. Informationsförmedling och offentlig debatt är å ena sidan väsentliga delar av ett demokratiskt beslutsförfarande och å andra sidan verktyg för en demokratisk kontroll av maktutövningen. Yttrandefriheten tryggar vars och ens rätt att ta del i och påverka beslutsfattande som gäller honom eller henne själv och samhället samt rätt att kritisera och kontrollera utövningen av makt.

Enligt 4 § i den gällande postlagen ska postföretaget göra en anmälan till Transport- och kommunikationsverket innan verksamheten inleds. Det föreslås att paragrafens 1 mom. ändras så att till momentet fogas en hänvisning till inledande av postverksamheten. I praktiken bedriver postföretag också annan affärsverksamhet. Sålunda är det bra att anmälningsskyldigheten för tydlighetens skull kopplas uttryckligen till inledandet av postverksamheten. En anmälan ska enligt postlagen innehålla företagets företags- och organisationsnummer, adress och uppgifter om kontaktpersoner samt en beskrivning av verksamheten. Beskrivningen bör åtminstone innehålla postföretagets verksamhetsområde och kundgrupp. Transport- och kommunikationsverket får meddela närmare föreskrifter om de uppgifter som ska lämnas, om anmälningarnas form och om hur de ska lämnas in.

Grundlagsutskottet ansåg i ett utlåtande (GrUU 28/2000 rd) att det centrala med tanke på de fria massmedierna har varit att transporten och utdelningen av tidningar och tidskrifter inte har omfattats av postlagens tillämpningsområde. Grundlagsutskottet har i sina ställningstaganden (GrUU 14/1993 rd) ansett att det med tanke på yttrandefriheten är problematiskt att rätten att dela ut tidningar är beroende av ett myndighetsbeslut. De nämnda ställningstagandena av utskottet hänför sig till tillståndsplikt för bedrivande av postverksamhet. Sedan juni 2016 har postverksamhet varit anmälningspliktig verksamhet, och med tanke på yttrandefriheten är det således inte längre motiverat att helt lämna tidningar och tidskrifter utanför tillämpningsområdet för postlagen. Den anmälningspliktiga postverksamheten kan inte på samma sätt som tillståndspliktig verksamhet anses utgöra en risk för yttrandefriheten.

I de områden där det inte finns något nät för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor delas tidningar i praktiken ut huvudsakligen vid den grundutdelning som sköts av Posti Ab, som är tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster. Cirka 20 procent av alla tidningar som delas ut i Finland delas ut i sådana områden. Posti Ab:s grundutdelning grundar sig på den i postlagen föreskrivna insamlings- och utdelningsfrekvensen för brevörsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna samt på kvalitetsnormen. Lagförslagets 17 § 1 mom. föreslås bli ändrat så att de brevörsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ska samlas in och delas ut minst en gång per dag tre vardagar i veckan, med undantag av söckenhelger, med beaktande av kvalitetsnormen för samhällsomfattande tjänster enligt postlagens 19 §, det vill säga leveranstiden för brev.

Digitaliseringen har visat att största delen av de försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna kan ersättas med elektronisk kommunikation. Beroendet av samhällsomfattande tjänster kan också granskas med avseende på i hur stor utsträckning sådana specialprodukter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och som inte helt kan ersättas med e-kommunikation används. Sådana specialprodukter är till exempel rekommenderade brev (inklusive försändelser med mottagningsbevis) och assurerade brev. Dessa försändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna uppgick endast till 0,1 försändelser per hushåll år 2020. Det minskade antalet utdelningsdagar inverkar dock inte på insamlingen och utdelningen av rekommenderade eller assurerade brev, eftersom dessa försändelser sänds och avhämtas vid serviceställena för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, av vilka de flesta betjänar sju dagar i veckan. På det sätt som konstateras i propositionen inverkar de föreslagna ändringarna inte på

leveranstiden för de brev som inte ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, såsom myndighetsbrev.

Såsom justitiekanslersämbetet framförde i sitt utlåtande om lagförslaget har det i grundlagsutskottets utlåtandepraxis bestämts att det är det allmännas skyldighet att se till att möjligheterna att uträtta ärenden också på traditionellt vis, exempelvis i pappersform, bevaras i tillräcklig utsträckning vid sidan av de digitala tjänsterna (GrUB 11/2021 rd). Enligt justitiekanslersämbetet är utdelningen av tidningar av stor betydelse för hur rätten att få information och den rätt att delta som den enskilde har enligt 2 § 2 mom. i grundlagen och som hör till demokratin tillgodoses.

När den insamling och utdelning som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna enligt 17 § i postlagen ändras till tre dagar i veckan finns det en risk för att kostnaderna för kommersiell utdelning, dvs. utdelning som sker på marknadsmässiga villkor, av tidningar fem dagar i veckan blir så höga för tidningsbolagen att bolagen inte har affärsmässiga förutsättningar att köpa separat utdelning för de två dagar då utdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster inte utförs. Detta är en följd dels av det allt sämre marknadsläget för tryckta medier, vilket är en utveckling som pågått redan länge och som ständigt påskyndas genom digitaliseringen, dels av den sammantagna effekten av de strukturella utmaningar som hör samman med Finlands geografiska utsträckning och i synnerhet glesbefolkade områden. I samband med övergången till insamling och utdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster tre dagar i veckan föreslås det bestämmelser om ett statsunderstöd för tidningsutdelning, genom vilket utdelningen av tidningar fem dagar i veckan kan tryggas i de områden där det inte finns något nät för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor och inte tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan.

Syftet med statsunderstödet är att minska det tryck på att höja distributionsföretagens priser för utdelningen, vilket är en följd av minskade mängder tidningar som delas ut, i områden där tidningsutdelningen inte är lönsam. Utan statsunderstöd finns det en risk för att distributionsbolagen blir tvungna att höja sina priser betydligt, så att tidningsutgivarna inte kan betala de höjda utdelningskostnaderna. Detta skulle leda till en situation där tidningsutgivarna blir tvungna att höja sina priser, varvid prissättningen av tidningsprenumerationer skulle bli orimlig för konsumenterna, dvs. medborgarna, antalet prenumerationer skulle minska och distributionsföretagen skulle vara tvungna att höja sina priser för utdelningen ytterligare. Syftet med det statsunderstöd för tidningsutdelning som föreslås i propositionen är att lindra ovan beskrivna konsekvenser och på så sätt bidra till att trygga medborgarnas jämlika tillgång till information och förverkligandet av yttrandefriheten i hela landet.

I en situation där a) något av de områden som omfattas av urvalsförfarandet för statsunderstödet för tidningsutdelning blir utan ett distributionsföretag som uppfyller villkoren för urvalsförfarandet och för åläggande av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster, b) ett område utesluts från nätet för morgondistribution under den pågående understödsperioden eller c) det anslag som anvisats för statsunderstödet för tidningsutdelning inte räcker till för att täcka alla områden som inte omfattas av ett nät för morgondistribution, är avsikten att trygga utdelningen av tidningar fem dagar i veckan i sista hand genom att ålägga den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster en särskild skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster i fråga om tidningsutdelning två dagar i veckan. I och med det föreslagna statsunderstödet för tidningsutdelning försvårar de föreslagna ändringarna i fråga om insamlingen och utdelningen av produkter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och de övriga ändringar som föreslås inte förverkligandet av yttrandefriheten utan tvärtom, avsikten är att genom den föreslagna helheten trygga förverkligandet av den nämnda grundläggande friheten i hela landet. Lagförslaget medför således inga problem när det gäller den yttrandefrihet som avses i grundlagen.

12.5 Egendomsskydd (15 §)

I 15 § i grundlagen föreskrivs att vars och ens egendom är tryggad. Det första momentet innehåller en allmän bestämmelse om egendomsskyddet och det andra momentet en specialbestämmelse om expropriation av egendom, dvs. ett specificerat lagförbehåll (GrUU 38/1998 rd). Bestämmelser om egendomsskydd finns också i tilläggsprotokoll 1 till Europakonventionen. Enligt artikel 1 i tilläggsprotokollet ska varje fysisk eller juridisk person ha rätt till respekt för sin egendom. Ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser.

Av 15 § i grundlagen framgår tanken att individens egendom hör till de skyddsintressen som åtnjuter grundlagsenligt skydd. Enligt bestämmelsen är vars och ens egendom tryggad. Det centrala syftet med bestämmelsen är att skydda individerna och deras förmögenhetsintressen. Det har ansetts att inte bara fysiska personer utan även privata juridiska personer kan bli åtminstone indirekt delaktiga av grundlagsskyddet för egendom. Enligt den rätt allmänt vedertagna synen i förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna och i rättslitteraturen är juridiska personer inte direkt innehavare av egendomsskydd eller andra grundläggande fri- och rättigheter, men de får grundlagsenligt skydd för sin egendom genom de fysiska personer som ligger bakom dem (RP 309/1993 rd).

Det bör noteras att det egendomsskydd som ges juridiska personer inte behöver vara lika effektivt som det skydd som gäller fysiska personers förmögenhetsintressen. Ju längre en juridisk person står från enskilda individer och analogt ju obetydligare och mer indirekta konsekvenser åtgärderna har för enskilda personers konkreta ekonomiska intressen, desto osannolikare är det att åtgärder mot en juridisk person kan stå i strid med enskilda personers egendomsskydd enligt grundlagen (GrUU 45/1996 rd). I en sådan situation behöver begränsningarna i egendomsskyddet inte granskas lika strikt som om begränsningarna direkt gällde individens förmögenhetsintressen. Effektiviteten i det skydd som ges juridiska personers egendomsintressen beror alltså i väsentlig grad på hur omedelbara effekter en åtgärd som ingriper i den egendom som är föremål för granskning har för individernas ställning. Exempelvis när det gäller mindre familjebolag är sådana kopplingar till individer sannolikt vanligen mer nära än till exempel i situationer där regleringen gäller egendomsintressen hos multinationella börsbolag eller andra juridiska personer med stor förmögenhetsmassa (GrUU 45/2005 rd, GrUU 10/2007 rd, GrUU 9/2008 rd och GrUU 6/2009 rd).

I rättsliga reglerings- och beslutssituationer som gäller förmögenhetsförhållanden deltar vanligen flera sådana personer vilkas rättigheter och intressen man samtidigt måste sträva efter att tillgodose. Det allmänna kan således vanligen inte enbart fokusera på ett maximalt skydd av en enskild parts egendomsintressen, utan det ska på ett jämnt och balanserat sätt garantera att alla parter rättigheter tillgodoses. Det rättsliga beslutsfattandet i fråga om egendomsskyddet är således vanligen förknippat med en avvägning, där man i så stor utsträckning och på ett så jämnt sätt som möjligt ska sträva efter att trygga den ekonomiska handlingsfriheten och säkerheten för alla relevanta parter på ett sätt som inte blir orimligt för någon.

Grundlagsutskottet har i utlåtandena GrUU 19/1994 rd, GrUU 1/1996 rd, GrUU 47/1996 rd, GrUU 4/2000 rd, GrUU 34/2000 rd, GrUU 5/2001 rd, GrUU 8/2002 rd och GrUU 61/2002 rd behandlat egendomsskyddet och de förpliktelser som införts för att skapa konkurrensförutsättningar för ägaren. Grundlagsutskottets praxis kan sammanfattas till att denna typ av förpliktelser stämmer överens med grundlagen med hänsyn till egendomens speciella karaktär, om skyldigheterna finns inskrivna i tydliga bestämmelser och är rimliga med avseende på ägaren (GrUU 34/2000 rd). Utskottet anser i sin utlåtandepraxis också att det är viktigt att skyldigheterna begränsas av ägarens befintliga behov och rimliga behov i framtiden.

I lagförslaget föreslås det att 39 § 2 mom. ändras i fråga om skyldigheten för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att ge information. Enligt den nya bestämmelsen ska den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster avgiftsfritt ge andra postföretag alla de adressuppgifter om placeringen av postlådorna som behövs för skötseln av deras postverksamhet. För utlämnande av exakta uppgifter om koordinaterna för postlådornas placering får den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ta ut en rimlig avgift av andra postföretag för att täcka sina kostnader. Exakta uppgifter om koordinaterna för postlådornas placering ska tillhandahållas till ett kostnadsbaserat pris samt på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande. Genom den avgiftsfria skyldigheten att lämna ut adressuppgifter om placeringen av postlådorna säkerställs det att andra postföretag, om de så önskar, av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster får uppgifter om postlådornas exakta placering för skötseln av sin postverksamhet. Ruttplanerna ska även i fortsättningen vara en del av varje företags egen planering. Avgiftsfri åtkomst till adressuppgifter om placeringen av postlådorna kommer att ge andra postföretag bättre möjlighet att komma in på marknaden, utveckla sin egen affärsverksamhet och tillhandahålla nya tjänster för adressaterna och marknaden.

Förslaget innebär att myndigheten får möjlighet att begränsa ägarens rätt att bestämma storleken på det vederlag som ska tas ut för användningen av egendomen (GrUU 2/1988 rd). Enligt de föreslagna bestämmelserna ska den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster avgiftsfritt ge andra postföretag adressuppgifter om placeringen av postlådorna. Läget ska sålunda bedömas med hänsyn till 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 relationerna mellan företagen på postmarknaden och deras konkurrensförutsättningar. Grundlagsutskottet har i sin praxis ansett att när regleringen gäller börsbolag eller andra juridiska personer med stor förmögenhetsmassa ska lagstiftaren i princip 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 och GrUU 34/2000 rd). Grundlagsutskottet har till exempel i sina utlåtanden om utlämnande som hänför sig till kommunikationsnätet ansett att teleföretagens skyldigheter med hänsyn till egendomens speciella karaktär följer grundlagen om skyldigheterna baserar sig på exakta bestämmelser i lag och om de är rimliga med avseende på ägaren (GrUU 61/2002 rd och GrUU 8/2002 rd).

I den föreslagna 35 g § anges tydligt de situationer där den behöriga myndigheten med stöd av paragrafen ska fatta ett förvaltningsbeslut som är förpliktande för viss tid och som kan verkställas utan laga kraft och på basis av vilket den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster är skyldig att genomföra sådan utdelning av tidningar i ett visst område som avses i 35 b § i postlagen. Bestämmelsen innehåller också en möjlighet för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att enligt den maximinivå som myndigheten bestämt ta ut en rimlig avgift för de kostnader som fullgörandet av skyldigheten orsakar tillhandahållaren, vilket för sin del säkerställer att de kostnader som tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster orsakas inte blir orimliga. Med stöd av vad som beskrivits ovan kan det konstateras att de föreslagna ändringarna grundar sig på exakta bestämmelser i lag och att de med tanke på tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster, dvs. ägaren, kan anses vara rimliga och således i sin helhet förenliga med grundlagen.

Postverksamhet är affärsverksamhet där det typiska för kostnadsbildningen är fördelar till följd av skalan, många produkter och täthet. Således kan den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster bli tvungen att tillhandahålla de samhällsomfattande tjänsterna även med förlust, om

det inte är orimligt med beaktande av företagets ekonomiska situation som helhet. Detta kan motiveras med att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster i och med sin ställning på marknaden har konkurrensfördelar även på andra marknader och kan utnyttja bland annat skalfördelar i sin verksamhet. Skalfördelar uppnås när enhetskostnaderna sjunker i och med att mängden försändelser som ska behandlas och nätverkets storlek ökar. Fördelar till följd av många produkter uppstår när enhetskostnaderna sjunker som ett resultat av att flera typer av produkter och tjänster produceras. Med täthetsfördelar avses att enhetskostnaderna sjunker när försändelsernas antal ökar i ett fast utdelningsnät.

Utbudet av posttjänster som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster erbjuder grundar sig på ett omfattande produktions- och utdelningsnät, och därför är uppnåendet av dessa fördelar en viktig faktor i förhållande till konkurrenterna. Även det faktum att det utdelningsnät som den som för närvarande tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, Posti Ab, har i praktiken är uppbyggt på en "monopolmarknad" är en konkurrensfördel. I fråga om de föreslagna bestämmelserna i propositionen behöver utöver kravet på rimlighet också de olika grundläggande fri- och rättigheterna och deras inbördes förhållande vägas mot varandra. Mål som i hög grad överensstämmer med egendomsskyddet finns åtminstone i grundlagens 18 § om näringsfrihet. De föreslagna bestämmelserna i 35 g § om en särskild skyldighet för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att genomföra tidningsutdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster kan inte med hänsyn till de omständigheter som nämns ovan anses orimliga, eftersom begränsningen av näringsfriheten för Posti Ab, som är tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster, kan anses stå i proportion till det mål som eftersträvas, dvs. att trygga medborgarnas yttrandefrihet och tillgång till information. Som helhet kommer den föreslagna skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster tre dagar i veckan att minska den börda och de kostnader som de lagstadgade skyldigheterna orsakar tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster. Inte heller de bestämmelser om utlämnande av adressuppgifter om placeringen av postlådorna som föreslås i 39 § i lagförslaget kan betraktas som en orimlig skyldighet med tanke på egendomsskyddet.

12.6 Näringsfrihet och rätt till arbete (18 §)

Enligt 18 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Enligt den paragrafens 2 mom. ska det allmänna främja sysselsättningen och verka för att alla tillförsäkras rätt till arbete. De föreskrivna begränsningarna av näringsfriheten ska vara exakta och noga avgränsade, och dessutom ska deras omfattning och villkoren för dem framgå av lagen. Utöver utlåtandena om tillståndsplikt för näring har grundlagsutskottet också tagit ställning till om andra slags begränsningar av näringsfriheten är godtagbara. Också i dessa ställningstaganden har det betonats att begränsningarna ska vara på lagnivå. I några utlåtanden har man dock också tagit ställning till om långtgående begränsningar är möjliga ens när det föreskrivs om dem direkt genom lag.

Kravet på proportionalitet har i grundlagsutskottets utlåtandepraxis haft en central ställning vid bedömningen av om en begränsning av näringsfriheten är förenlig med grundlagen (GrUU 19/2006 rd). Grundlagsutskottet ansåg att proportionalitetskravet innebär att begränsningen bör vara nödvändig för att ett godtagbart mål ska uppnås och får inte gå längre än vad som är motiverat med beaktande av det samhälleliga intresset bakom regleringen i relation till den aktuella grundrättigheten. Grundlagsutskottet har i senare utlåtandepraxis ibland fäst särskild uppmärksamhet vid proportionaliteten i begränsningar som gäller näringsfriheten.

Enligt grundlagsutskottets utlåtandepraxis (GrUU 56/2010 rd, GrUU 28/2000 rd) ska bestämmelser som berättigar att föreskriva om förpliktelser som inte bygger på ansökan bedömas på en inskränkning i den grundlagsfästa näringsfriheten. En sådan förpliktelse som inte bygger på

ansökan är den i den föreslagna 35 g § avsedda särskilda skyldigheten att genomföra tidningsutdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster två dagar i veckan.

Bestämmelserna i 35 g § i lagförslaget innebär med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna en begränsning av näringsidkarens rätt till den del den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, med stöd av lag åläggs en ensidig skyldighet att genomföra utdelning av tidningar två dagar i veckan enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster. Det är fråga om en begränsning som gäller enskilda näringsidkare och juridiska personer som är tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster. Syftet med den föreslagna 35 g § är att genom att begränsa en näringsidkares rätt trygga medborgarnas yttrandefrihet i synnerhet i fråga om tillgången till information. Med beaktande av kravet på proportionalitet kan begränsningen av en enskild näringsidkares rätt inte anses orimlig med beaktande av syftet med begränsningen och det mål som eftersträvas med den.

Genom förslaget strävar man efter att trygga en jämlik tillgång till tidningsutdelning fem dagar i veckan i hela landet, och därför kan begränsningarna anses godtagbara och påkallade av ett vägande samhälleligt behov. En särskild skyldighet enligt den föreslagna 35 g § kan åläggas endast som sista utväg i situationer där statsunderstödet för tidningsutdelning inte förverkligas i enlighet med målen för statsunderstödet i sådana problemsituationer som nämns i 35 g §. Skyldigheten åläggs den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och som är den enda aktören i Finland som har ett rikstäckande distributionsnät och förutsättningar att utföra den verksamhet som skyldigheten avser. I det föreslagna 35 g § 3 mom. föreskrivs dessutom om ett rimligt pris som bestäms av den behöriga myndigheten och som tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster kan ta ut av tidningsutgivarna för genomförandet av utdelningen i fråga. I bestämmelsen ges den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster också möjlighet att få ersättning av det anslag som anvisats för statsunderstödet för tidningsutdelning, om det återstår något av anslaget, till den del de kostnader fullgörandet av skyldigheten orsakar tillhandahållaren inte täcks av de avgifter som tillhandahållaren tar ut av utgivarna i enlighet med den rimliga prisnivå som Transport- och kommunikationsverket bestämt. Skyldigheten enligt förslaget gäller situationer som bedöms vara undantagsvis förekommande och enskilda samt tidsbegränsade, där skyldighetens varaktighet som längst kan vara två år.

Även det föreslagna 35 g § 5 mom. bör bedömas med avseende på näringsfriheten enligt grundlagen. I momentet föreslås bestämmelser om att Transport- och kommunikationsverkets beslut är verkställbart även om det inte har vunnit laga kraft. Enligt 49 f § i förvaltningslagen får ett beslut dock verkställas innan det har vunnit laga kraft, om så föreskrivs i lag eller om beslutet till sin natur är sådant att det bör verkställas omedelbart eller om ett allmänt intresse kräver att verkställigheten av beslutet inte uppskjuts. I Transport- och kommunikationsverkets beslut enligt det föreslagna 35 g § 1 mom. är det fråga om ett förvaltningsbeslut vars effektiva verkställighet kräver att beslutet verkställs omedelbart. Av skäl som har samband med det allmänna intresset är det inte möjligt att uppskjuta verkställandet av beslutet, eftersom syftet med det förvaltningsbeslut som avses i paragrafen är att i sådana i regel exceptionella situationer som avses i 1 mom. trygga medborgarnas jämlika rätt att få information till den del det gäller tidningsutdelning fem dagar i veckan genom att ålägga den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att sköta tidningsutdelning enligt den skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster som avses i 35 b §. Om beslutet inte kan verkställas omedelbart, kan sedvanligt ändringssökande äventyra tillgodoseendet av medborgarnas jämlika rätt till information, när fullgörandet av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster enligt ett i 1 mom. avsett beslut som inte vunnit laga kraft inte inleds förrän ändringssökandet har slutförts och beslutet vunnit laga kraft. Ändringssökandet kan räcka flera månader. I beslutet är det dessutom fråga om en tidsmässigt och regionalt exakt definierad och noggrant avgränsad skyldighet som kan vara i högst två år. Därför anses det nödvändigt att beslutet är verkställbart även om det inte har vunnit laga kraft.

I momentet konstateras det dessutom att omprövning av ett beslut får begäras och till denna del innehåller momentet en informativ hänvisning till förvaltningslagen, som tillämpas på omprövningsförfarandet. Bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

12.7 Rättsskydd (21 §)

Grundlagens 21 § innehåller bestämmelser om rättsskydd. Enligt den paragrafen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättsskipningsorgan. I enlighet med paragrafens 2 mom. ska offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag.

Rättsskyddet är en grundläggande rättighet som tillkommer var och en. Utan rättslig trygghet finns det inga faktiska förutsättningar för deltagande och inte heller för företagande. Säkerställandet av rättsskyddet och en demokratisk utveckling kan därför anses ha ett nära samband. Tillgodoseendet av rättsskyddet och en väl fungerande rättsstat har allmänt betraktats som väsentliga förutsättningar för konkurrenskraften och människors välfärd. Grundlagen kan naturligtvis endast innehålla de grundläggande principerna. För att rättsskyddet ska tillgodoses krävs det en tydlig lagstiftning, en klanderfri beredning av författningar och tillämpning av dem samt att lagarna iakttas noggrant i all offentlig verksamhet. Utöver dessa grundläggande principer ska särskild vikt fästas vid bestämmelserna om domstolars och andra myndigheters verksamhet och förfaranden.

Utgångspunkten för den grundläggande rättighet som gäller rättsskydd är att individen har rätt att på eget initiativ få sin sak behandlad av en behörig domstol eller någon annan myndighet. Behandlingen ska också alltid ske på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål. Bestämmelsen har ett direkt samband med laglighetsprincipen, som förutsätter att lag noggrant iakttas i all offentlig verksamhet. Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag. Detta förutsätter enligt förarbetena till grundlagsreformen (RP 1/1998 rd) att den som utövar offentlig makt alltid ska ha en behörighetsgrund som i sista hand återgår på en av riksdagen stiftad lag. Denna accentuerade lagbundenhet och bestämmelsen som kallas rättsstatsprincipen innebär å andra sidan att var och en har rätt att få sin sak behandlad av den behöriga myndigheten.

Posttjänsterna är ett viktigt verktyg för kommunikation och informationsutbyte och de har direkt samband med tillgodoseendet av rättsskyddet och en god förvaltning. Med tanke på god förvaltning och rättsskydd är det av betydelse att det i Finland finns ett stort antal människor som inte kan få tillgång till exempel till tjänster som kräver stark autentisering och för vilka det enda alternativet av lagstiftningsmässiga eller faktiska orsaker är att sköta ärenden med myndigheterna på papper eller på andra traditionella sätt. För att säkerställa att rättsskyddet för dessa personer tillgodoses bör också möjligheten att sköta ärenden på papper finnas kvar. En ändring av detta arrangemang skulle till stöd kräva en ändring av lagstiftningen, och sådana projekt är inte aktuella när propositionen bereds. Det ökade antalet e-tjänster har lett till att behovet och användningen av traditionella besökstjänster har minskat. Besök vid skötsel av ett ärende är dock fortfarande ett sätt som används och det är viktigt att det finns kvar bland annat med tanke på de kunder som inte har möjlighet att övergå till att använda e-tjänster eller som behöver rådgivning om den offentliga förvaltningens tjänster och användningen av dem.

I lagförslaget föreslås det att bestämmelserna om delgivningsförfarande i 21 § i lagen ändras. Rättsskyddsaspekterna förutsätter att delgivningen sker så att de uppgifter som mottagaren behöver för att utöva sina rättigheter delges mottagaren på ett tydligt och för mottagaren begripligt sätt och i tillräckligt god tid. Vid den rättsliga bedömningen ska det å ena sidan granskas om personen får kännedom om det delgivna ärendet på ett effektivt sätt och å andra sidan om det föreslagna delgivningsförfarandet uppfyller det krav på behörigt förfarande som avses i 21 § 1 mom. i grundlagen.

Grundlagsutskottet konstaterade i sitt tidigare utlåtande (GrUU 7/2017 rd) om en ändring av postlagen (RP 272/2016 rd) att kommunikationsutskottet på grund av rättsskyddet och garantin för god förvaltning, som tryggas i 21 § i grundlagen, bör säkerställa att lagförslaget inte väsentligen fördröjer leveransen av postförsändelser som skickas ut av myndigheter och som är relevanta med avseende på rättssäkerheten. Också de ändringar som nu föreslås gäller endast insamling och utdelning av brev som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. På det sätt som konstateras i propositionen inverkar de ändringar som ingår i lagförslaget inte på leveranstiden för myndighetsbrev, eftersom myndighetsbrev även framöver delas ut i enlighet med bilaterala kommersiella avtal. Lagförslaget fördröjer således inte avsevärt leveransen av sådana postförsändelser som skickas ut av myndigheter och som är relevanta med avseende på rättssäkerheten.

I samband med preciseringen av bestämmelserna om delgivningsförfarandet granskades tillsammans med justitieministeriet behovet av att se över eller ändra till exempel lagstiftningen om delfäendet och besvärstiderna. Besvärstiderna utgör en del av en rättvis rättegång. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (GrUU 24/2016 rd) ansett att förslagen om att förkorta besvärstiden och begränsa rättshjälpen är relevanta med avseende på regleringen om rättssäkerhet i 21 § i grundlagen. Grundlagsutskottet har vid bedömningen av reformer av förvaltningsprocessen och ändringar i rättssäkerhetssystemet inom förvaltningen betonat behovet av att det förvaltningsrättsliga systemet för att söka ändring bör ses som en helhet (GrUU 32/2012 rd).

Utskottet har fäst särskild vikt vid behovet att se till att systemet för att söka ändring överlag garanterar både att det finns tillgänglig och tillräcklig rättssäkerhet och att ärendena behandlas så snabbt det går med hänsyn till kravet på rättssäkerhet. Dessutom har utskottet betonat att tillämpningen av systemet i alla ärendekategorier bör bygga på en samordnad och konsekvent bedömning av behovet av rättssäkerhet. Grundlagsutskottet har dessutom rent allmänt påpekat att lagberedningen i en reglering som är känslig med avseende på de grundläggande och de mänskliga rättigheterna inte uteslutande får syfta till att försnabba och effektivisera behandlingen. I samband med beredningen av propositionen har det inte ansetts motiverat att förlänga de tidsfrister för förfarandet för delfäende som föreskrivs annanstans i lagstiftningen. För att säkerställa att rättsskyddet tillgodoses och delgivningar sänds på ett effektivt sätt föreslås det i lagförslaget att tidsfristerna för delgivningsförfarandet per post binds till tidsfristerna för det delgivningsförfarande som föreskrivs i lag. Justitiekanslern i statsrådet har i sitt avgörande av den 23 augusti 2021 (OKV/597/10/2020) behandlat ett klagomål som gäller dröjsmål med vanlig delgivning. I sitt beslut fäste justitiekanslern uppmärksamhet vid domstolens allmänna missstanke som gällde postgångens tillförlitlighet i fråga om delgivningsförfarandet.

Delgivningsförfarandet används i många olika myndighetsverksamheter och i förfaranden som hänför sig till rättsskipning. Därför är det nödvändigt att ålägga den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att se till att det delgivningsförfarande som föreskrivs i lag kan användas i hela landet i den utsträckning det gäller posttjänster. Trots att den elektroniska kommunikationen har ökat utgör förvaltningens behov fortfarande en central grund för att det ska finnas posttjänster och i synnerhet delgivningsförfaranden per post. Även om det nuförtiden i stor utsträckning är möjligt att sköta ärenden med en myndighet elektroniskt, är det fortfarande be-

hövligt att ålägga den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att se till att delgivningsförfarandet kan användas. Det är väsentligt att se till att delgivningsförfarandet kan användas i syfte att säkerställa att myndigheterna per post antingen som vanlig delgivning eller bevisligen kan delge en person ärenden som inverkar väsentlig på personen utan att myndigheterna behöver ta till stämmingsmannadelgivning.

Att se till att delgivningsförfarandet kan användas innebär i praktiken förvaltning av ett väl fungerande adresssystem och ett heltäckande sorterings- och transportnätverk samt att se till att det finns en tillräcklig personal som sköter utdelningsarbetet. Syftet med att se till att delgivningsförfarandet kan användas är att säkerställa att det finns metoder för smidig delgivning. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska upprätthålla nämnda verksamheter för att säkerställa att delgivningsförfarandet kan genomföras. Med att se till att delgivningsförfarandet kan användas avses dessutom att tjänsterna ska vara jämlikt tillgängliga i hela landet. Genom att se till att delgivningsförfarandet kan användas säkerställs jämlik tillgång till tjänsten och möjlighet att ta emot delgivningar. Dessutom ska delgivningsförfarandet vara avgiftsfritt. Om mottagaren av delgivningen måste betala för mottagandet av en försändelse, äventyras delfäendet. Transport- och kommunikationsverket har ansett att en avgift för mottagande av försändelser skulle leda till att förfarandet för delfående inte kan användas på det sätt som förutsatts i lagen. I delgivningsförfarandet är det fråga om posttjänster som avses i 2 § i postlagen och som i enlighet med postlagens syfte ska säkerställas på rättvisa villkor för alla. Avgiftsbelagda delgivningsförfaranden skulle leda till en ojämlik situation mellan grupper med särskilda behov, såsom bostadslösa, och andra adressater.

För att säkerställa lagligheten i delgivningsförfarandet föreslås det i detta lagförslag bestämmelser om myndighetens möjlighet att avtala om det praktiska genomförandet av det delgivningsförfarande per post som föreskrivs i lag, dvs. om utdelning och befordran av brev med delgivning till mottagarna, också med ett annat postföretag än tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster. Myndighetsbrev och vanliga delgivningar som sker per post genom myndighetsbreven delas ut förutom av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster också av många andra postföretag. Ändringen förtydligar rättsläget och ger inte bara den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster utan också andra postföretag lagstadgad rätt att sköta det delgivningsförfarande per post som föreskrivs i lag och som betraktas som en offentlig förvaltningsuppgift.

Med tanke på 124 § i grundlagen är det relevant att offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. När man granskar utdelningsmängderna för delgivningar och det nätverk som behövs för utdelningen, är det klart att det är ändamålsenligt att vanlig delgivning per post sker genom de tjänster som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och andra postföretag erbjuder, med iakttagande av principen om ändamålsenlighet. Postlagens bestämmelser om delgivningsförfarande gäller den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Således är det genom den skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster som bestäms i postlagen den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster som ansvarar för att delgivningsförfarandet kan genomföras och användas.

Det är dock inte motiverat att endast den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster åläggs att sköta den offentliga förvaltningsuppgift som gäller delgivningsförfarandet och det tjänsteansvar som följer av det, eftersom myndigheterna fritt kan konkurrensutsätta sina tjänsteleverantörer och välja också ett annat postföretag än tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster som brevutdelare. Om skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift och tjänsteansvaret inte utsträcks till att gälla också delgivningar som med stöd av avtal som andra postföretag ingått

med myndigheterna sänds som vanliga brev, gäller tjänsteansvaret i enlighet med grundlagsutskottets utlåtan depraxis inte hela den offentliga förvaltningsuppgiften. Det kan anses att lagförslaget inte medför några problem med tanke på tillgodoseendet av rättsskyddet enligt grundlagen.

12.8 Utfärdande av förordningar och delegering av lagstiftningsbehörighet (80 §)

Enligt 80 1 mom. i grundlagen ska bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter utfärdas genom lag. Enligt 80 § 2 mom. i grundlagen kan andra myndigheter genom lag bemyndigas att utfärda rättsnormer i bestämda frågor, om det med hänsyn till föremålet för regleringen finns särskilda skäl och regleringens betydelse i sak inte kräver att den sker genom lag eller förordning. Tillämpningsområdet för ett sådant bemyndigande ska vara exakt avgränsat. Av grundlagen följer dessutom att de frågor som ett bemyndigande omfattar ska anges noggrant i lag.

Grundlagsutskottet har i flera utlåtanden behandlat saken på ett uttömmande sätt (GrUU 23/2000 rd, GrUU 25/2000 rd, GrUU 34/2000 rd, GrUU 21/2001 rd, GrUU 19/2002 rd, GrUU 58/2010 rd, GrUU 10/2014 rd, GrUU 10/2016 rd och GrUU 21/2018 rd). Ur grundlagsperspektiv är andra myndigheters befogenhet att utfärda föreskrifter på lägre nivå ett undantag (GrUB 10/1998 rd). I samband med grundlagsreformen nämndes som exempel på en myndighets normgivningsbefogenhet teknisk reglering av smärre detaljer som inte inbegriper prövningsrätt i någon större utsträckning (RP 1/1998 rd, GrUU 16/2002 rd och GrUU 19/2002 rd). I motsats till befogenheten att utfärda förordning ställs det större krav på bemyndiganden för myndigheter att utfärda rättsnormer än att bestämmelserna allmänt taget ska vara noga avgränsade. (GrUU 19/2002 rd, GrUU 32/2012 rd).

Bemyndigandet måste med hänvisning till grundlagen ha ett exakt avgränsat tillämpningsområde (GrUU 46/2001 rd och GrUU 32/2012 rd). Grundlagsutskottet har upprepade gånger understrukit att 80 § 1 och 2 mom. i grundlagen direkt inskränker tolkningen av bemyndigandebestämmelserna och innehållet i de bestämmelser som utfärdas med stöd av bemyndigandena (GrUU 48/2001 rd, GrUU 58/2010 rd, GrUU 34/2012 rd, GrUU 10/2014 rd, GrUU 10/2016 rd, GrUU 21/2018 rd). Det går därmed inte att genom förordning eller myndighetsföreskrifter utfärda allmänna rättsregler om grunderna för individens rättigheter eller skyldigheter eller frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag (GrUU 16/2002 rd, GrUU 58/2010 rd, GrUU 10/2014 rd, GrUU 10/2016 rd, GrUU 21/2018 rd).

I propositionen föreslås det att det till postlagens 4 § om anmälningsförfarande fogas en hänvisning till inledande av postverksamheten. Transport- och kommunikationsverket får meddela närmare föreskrifter om de uppgifter som ska lämnas, om anmälnings form och om hur den ska lämnas in. I propositionen föreslås dessutom en språklig ändring i postlagens 48 § om bemyndigandet för Transport- och kommunikationsverket att meddela närmare föreskrifter om hur lokala förhållanden eller adressatens personliga specialbehov som beror på minst 75 års ålder, rörelsehinder eller nedsatt funktionsförmåga ska beaktas i postutdelningen. Bemyndigandet för Transport- och kommunikationsverket att meddela föreskrifter gäller således reglering av frågor av teknisk karaktär och förhållandevis små detaljer, och inbegriper ingen betydande prövningsrätt. Motsvarande bemyndigande för Transport- och kommunikationsverket att meddela föreskrifter finns även med stöd av den gällande lagen.

Enligt det föreslagna 35 e § 5 mom. i postlagen utfärdas närmare bestämmelser om de allmänna förutsättningarna för statsunderstöd för tidningsutdelning, förfarandet för ansökan om statsunderstöd för tidningsutdelning, de understödsberättigande kostnaderna, understödets maximibe-

lopp, utbetalning av understöd och redogörelsen för användningen av understödet genom förordning av statsrådet. De frågor som det föreskrivs om genom förordning av statsrådet räknas upp på ett uttömmande sätt i paragrafen. Det föreslås att det föreskrivs om de viktigaste villkoren för statsunderstöd för tidningsutdelning på lagnivå, i postlagen.

Normgivningsbemyndigandet har i propositionen angivits så noggrant och exakt som möjligt. De föreslagna bestämmelserna är nödvändiga på grund av regleringsobjektets detaljerade tekniska karaktär och den särskilda sakkunskap som regleringen förutsätter. Av de orsaker som nämnts ovan strider normgivningsbemyndigandena i propositionen inte mot 80 § i grundlagen.

12.9 Överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter (124 §)

12.9.1 Begreppet offentlig förvaltningsuppgift

Riksdagens biträdande justitieombudsman konstaterade den 19 maj 2021 i sitt beslut i ett ärende som gäller postlagstiftningen och Posti Ab:s offentliga förvaltningsuppgifter (EOAK/1069/2019) att det är viktigt att det fås ett entydigt avgörande om den rättsliga karaktären hos de uppgifter som föreskrivs i postlagen och att de offentliga förvaltningsuppgifter som hänför sig till postverksamheten kartläggs och definieras.

Kärnområdet för en offentlig förvaltningsuppgift utgörs av utövning av offentlig makt, med vilken avses utfärdande av förpliktande bestämmelser med stöd av lag eller förordning eller beslutsfattande om någon annans intressen, rättigheter eller skyldigheter. Även ett faktiskt ingripande med stöd av lag i någon annans intressen eller rättigheter innebär utövning av offentlig makt. Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter. Med tanke på paragrafens tillämpningsområde är det avgörande vad som avses med offentliga förvaltningsuppgifter.

Grundlagsutskottet har i flera utlåtanden behandlat anförstroendet av förvaltningsuppgifter till andra än myndigheter (GrUU 28/2001 rd, GrUU 2/2002 rd, GrUU 67/2002 rd, GrUU 5/2006 rd, GrUU 11/2006 rd och GrUU 20/2006 rd, GrUU 26/2017 rd, GrUU 15/2018 rd, GrUU 65/2018 rd och GrUU 17/2021 rd). Grundlagsutskottet har framhåvt att kravet på rättssäkerhet och god förvaltning ska skrivas in i lag när offentliga förvaltningsuppgifter förs över på någon annan än en myndighet (GrUU 10/1998 rd och GrUU 26/2001 rd). Utskottet har också understrukit att kravet på ändamålsenlighet i grundlagens 124 § är en rättslig förutsättning som ska bedömas från fall till fall (GrUU 11/2006 rd). Tryggande av kraven på rättssäkerhet och god förvaltning i den bemärkelse som avses i 124 § i grundlagen har av hävd ansetts förutsätta att de allmänna förvaltningslagarna iakttas när ärenden behandlas och att de som handlägger ärenden handlar under tjänsteansvar (GrUU 46/2002 rd, GrUU 20/2006 rd).

Enligt förarbetena till grundlagen avser en offentlig förvaltningsuppgift en relativt omfattande grupp förvaltningsuppgifter, som inkluderar till exempel verkställande av lagar samt åligganden i anslutning till beslutsfattande om enskilda personers och sammanslutningars rättigheter, skyldigheter och förmåner. Utövning av lagstiftande och dömande makt anses däremot inte vara sådana offentliga förvaltningsuppgifter som avses i bestämmelsen. Grundlagens 124 § inbegriper utöver överföring av uppgifter som redan ankommer på myndigheterna också överföring av nya till förvaltningen hänförliga uppgifter på andra än myndigheter (RP 1/1998 rd och RP 26/2017 rd).

Grundlagsutskottet har inte gett någon exakt definition av begreppet offentlig förvaltningsuppgift, utan gör en bedömning från fall till fall. Vid tolkningen av begreppet offentlig förvaltningsuppgift har grundlagsutskottets utlåtandepraxis varit att först och främst fästa uppmärksamhet vid den aktuella uppgiftens karaktär och särdrag. Utskottet har vidare beaktat om det föreskrivs om uppgifterna i lag och likaså om en viss aktör vid skötseln av uppgifterna omfattas av en myndighets beslut, styrning eller övervakning. Dessutom har uppmärksamhet fästs bland annat vid vilka rättsverkningar uppgiften och de anknytande besluten ger (GrUU 53/2014 rd). I fråga om vissa uppgifter, såsom förvaltning av postnummersystemet, kan vikten av olika argument variera med tiden och verksamheten fjärras från eller anpassas till särdragen hos den offentliga förvaltningsuppgiften.

12.9.2 Krav som gäller offentliga förvaltningsuppgifter

Även om begreppet offentliga förvaltningsuppgifter inte är noggrant definierat, kan observationer om begreppets innehåll göras med stöd av förarbetena till grundlagen och grundlagsutskottets utlåtandepraxis. För det första hör frågor som gäller verkställigheten av lagar till området för begreppet. Detta framgår av motiveringen till bestämmelsen. Det är tydligast fråga om verkställighet av lagar när en myndighet fattar beslut som gäller enskilda personers och sammanslutningars rättigheter, skyldigheter och förmåner. Att sköta en offentlig förvaltningsuppgift omfattar dock även annat än bara förvaltningsbeslut, eftersom också tekniska och administrativa behandlings- och beredningsuppgifter som i sak hänger samman med utövandet av den administrativa beslutanderätten och som till sin natur stöder beslutsfattandet eller medverkar till utövande av offentlig makt omfattas av begreppet.

Utöver detta kan tillhandahållandet av offentliga tjänster betraktas som en offentlig förvaltningsuppgift (GrUB 9/2002 rd, RP 1/1998 rd). Då är det fråga om så kallad faktisk förvaltningsverksamhet. Med faktisk förvaltningsverksamhet avses i allmänhet sådan verksamhet i anslutning till skötseln av en förvaltningsuppgift varmed inga direkta rättsverkningar eftersträvas. Faktisk förvaltningsverksamhet kan dock innebära utövning av offentlig makt, såsom påbud och förbud som riktas mot enskilda utan föregående handläggningsåtgärder. Av grundlagsutskottets praxis framgår det att också privaträttslig verksamhet i vissa situationer kan betraktas som en offentlig förvaltningsuppgift. Förutsättningen är att verksamheten har särdrag, såsom att den kan jämföras med förvaltningsbeslut (GrUU 23/2013 rd, GrUU 57/2010 rd och GrUU 2/2001 rd).

I ett beslut av riksdagens biträdande justitieombudsman av den 19 maj 2021 (EOAK/1069/2019) föreslogs det att man i samband med beredningen av ändringen av postlagen också tydligt ska bedöma och visa om och till vilka delar det i åligganden enligt postlagen är fråga om offentliga förvaltningsuppgifter enligt 124 § i grundlagen. Vid beredningen av regeringspropositionen har man noggrant gått igenom de offentliga förvaltningsuppgifter som i den gällande postlagen och vidare i propositionen anförtros andra än myndigheter. Offentliga förvaltningsuppgifter ingår i lagförslagets 21 § om delgivningsförfarande, 37 § om förvaltning av postnummersystemet och 55 § om öppnande av slutna försändelser. Dessa åligganden har den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster redan skött med stöd av den gällande lagen och den tidigare regleringen. De är inte nya uppgifter.

De grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten och andra krav på god förvaltning tryggas genom att de allmänna förvaltningslagarna iakttas vid skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifterna i fråga. De allmänna förvaltningslagarna ska tillämpas med stöd av sina bestämmelser om tillämpningsområde, och därför föreskrivs det inte särskilt om dem. I de föreslagna 21, 37 och 55 § är det inte fråga om att anförtro andra än myndigheter åligganden som innebär

betydande utövning av offentlig makt. Men även om de åligganden som avses i dessa bestämmelser inte innebär betydande utövning av offentlig makt, är det dock fråga om sådana offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 124 § i grundlagen och i fråga om vilka grundlagsutskottet har förutsatt hänvisning till straffrättsligt tjänsteansvar och skadeståndsansvar. I lagförslaget föreskrivs det om straffrättsligt tjänsteansvar och skadeståndsansvar för de personer som utför ovannämnda offentliga förvaltningsuppgifter. Posti Ab har dessutom avtal med myndigheterna om skötsel av andra posttjänster. Sådana tjänster sköts ofta genom offentlig upphandling och det är inte fråga om åligganden som utförs under straffrättsligt tjänsteansvar.

På anställda hos ett postföretag ska bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar tillämpas när de anställda utför åligganden enligt 21 § om delgivningsförfarande, 37 § om förvaltning av postnummersystemet eller 55 § om öppnande av slutna försändelser. Enligt skadeståndslagens 3 kap. 2 § är ett offentligt samfund skyldigt att ersätta skada som förorsakats genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning. Samma skadeståndsskyldighet åligger andra samfund som på grund av lag, förordning eller bemyndigande i lag handhar offentliga uppgifter.

I 21 § i lagförslaget föreslås det att bestämmelserna om delgivningsförfarande preciseras. De gällande bestämmelserna har lett till oklarhet vid tillämpningen av lagen och i praktiken har begränsningen av tjänsteansvaret i fråga om delgivningsförfarandet grundat sig på Posti Ab:s egen tolkning. Preciseringsen av paragrafen förtydligar bestämmelsen i fråga om vem det straffrättsliga tjänsteansvaret gäller. I paragrafen föreslås dessutom en sådan standardhänvisning till skadeståndslagen som grundlagsutskottet förutsätter.

Postlagens 21 § och de bestämmelser om insamling och utdelning som hänför sig till den är av betydelse med tanke på myndighetsverksamheten i synnerhet därför att anhängiggörandet av ärenden, sändandet av begäranden om utredning och av svar på dem samt delgivningen av beslut i en betydande del av förvaltningsärendena sker per post. Vikt bör fästas vid att vanlig delgivning blev det primära delgivningssättet enligt en ändring av förvaltningslagen som gjordes efter att postlagen hade stiftats. I samband med ändringen bedömdes inte dess konsekvenser för postverksamheten. De delgivningsförfarandena per post som föreskrivs i lag är vanlig delgivning enligt 59 § i förvaltningslagen och bevislig delgivning enligt 60 § i den lagen. Enligt 59 § 1 mom. i förvaltningslagen sker vanlig delgivning per post genom brev till mottagaren. Enligt 2 mom. i den lagen anses mottagaren ha fått del av ärendet den sjunde dagen efter det att brevet avsändes. Bestämmelserna om delgivning i förvaltningslagen tillämpas på delgivning av alla förvaltningsbeslut, om inte något annat föreskrivs. Mottagaren anses ha fått del av en handling som sänts som en vanlig delgivning den sjunde dagen efter det att handlingen sändes, om inte mottagaren visar att delfåendet skett vid en senare tidpunkt. En handling anses dock ha kommit till en myndighets kännedom den dag brevet anlände.

Också 90 och 93 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden innehåller motsvarande bestämmelser om vanlig och bevislig delgivning. När det gäller rättegångsbalken avviker delgivningsförfarandet per brev från det förfarande som tillämpas i förvaltningsförfarandet och förvaltningsprocessen på så sätt att en ytterligare förutsättning för delgivning genom brev är att det kan antas att mottagaren får del av handlingen och inom utsatt tid återsänder delgivningskvittot. Bestämmelser om delgivning per post finns förutom i de nämnda allmänna lagarna också annanstans i lagstiftningen.

I förarbetena till lagen om posttjänster (RP 216/2010 rd) konstaterades det att delgivningsförfarandet används i många olika myndighetsverksamheter och i förfaranden som hänför sig till rättsskipning. Enligt propositionen är det därför nödvändigt att ålägga den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att se till att det delgivningsförfarande som föreskrivs i lag kan användas i hela landet i den utsträckning det gäller posttjänster.

Även om vanlig delgivning nuförtiden har en accentuerad betydelse i och med att den är den huvudsakliga formen av delgivning, följer den delgivning som sänds som vanligt brev Posti Ab:s process tillsammans med andra vanliga brev, och Posti Ab har inte möjlighet eller förmåga att separera dem. I Posti Ab:s process kan brev inte hanteras separat beroende på om avsändaren är en myndighet eller någon annan. Posti Ab känner inte till brevens innehåll och vet alltså inte om brevet innehåller en delgivning från en myndighet. De myndighetsbrev som inte ingår i de samhällsomfattande tjänsterna som avses i postlagen och de delgivningar som levereras per post tillsammans med myndighetsbreven delas ut utöver av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster också av många andra postföretag. Riksdagens biträdande justitieombudsman konstaterade i sitt avgörande om precisering av postlagen (EOAK/2959/2017) att det i ärendet inte framkom något sådant som skulle ge anledning att misstänka att befordringen av sådana brev som hänför sig till det lagstadgade delgivningsförfarandet för närvarande inte är tryggad på ett allmänt plan. Biträdande justitieombudsmannen begärde dock i sitt avgörande (EOAK/2959/2017) att kommunikationsministeriet ska utreda om det tjänsteansvar som avses i 21 § i postlagen behöver preciseras eller om det på något annat sätt behöver säkerställas att det lagstadgade delgivningsförfarandet sköts på ett ändamålsenligt sätt.

I 21 § 3 mom. föreslås bestämmelser om straffrättsligt tjänsteansvar i fråga om delgivningsförfarandet. Enligt det momentet ska bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar tillämpas på en person som är anställd hos den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster eller på en person som är anställd hos ett sådant företag som med en myndighet har ingått ett avtal om genomförande av delgivningsförfarandet, när denna person utför uppgifter som avses i 21 §. Den föreslagna preciseringen påverkar den rättsliga ställningen för de personer som genomför delgivningsförfarandet. Tjänsteansvar innebär att tjänstemannen har ett större ansvar för fel som skett i arbetet. Allmänna grunder för tjänsteansvar finns i 2 § 3 mom. och 118 § i grundlagen. Tjänsteansvaret har av hävd ansetts omfatta både straffrättsligt och ett skadeståndsrättsligt ansvar. Också skötseln av en sådan offentlig förvaltningsuppgift som avses i 124 § i grundlagen har i grundlagsutskottets praxis i princip ansetts förutsätta tjänsteansvar. Utgångspunkten för tjänsteansvaret är principen om förvaltningens lagbundenhet, som i 2 § 3 mom. i grundlagen uttrycks som rättsstatsprincipen. All utövning av offentlig makt ska bygga på lag. I all offentlig verksamhet ska lag noggrant iakttas.

Bestämmelser om tjänstebrott finns i 40 kap. i strafflagen. Det straffrättsliga tjänsteansvaret kan vara omfattande eller begränsat. Omfattande tjänsteansvar gäller tjänstemän, personer som sköter offentliga förtroendeuppdrag och personer som utövar offentlig makt, på vilka alla bestämmelser om tjänstebrott (utom de som gäller riksdagsledamöter) tillämpas med stöd av 40 kap. 12 § 1 mom. i strafflagen. Det begränsade tjänsteansvaret gäller offentligt anställda arbetstagare, på vilka endast en del av bestämmelserna om tjänstebrott tillämpas med stöd av 12 § 2 mom. i strafflagen. Det tjänsteansvar som avses i denna paragraf är till sin karaktär omfattande. I sin utlåtandepraxis har grundlagsutskottet inte ställt några närmare krav på exakt formulering av bestämmelserna om tjänsteansvar (GrUU 17/2021 rd). Vanligen har det i sådana sammanhang föreskrivits om tjänsteansvar i vidare bemärkelse än enbart om utövning av offentlig makt. Principen om tjänstemannaförvaltning har emellertid mildrats i takt med bolagiseringsutvecklingen. Offentliga uppgifter och även utövning av offentlig makt har anförtratts aktiebolagsrättsliga organisationer, vars samtliga anställda är anställda i arbetsavtalsförhållande. Följaktligen har det funnits behov av att utsträcka tjänsteansvaret till att gälla mer än enbart tjänsteförhållande.

Bestämmelserna om tjänstemän i 40 kap. i strafflagen tillämpas med stöd av 12 § 1 mom. även på personer som utövar offentlig makt. Med en person som utövar offentlig makt avses enligt 11 § 5 punkten i det kapitlet för det första den till vars uppgifter enligt lag eller förordning hör att meddela för andra bindande förordnanden eller att besluta om andras intressen, rättigheter eller skyldigheter eller som med stöd av lag eller förordning i sin uppgift reellt ingriper i någon

annans intressen eller rättigheter (underpunkt a), samt den som enligt lag eller förordning eller enligt ett uppdrag som han eller hon med stöd av lag eller förordning fått av en myndighet ska delta i beredningen av sådana beslut genom att göra framställningar eller förslag till beslut, utarbeta utredningar eller planer, ta prover eller utföra inspektioner eller på något annat motsvarande sätt (underpunkt b).

Tjänsteansvar kan inte begränsas endast till utövning av offentlig makt i samband med en offentlig förvaltningsuppgift, utan det ska i avsaknad av en allmän bedömning av statsrådet formuleras på sedvanligt sätt att gälla hela den offentliga förvaltningsuppgiften (GrUU 47/2021 rd). De föreslagna bestämmelserna om tjänsteansvar gäller alla som arbetar med utdelningen eller hanterar brev med delgivning. Tjänsteansvar innebär inte automatiskt att vilket fel som helst som begåtts vid utförandet av en uppgift som omfattas av tjänsteansvar är ett brott. Största delen av tjänstebrotten förutsätter uppsåt och t.ex. brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet att gärningen bedömd som en helhet inte är ringa. Således innebär det tjänsteansvar som följer av skötseln av en offentlig förvaltningsuppgift till exempel inte att felutdelning av ett enskilt brev är ett brott, och tjänsteansvaret kan inte vara orimligt för en enskild person.

12.9.3 Förhållandet mellan samhällsomfattande tjänster och offentliga förvaltningsuppgifter

Tillhandahållandet av posttjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna kan som basservice inom infrastrukturen anses stå utanför begreppet offentlig förvaltningsuppgift. Begreppet offentlig förvaltningsuppgift är dock brett och omfattar också sådan verksamhet som är förknippad med tillgodoseende av allmänna intressen eller som annars har drag som är kännetecknande för ordnandet av offentliga tjänster. Därför kan också sådana infrastrukturåligganden och sådan basservice som är av betydelse för individen eller samhället eller åligganden i anslutning till dessa i vissa situationer betraktas som offentliga förvaltningsuppgifter. Det är också viktigt att åliggandet grundar sig på ett offentligt uppdrag genom eller med stöd av lag.

Inom den lagstiftning som reglerar infrastruktur tjänsterna, även om tjänsterna i sig inte omfattas av begreppet offentlig förvaltningsuppgift, kan det dock finnas enskilda uppgifter som kan bli föremål för bedömning med utgångspunkt i 124 § i grundlagen. I grundlagsutskottets utlåtandepraxis och justitieombudsmannens beslutspraxis kan man också finna flera ställningstaganden där också infrastrukturåligganden eller med dem jämförbara åligganden har ansetts vara offentliga förvaltningsuppgifter. Som offentliga förvaltningsuppgifter har i grundlagsutskottets utlåtandepraxis definierats till exempel åläggande av systemansvar på nätinnehavare, produktion av nät- och infrastruktur tjänster för säkerhetsnät, flygtrafiktjänster samt kommunens avfallshanteringsuppgifter.

Med hänsyn till 124 § i grundlagen har som offentliga förvaltningsuppgifter ansetts utöver sådana funktioner eller delområden av funktioner som har starka drag av privat näringsverksamhet också sådan verksamhet som antingen aldrig har skötts av en myndighet eller där det inte enbart är fråga om en uppgift som hör till en myndighet. Å andra sidan har lagstiftning kunnat stiftas uttryckligen för att skapa verksamhetsförutsättningar för en viktig tjänst, även om tjänsten i sig inte är en offentlig förvaltningsuppgift.

Utifrån det som konstateras ovan är det också möjligt att säga att när samhällsomfattande tjänster har tillhandahållits som Posti Ab:s åliggande har det lett till att de särdrag som förknippas med offentliga förvaltningsuppgifter inte är lika tydliga, även om skyldigheten att tillhandahålla

samhällsomfattande tjänster i sig fortfarande spelar en betydande roll i samhället och för individerna.¹³² Dessutom kan det också sägas att vid åläggandet och fullgörandet av samhällsomfattande tjänster och skyldigheten att tillhandahålla dem handlar det snarare om att flytta statens ekonomiska verksamhet än uttryckligen den offentliga förvaltningsuppgiften utanför myndighetsmaskineriet. Lagstiftaren kan anses ha skapat verksamhetsförutsättningar för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster i allmänhet och särskilt genomföra det i 22 § i grundlagen för det allmänna föreskrivna uppdraget att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna, såsom jämlikhet i fråga om tillgången till posttjänster.¹³³

Av konsekvensskäl är det inte uteslutet att göra en sådan tolkning att om de samhällsomfattande tjänsterna och fullgörandet av skyldigheten att tillhandahålla dem inte är offentliga förvaltningsuppgifter, är inte heller de i postlagen föreskrivna åligganden som anknyter till den som tillhandahåller de samhällsomfattande tjänsterna sådana. Sådana åligganden är verksamhet som utsedd operator enligt Världspostkonventionen samt frimärksutgivning och användning av andra portomärken. Även åläggandet att bestämma postlådornas placering kan i sig tolkas höra till denna grupp, även om det är skäl att lyfta fram att det till denna del också kan framföras synpunkter som talar för en annan tolkning.¹³⁴

12.9.4 Ändamålsenligheten av offentliga förvaltningsuppgifter

Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag. Det är klart att regleringen på lagnivå också måste uppfylla kraven i 124 § i grundlagen att tilldelningen av ett uppdrag till andra än myndigheter är nödvändig för att utföra uppgiften och det inte äventyrar grundläggande rättigheter, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Ändamålsenligheten av överföringen av en offentlig förvaltningsuppgift är ett rättsligt villkor för överföring, vars uppfyllelse alltid bedöms från fall till fall. Vid bedömningen av ändamålsenligheten ska man fästa särskild uppmärksamhet vid dels förvaltningens effektivitet och övriga interna behov, och dels vid enskilda personers och sammanslutningars behov. Dessutom är karaktären av den överförda förvaltningsuppgiften ur utvärderingssynpunkten betydelsefull. Kravet på ändamålsenlighet kan således när det är fråga om uppgifter i samband med serviceproduktion uppfyllas lättare än i fråga om beslutsfattande som gäller en enskild persons eller sammanslutnings centrala rättigheter (RP 1/1998 rd). Dessutom har det i den juridiska litteraturen ansetts att ändamålsenligheten måste bedömas enskilt vid varje förslagna offentliga förvaltningsuppgift som föreslås bli anförtrodd till någon utanför myndighetsorganisationen (GrUU 53/2010 rd).

Vid granskningen av distributionsvolymerna för delgivningar enligt 21 § i postlagen och det nät som krävs för distributionen, står det klart att ordinarie delgivning per post är ändamålsenligt att utföras genom de tjänster som tillhandahålls av tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster och andra postföretag i enlighet med principen om ändamålsenlighet. För det första är syftet med delgivningsförfarande och regleringen av postlagen att säkerställa ett genomförande av delgivningsförfarandet och möjligheten att ta emot delgivningar på samma sätt i hela landet. För att säkerställa detta är det ändamålsenligt att i sista hand reglera uppgiften av delgivningsförfarandet till den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Det är viktigt att se till att delgivningsförfarandet genomförs, eftersom 21 § i postlagen och de bestämmelser om insamling

¹³²Riksdagens biträdande justitieombudsmans beslut i ett ärende som gäller postlagstiftningen och postens offentliga förvaltningsuppgifter, EOAK/1069/2019 (på finska) <https://www.oikeusasiamies.fi/r/fi/ratkaisut/-/eoar/1069/2019>

¹³³Riksdagens biträdande justitieombudsmans beslut i ett ärende som gäller postlagstiftningen och postens offentliga förvaltningsuppgifter, EOAK/1069/2019 (på finska) <https://www.oikeusasiamies.fi/r/fi/ratkaisut/-/eoar/1069/2019>

¹³⁴Riksdagens biträdande justitieombudsmans beslut i ett ärende som gäller postlagstiftningen och postens offentliga förvaltningsuppgifter, EOAK/1069/2019 (på finska) <https://www.oikeusasiamies.fi/r/fi/ratkaisut/-/eoar/1069/2019>

och utdelning som hänför sig till den är av betydelse med tanke på myndighetsverksamheten i synnerhet därför att anhängiggörandet av ärenden, sändandet av begäranden om utredning och av svar på dem samt delgivningen av beslut i en betydande del av förvaltningsärendena sker per post. Även om delgivningsförfarandet är kopplat till beslutsfattande om grundläggande rättigheter för samhällen och enskilda personer genom delgivningens innehåll, är utföring av delgivningsförfarandet enligt 21 § i postlagen tillhandahållandet av tjänster. Delgivningsförfarandet innebär inte att beslut fattas om individens eller gemenskapens grundläggande rättigheter, men syftet med delgivningsförfarandet är att säkerställa att sådana beslut översänds till mottagarna. För att säkerställa utdelning av delgivningar i myndighetsbrev som inte ingår i samhällsomfattande tjänster, är det ändamålsenligt att lägga offentlig förvaltningsuppgift inte bara för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster utan även för andra postföretag som tillsammans med myndigheterna kan avtala om fördelning av myndighetsbrev.

Enligt 37 § i postlagen ska Transport- och kommunikationsverket se till att det finns ett postnummersystem för skötseln av postverksamheten. Transport- och kommunikationsverket ålägger en tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster eller ett annat postföretag skyldighet att förvalta postnummersystemet. Tidigare har överföringen av postnummersystemet bedömts vara myndighetsverksamhet (RP 272/2016 rd). Överföringen bedömdes eventuellt balansera förvaltningen av systemet och bättre än för närvarande ge alla aktörer möjlighet att påverka de ändringar som görs i systemet. Överföringen skulle dessutom göra det möjligt att i större utsträckning än tidigare göra uppgifterna tillgängliga för alla postföretag och andra aktörer. Att överföra systemet till myndigheten och driva systemet som myndighetsverksamhet är emellertid en administrativt sett tungrodd process. Uppgiften är ny för Transport- och 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 Transport- och kommunikationsverket måste skapa beredskap för i sin verksamhet. Transport- och 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 Transport- och kommunikationsverket. Tillsynsavgiften höjdes senast vid ingången av 2012. I praktiken kan överföringen av driften av postnummersystemet till Transport- och kommunikationsverket innebära att exempelvis den tillsynsavgiften höjs. I Finland står Posti Ab för en betydande del av marknaden för brev försändelser. Detta innebär att bolaget kommer att betala Transport- och 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 Transport- och kommunikationsverket. Därför föreslås inte i propositionen att ansvaret för driften av postnummersystemet överförs från Posti Ab.

Öppnandet av slutna försändelser enligt 55 § i lagförslaget avser den tystnadsplikt som gäller hemligheten för brevet och annat konfidentiellt meddelande enligt i 10 § 2 mom. i grundlagen. Ett postföretag har rätt att öppna ett postpaket i vissa särskilt bestämda situationer. Som regel innehåller postpaketet varor som inte kan avses vara konfidentiella i den mening som avses i grundlagen. Möjligheten för ett postföretag att öppna ett postpaket i situationer enligt lagstadgande är ändamålsenlig och nödvändig för att bedriva praktisk postverksamhet och betjäna kunder. Ett postföretags rätt att öppna en sluten försändelse gör det möjligt att skydda innehållet i

en skadad försändelse, att beakta risken för hälsa eller egendom, försäljning eller bortskaffande av en obeställbar försändelse och möjligheten att utreda den okända adressaten.

12.9.5 Åligganden som inte omfattas av begreppet offentlig förvaltningsuppgift

Enligt propositionen betraktas som offentliga förvaltningsuppgifter inte verksamhet som Världspostkonventionens utsedda operator enligt 24 a § i postlagen, bestämmande av postlådor-nas placering enligt 44 § i den lagen eller frimärksutgivning och användning av andra porto-märken enligt 82 § i postlagen.

Vid bedömningen av verksamhet som utsedd operator enligt Världspostkonventionen är det av betydelse att verksamheten kan jämföras med samhällsomfattande tjänster. Vid tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster enligt postlagen är det i stället för en offentlig förvaltningsuppgift fråga om en sådan basservice inom infrastrukturen som definieras i lagstiftningen. Även i ett beslut av riksdagens biträdande justitieombudsman (EOAK/5410/2017) konstateras att det vid fullgörandet av den skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster som ålagts Posti Ab inte är det fråga om skötsel av en sådan offentlig förvaltningsuppgift som avses i 124 § i grundlagen.¹³⁵

Som utsedd operator meddelar Posti Ab, som är den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, inte bindande föreskrifter som omfattas av de samhällsomfattande tjänsterna och fattar inte heller beslut om någon annans intressen, rättigheter eller skyldigheter. Posti Ab, som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, utövar inte heller som utsedd operator formbunden offentlig makt genom att fatta förvaltningsbeslut eller meddela föreskrifter, utan Transport- och kommunikationsverket har genom sitt beslut utnämnt Posti Ab till en utsedd operator och förpliktat Posti Ab att med hjälp av dess rikstäckande utdelningsinfrastruktur fullgöra de skyldigheter som följer av avtalen i Världspostkonventionen. Som utsedd operator har Posti Ab inga särskilda tvångsmedel till sitt förfogande. Verksamheten som utsedd operator enligt Världspostkonventionen kan till sin karaktär jämföras med tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster i hemlandet. Att vara utsedd operator innebär i praktiken att Posti Ab sköter de uppdrag i anslutning till internationella brev- och paketförsändelser som definierats som obligatoriska i statsfördrag. Därför utför den som är utsedd operator enligt Världspostkonventionen inte en offentlig förvaltningsuppgift.

När det gäller bestämmandet av postlådor-nas placering fattas förvaltningsbeslutet av den kommunala myndigheten, om adressaten är missnöjd med det ställe som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har bestämt för postlådan i enlighet med 44 § i postlagen. Beslut i ärendet fattas av kommunens byggnadstillsynsmyndighet. Beslutet kan i enlighet med förvaltningslagen överklagas hos förvaltningsdomstolen och vidare hos högsta förvaltningsdomstolen. Även om postlådor-nas placering är av betydelse för en part, påverkar placeringen inte partens rättigheter, intressen eller skyldigheter på ett sätt som är utmärkande för en offentlig förvaltningsuppgift. Posti Ab, som är tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster, fattar inget förvaltningsbeslut i ärendet. Verksamheten har inga sådana särdrag att den kan anses vara faktisk förvaltningsverksamhet eller sådan privaträttslig verksamhet som kan jämföras med en offentlig förvaltningsuppgift. Det är fråga om det praktiska genomförandet av basservicen inom infrastrukturen, som också omfattar återstoden av servicen, det vill säga utdelningen. De krav i postlagen som gäller utdelningen kan beskrivas som kvalitetskrav på basservicen inom infra-

¹³⁵Riksdagens biträdande justitieombudsmans beslut i ett ärende som gäller postlagstiftningen och postens offentliga förvaltningsuppgifter, EOAK/1069/2019 (på finska) <https://www.oikeusasiamies.fi/r/fi/ratkaisut/-/eoar/1069/2019>

strukturen, eftersom den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster i samband med planeringen av produktionsprocesserna bedömer postlådornas placering i första hand med tanke på utdelningen.

Även om det för verksamheten har föreskrivits ett visst slags koppling till myndighetsprocessen genom möjligheten att överklaga, är bestämmandet av postlådornas placering en separat uppgift som anknyter till givandet av basservicen inom infrastrukturen. Placeringen av postlådor bestäms inte under styrning av myndigheten. Förvaltningsbeslutet fattas enligt 44 § 2 mom. i postlagen av kommunens byggnadstillsynsmyndighet, som fattar sitt beslut efter egen prövning. Sålunda kan bestämmandet av postlådornas placering inte anses vara en handläggnings- eller beredningsuppgift som i sak anknyter till en myndighetsprocess. Den separata roll som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har i förhållande till myndighetsprocessen illustreras dessutom av att också den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har föreskrivits besvärsmöjlighet. Den rättsliga reglering som gäller uppgiften i form av kvalitetskrav eller möjlighet att anföra besvär gör inte i sig den verksamhet som regleringen gäller till en offentlig förvaltningsuppgift.

Utgivning av frimärken eller användning av dem som portomärkning kan inte heller betraktas som meddelande av förpliktande bestämmelser eller beslutsfattande om någon annans intressen, rättigheter eller skyldigheter. Vid bedömningen av frågan ska det beaktas att sådan verksamhet som vem som helst kan bedriva inte kan betraktas som en sådan offentlig förvaltningsuppgift som avses i 124 § i grundlagen. Genom att göra en anmälan till Transport- och kommunikationsverket kan vem som helst börja tillhandahålla posttjänster. Alla postföretag har möjlighet att använda olika slags portomärkningar. Det är endast utgivningen av frimärken som kräver tillstånd av kommunikationsministeriet. Det har inte utfärdats några särskilda bestämmelser om utseendet på eller andra egenskaper hos sådana frimärken eller andra portomärkningar som används i hemlandet, utan postföretaget beslutar självständigt om saken.

Av riksdagens justitieombudsmans avgörandepraxis framgår att utgivningen av frimärken har ansetts vara en offentlig uppgift. Å andra sidan har utbudet av frimärken produktifierats till en egen konsumtionsnyttighet, varvid verksamheten kan anses ha differentierats från den offentliga förvaltningsuppgiften. I nuläget utgör frimärksutgivningen inte skötsel av en offentlig förvaltningsuppgift. Särskild vikt ska fästas vid att frimärket kan anses vara ett kvitto på en på förhand betald serviceavgift. En köpt tjänst är antingen en samhällsomfattande tjänst eller en annan brevtjänst, och åtgärden har inte någon direkt koppling till den offentliga förvaltningsuppgiften.

I de offentliga förvaltningsuppgifter som anförtrots Posti Ab är det fråga om uppgifter som anförtrots bolaget i enlighet med den gällande postlagen och som Posti Ab har tillräcklig kompetens och organisation för och som det redan tidigare har skött. Enligt grundlagsutskottet kan de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten och kravet på god förvaltning i samband med faktisk förvaltningsverksamhet tillgodoses genom att den lagstiftning som tillämpas på de tillhandahållna tjänsterna är ändamålsenlig, att den berörda personalen är kompetent och att dess arbete är föremål för tillräcklig offentlig tillsyn (GrUU 24/2001 rd, GrUU 28/2001 rd och GrUU 2/2002 rd). Offentliga förvaltningsuppgifter sköts som en del av affärsverksamheten för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, men till behövliga delar inom statens ägarstyrning och övervakning samt inom Transport- och kommunikationsverkets myndighetstillsyn. Ändamålsenligheten hos de ovannämnda offentliga förvaltningsuppgifter som ingår i denna regeringsproposition motiveras i specialmotiveringen.

12.10 Landskapet Åland

Enligt 18 § 20 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) hör ärenden som gäller postväsendet till landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet. Denna regeringsproposition innehåller inte bestämmelser om ärenden som omfattas av landskapet Ålands behörighet.

De förslag i propositionen som anknyter till de grundläggande fri- och rättigheterna är exakta, tidsmässigt begränsade och motiverade i förhållande till skyddsintressena. Omfattningen av de föreslagna bestämmelserna har begränsats till vad som kan anses vara nödvändigt och proportionellt med tanke på syftena med dem. Förslagen innebär inga ingrepp i kärnområdet för de grundläggande fri- och rättigheter som tryggas i grundlagen.

Med stöd av vad som anförts ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock önskvärt att grundlagsutskottet ger ett utlåtande i frågan.

Kläm

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

Lag

om ändring och temporär ändring av postlagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i postlagen (415/2011) 1 § 3 mom., 2 § 10 punkten samt 4, 17, 18, 21, 26, 37, 38, 39, 41, 43, 48, 55 och 75 §, av dem 1 § 3 mom. och 75 § i lag 1060/2019, 4, 17, 18, 37, 43, 48 och 55 § sådana de lyder i lag 997/2018 samt 26 och 41 § sådana de lyder delvis ändrade i lag 614/2017 samt 38 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 614/2017 och 189/2019, och fogas temporärt till 2 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 408/2016, nya 11–14 punkter och temporärt till lagen ett nytt 6 a kap. som följer:

1 §

Lagens syfte och tillämpningsområde

Denna lag tillämpas inte på tillhandahållande av tjänster som gäller

- 1) tidningar och tidskrifter, med undantag av 6 a kap. om statsunderstöd för tidningsutdelning,
- 2) oadresserade 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.

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

-
- 10) *adressat* en person som finns antecknad på en brevårsändelse eller ett postpaket och som försändelsen är adresserad till,
 - 11) *tidning* en avgiftsbelagd tidning som är möjlig att prenumerera på och som utkommer minst tre vardagar i veckan och som innehåller nationellt nyhetsmaterial eller lokalt nyhetsmaterial som gäller ett område som omfattas av urvalsförfarandet för statsunderstödet för tidningsutdelning,
 - 12) *morgondistribution* sådan tidningsutdelning minst fem dagar i veckan som börjar på natten och vanligen avslutas före klockan 7,
 - 13) *nät för morgondistribution* det område som bildas av de utdelningsställena till vilka adressaten, om denne så önskar, har möjlighet att få en tidning som morgondistribution,

14) *understödsberättigande område* ett sådant av Transport- och kommunikationsverket bestämt område där det inte finns något nät för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor och inte tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan.

4 §

Anmälningförfarande

Postföretag ska göra en anmälan till Transport- och kommunikationsverket innan deras postverksamhet inleds.

En anmälan ska innehålla företagets företags- och organisationsnummer, adress och uppgifter om kontaktpersoner samt en beskrivning av verksamheten. Beskrivningen bör åtminstone innehålla postföretagets verksamhetsområde och kundgrupp. Transport- och kommunikationsverket får meddela närmare föreskrifter om de uppgifter som ska lämnas, om anmälningens form och om hur den ska lämnas in.

Postföretag ska utan dröjsmål underrätta Transport- och kommunikationsverket om ändringar i de uppgifter som lämnats i den anmälan som avses i 1 och 2 mom. och om avslutande av postverksamheten.

Om ett postföretag inte längre, av någon orsak som inte kunnat förutses, kan tillhandahålla sina kunder tjänster enligt leveransvillkoren, ska företaget utan dröjsmål eller senast två veckor innan tjänsten upphör meddela sina kunder samt Transport- och kommunikationsverket att tjänsten upphör.

17 §

Insamling, utdelning och informationsskyldighet som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna

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

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster är skyldig att informera hushållen om sina insamlings- och utdelningsdagar samt ändringar i dem. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster är dessutom skyldig att upprätthålla information om insamlings- och utdelningsdagarna på sin webbplats.

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, trafikavbrott 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 brevörsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna för att transporteras av postföretaget.

Postpaket ska delas ut inom rimlig tid med iakttagande av kvalitetsnormen enligt 19 §. Vid utdelning av försändelser som ska kvitteras och vid utdelning av postpaket kan ankomsttider 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 i svårtillgängliga skärgårdsområden. Som svårtillgängligt skärgårdsområde kan betraktas ett område för vilket det inte finns färje- eller förbindelsefartygstrafik enligt tidtabell året om minst en gång varje sådan insamlings- och utdelningsdag för samhällsomfattande tjänster som avses i den paragrafen. Insamling och utdelning ska för dessa hushåll ske åtminstone en gång i veckan. Undantaget får omfatta sammanlagt högst 500 hushåll i hela landet.

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska årligen lämna Transport- och kommunikationsverket uppgift om antalet hushåll som avses i 1 mom. och var de är belägna. Transport- och kommunikationsverket ska vid behov fatta beslut om 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 postpaket eller försändelser från en myndighet ankommer. Adressaten ska underrättas senast den tredje dagen från försändelsens ankomst, om adressaten är anträffbar per telefon, e-post eller på något annat sätt.

21 §

Delgivningsförfarande

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska se till att det delgivningsförfarande per post som föreskrivs i lag kan användas och genomföras i hela landet. En delgivning per post ska vara framme senast inom den tidsfrist för delgivningsförfarandet som föreskrivs i lag.

n myndighet kan avtala om genomförande av ett sådant delgivningsförfarande per post som föreskrivs i lag också med ett annat postföretag än den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. En myndighet kan ingå ett sådant avtal endast med ett sådant postföretag som har förutsättningar att sköta denna uppgift.

På personer som är anställda hos den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och på personer som är anställda hos ett företag som har ingått ett i 2 mom. avsett avtal med en myndighet tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de utför uppgifter som avses i denna paragraf. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

26 §

Prissättning av samhällsomfattande tjänster

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

Information om ändringar i prissättningen ska lämnas till allmänheten och kunderna minst en månad innan ändringen sker.

6 a kap.

Statsunderstöd för tidningsutdelning

35 a §

Syftet med statsunderstödet för tidningsutdelning

Syftet med statsunderstödet för tidningsutdelning är att skapa förutsättningar för tidningsutdelning fem vardagar i veckan i områden där det inte finns något nät för morgondistribution av

tidningar på kommersiella villkor och inte heller finns tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan, och på detta sätt främja tillgången till samhälleligt viktig informationsförmedling, stödja mångfald inom nyhetsverksamheten samt en högklassig och mångsidig informationsförmedling.

På statsunderstöd för tidningsutdelning tillämpas statsunderstödslagen (688/2001), om inte något annat föreskrivs i detta kapitel.

35 b §

Skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster i fråga om tidningsutdelning

Skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster inbegriper tidningsutdelning två vardagar i veckan i de understödsberättigande områdena.

Transport- och kommunikationsverket ålägger skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster i sitt understödsbeslut om statsunderstödet, i vilket också tidpunkten för när skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster inträder och dess varaktighet bestämts.

Verksamheten enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster består av tidningsutdelning de dagar då det i de stödberättigande områdena inte finns i 3 kap. föreskriven utdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla samhällsomsfattande tjänster.

Statsunderstöd kan betalas endast för den tid skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster föreligger.

35 c §

Transport- och kommunikationsverkets marknadsanalys

Innan urvalsförfarandet för statsunderstödet för tidningsutdelning inleds ska Transport- och kommunikationsverket göra en marknadsanalys, av vilken framgår de områden som inte omfattas av något nät för morgondistribution av tidningar, de tidningar som delas ut i dessa områden, upplagorna för dessa tidningar samt pris- och kostnadsnivån.

Transport- och kommunikationsverket ger de distributionsföretag som är verksamma på marknaden tillfälle att anmäla sina befintliga nät för morgondistribution samt de tidningar som delas ut utanför näten för morgondistribution, upplagorna för dessa tidningar samt pris- och kostnadsnivån.

Transport- och kommunikationsverket bestämmer utifrån marknadsanalysen de områden där det inte finns något nät för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor och inte heller finns tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan. I marknadsanalysen bestämmer Transport- och kommunikationsverket de understödsberättigande områdena. De distributionsföretag som vunnit urvalsförfarandet i sådana områden som bestäms av Transport- och kommunikationsverket kan efter urvalsförfarandet beviljas statsunderstöd för tidningsutdelning.

Transport- och kommunikationsverket ska årligen granska till vilka delar det har uppstått eller gjorts ändringar i näten för morgondistribution av tidningar samt vid behov bestämma de understödsberättigande områdena på nytt.

35 d §

Beviljande av statsunderstöd för tidningsutdelning

Transport- och kommunikationsverket kan på ansökan bevilja statsunderstöd till sådana distributionsföretag som vunnit urvalsförfarandet i understödsberättigande områdena. Statsunderstöd kan beviljas för högst två år åt gången.

Statsunderstöd kan beviljas endast för utdelning sådana vardagar då området inte har i 17 § avsedd utdelning som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Statsunderstöd beviljas årligen inom ramen för den finansiering som står till förfogande i statsbudgeten.

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster får inte under understödsperioden göra ändringar i insamlings- och utdelningsdagarna i de områden som omfattas av statsunderstödet.

Transport- och kommunikationsverket svarar för övervakning och återkrav av statsunderstöd. Bestämmelser om tillsynsuppgiften, granskningsrätten i anslutning till det, utförande av granskning, avbrytande av utbetalning samt återbetalning och återkrav av statsunderstöd finns i statsunderstödslagen.

35 e §

Allmänna förutsättningar för statsunderstöd för tidningsutdelning

Statsunderstöd kan beviljas en sökande som i enlighet med lagstiftningen i etableringslandet är registrerad i ett yrkes- eller näringsregister och som är införd i forskottsuppbörsregistret, och i registret över mervärdesskattskyldiga samt i arbetsgivarregistret i enlighet med lagen om forskottsuppbörd (1118/1996). Den sökande ska också ha betalat skatter, socialskyddsavgifter och sina pensionsförsäkringsavgifter och andra lagstadgade avgifter i det land där den sökande finns. Den sökande ska ha en tillräcklig ansvarsförsäkring för verksamheten i förhållande till riskerna med den bedrivna verksamheten.

Statsunderstöd kan områdesvis beviljas den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, ett distributionsföretag eller någon annan sådan sökande som har erfarenhet av den verksamhet som är föremål för urvalsförfarandet och tillräckligt med personal för att ansvara för den tjänst som är föremål för urvalsförfarandet.

Statsunderstöd kan inte beviljas en sökande som är ett sådant företag i svårigheter som avses i artikel 2.18 i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget.

En förutsättning för beviljande av statsunderstöd är att den sökande förbinder sig att fullgöra den skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster som avses i 35 b § 1 mom. på basis av Transport- och kommunikationsverkets beslut enligt 35 b § 3 mom.

Närmare bestämmelser om de allmänna förutsättningarna för understöd, förfarandet för ansökan om understöd, de understödsberättigande kostnaderna, understödets maximibelopp, utbetalning av understöd och redogörelsen för användningen av understödet utfärdas genom förordning av statsrådet.

35 f §

Riktande av statsunderstöd för tidningsutdelning

Transport- och kommunikationsverket kan rikta det anslag som anvisats för statsunderstödet för tidningsutdelning till understödsberättigande områden områdesvis innan urvalsförfarandet inleds, med beaktande av det uppskattade antalet prenumerationer på tidningar som delas ut i områdena och de uppskattade kostnaderna för utdelningsverksamheten i områdena.

Om det anslag som anvisats för statsunderstödet för tidningsutdelning inte efter urvalsförfarandet fullt ut räcker till för att täcka tidningsutdelningen enligt den skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster som avses i 35 b § i alla understödsberättigande områden, riktas anslaget i första hand till de områden där det finns flest tidningsprenumerationer.

35 g §

Särskild skyldighet för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att genomföra tidningsutdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster

Transport- och kommunikationsverket kan genom beslut ålägga den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster en i 35 b § avsedd temporär skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster i fråga om tidningsutdelning, om

1) något av de områden som omfattas av urvalsförfarandet för statsunderstödet för tidningsutdelning blir utan ett distributionsföretag som uppfyller villkoren för urvalsförfarandet och för åläggande av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster,

2) ett område där det före urvalsförfarandet för statsunderstödet för tidningsutdelning fanns tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan utesluts från nätet för morgondistribution under den pågående understödsperioden, eller

3) det anslag som anvisats för statsunderstödet för tidningsutdelning inte räcker till för att täcka alla områden som inte omfattas av ett nät för morgondistribution, varvid statsunderstödet i första hand riktas till de områden där det finns flest tidningsprenumerationer.

Transport- och kommunikationsverket bestämmer i sitt beslut enligt 1 mom. från fall till fall den tid inom vilken den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska inleda tidningsutdelning enligt 35 §.

Transport- och kommunikationsverket ska i sitt beslut enligt 1 mom. bestämma en rimlig prisnivå enligt vilken den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster kan ta ut priset av tidningsutgivarna för utdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster.

Transport- och kommunikationsverket kan i de situationer som avses i 1 mom. 1 och 2 punkten inom ramen för det anslag som anvisats för statsunderstödet för tidningsutdelning ersätta den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster för kostnaderna för fullgörandet av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster.

Transport- och kommunikationsverkets beslut om åläggande av en skyldighet enligt 1 mom. är verkställbart även om det inte har vunnit laga kraft. I fråga om beslutet får omprövning begäras. Bestämmelser om begäran om omprövning finns i förvaltningslagen (434/2003).

35 h §

Myndighetens rätt att få uppgifter

Transport- och kommunikationsverket har för utförande av en marknadsanalys som avses i 35 c § och för åläggande av en sådan skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster som avses i 35 b § rätt att få nödvändiga uppgifter av de distributionsföretag som är verksamma i ett område för vilket Transport- och kommunikationsverket gör eller har gjort en marknadsanalys eller ålägger en skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster samt av de tidningsutgivare vars tidningar delas ut i området.

Uppgifterna ska lämnas ut gratis, utan dröjsmål och i den form som myndigheten begär.

Om ett distributionsföretag eller en tidningsutgivare trots Transport- och kommunikationsverkets begäran inte lämnar ut de uppgifter som avses i 1 mom. kan Transport- och kommunikationsverket ålägga företaget att lämna ut uppgifterna. Åläggandet kan förenas med vite. Bestämmelser om vite finns i viteslagen (1113/1990).

35 i §

Statsbidragsmyndighet

Transport- och kommunikationsverket är statsbidragsmyndighet enligt 4 § 1 punkten i statsunderstödslagen.

35 j §

Uppgifter om statsunderstödet för tidningsutdelning

Transport- och kommunikationsverket följer hur statsunderstödet för tidningsutdelning verkställs och för ett separat register för detta ändamål. I registret kan följande uppgifter om statsunderstödet för tidningsutdelning, den som ansöker om understöd, understödmottagaren och användningen av understödet föras in:

- 1) den sökandes namn och kontaktuppgifter,
- 2) namn och kontaktuppgifter för den sökandes kontaktperson,
- 3) uppgifter om utdelningsverksamheten och utdelningsområdet,
- 4) uppskattningar av kostnaderna och den totala finansieringen i anslutning till utdelningen samt uppgifter om hur dessa har realiserats,
- 5) uppgifter om understöds- eller utbetalningsansökan och hur den har avgjorts samt specificerande uppgifter om understödet,
- 6) uppgifter om understöd som har beviljats och betalats ut med stöd av 35 d §,
- 7) uppgifter om granskningar och vad som iakttagits i samband med dem,
- 8) uppgifter om understöd som återkrävs av understödmottagaren samt om hur återkravet utfallit,
- 9) andra än 1–8 punkten avsedda nödvändiga uppgifter som erhållits vid behandlingen av ansökan.

Uppgifterna i registret bevaras i tre år från utbetalningen av statsunderstödet.

37 §

Postnummersystemet

Transport- och kommunikationsverket ska se till att det finns ett postnummersystem för skötseln av postverksamheten. Det allmänna postnummersystemet är bundet till geografiska områden. Dessutom kan till enskilda kunders bruk ges postnummer som inte är bundna till geografiska områden. Ett postnummer är ett kännetecken som består av fem siffror som placeras före adressortens namn.

Transport- och kommunikationsverket ålägger den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster eller ett annat postföretag en skyldighet att förvalta postnummersystemet. På dem som är anställda hos den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster eller hos postföretaget tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de utför uppgifter som hänför sig till förvaltandet av postnummersystemet. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen.

Det postföretag som förvaltar postnummersystemet ska hålla de uppgifter som postnummersystemet innehåller offentligt framlagda på sin webbplats. Uppgifterna ska fås avgiftsfritt i en tillgänglig form så att de lätt kan laddas ner elektroniskt.

Information om ändringar i postnumren ska lämnas senast 60 dagar innan ändringen genomförs. Information om ändringen ska samtidigt lämnas i synnerhet till

- 1) de användare av posttjänster som ändringen gäller,
- 2) de kommuner som ändringen gäller,
- 3) de övriga postföretagen,
- 4) förvaltaren av befolkningsdatasystemet, räddningsmyndigheterna samt Nödcentralsverket.

Den tidsfrist som föreskrivs i 4 mom. tillämpas inte på ändringar som gäller endast enskilda adressathushåll eller ett sådant postnummer som getts till en enskild kund och som inte är bundet vid det allmänna geografiska postnummersystemet.

38 §

Adressregister

Postföretagen har rätt att för bedrivande av postverksamheten och för förmedling av andra försändelser än dem som ingår i postverksamheten förvalta ett adressregister över adressater. Ett postföretag får avtala om förvaltande av adressregistret med ett annat företag.

I adressregistret registreras utöver adressaternas namn- och adressuppgifter personbeteckning samt andra uppgifter som är nödvändiga för säkerställandet av försändelsernas frambefordran och adressaternas rättigheter. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har för bedrivande av postverksamhet, för säkerställande av att försändelserna kommer fram och för att trygga adressaternas rättigheter rätt att från befolkningsdatasystemet få uppgifter om personbeteckningar och ändringar i dem, för- och efternamn, ändringar i dem och tidpunkten för ändringen, adressuppgifter för personer som fötts och flyttat till landet samt för personer som finns i adressregistret utan adress, uppgifter om födda och avlidna personer, om adressaternas modersmål samt om adresser som uppstår genom planläggning och utveckling av adresserna i glesbygden och om ändringar i dem, koordinater för byggnader, byggnads- och fastighetsbeteckningar, byggnadsklassificering och ändringar i byggnads- och fastighetsuppgifterna och tidpunkten för ändringarna. Rätten att få uppgifter gäller alla ovannämnda uppgifter om personer som registrerats i befolkningsdatasystemet, med undantag av personer som har en gällande spärmarkering enligt lagen om befolkningsdatasystemet och de certifikattjänster som tillhandahålls av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata (661/2009).

Uppgifterna i adressregistret får användas för att frambefordra försändelser samt för att kontrollera och korrigera de namn- och adressuppgifter som innehåses av de avsändare som ingått avtal om adresstjänster. Namn- och adressuppgifter i adressregistret får vidarelämnas för att uppfylla adressregistrets ändamål. Sammanslutningars uppgifter i adressregistret får lämnas vidare. En personbeteckning i adressregistret får dock inte lämnas vidare.

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 sin 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.

Postföretag är dock inte skyldiga att lämna ut adressuppgifter, om utlämnandet av adressuppgifterna kan äventyra dataskyddet, den nationella säkerheten eller försvaret. Postföretag ska sända begäranden om utlämnande av uppgifter till Transport- och kommunikationsverket. Transport- och kommunikationsverket bedömer ärendet och fattar beslut antingen om utlämnande av uppgifterna eller om förbud mot utlämnande av dem.

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

39 §

Konstruktioner och uppgifter om placeringen som används vid utdelningen

Ett postföretag är 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 som dock inte får utgöra ett hinder för ett annat postföretags verksamhet. I denna paragraf avsett tillträde ska verkställas till ett kostnadsbaserat pris samt på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande.

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska avgiftsfritt ge andra postföretag alla de adressuppgifter om den exakta placeringen av postlådorna som behövs för skötseln av deras postverksamhet. För utlämnande av exakta uppgifter om koordinaterna för postlådornas placering får den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ta ut en rimlig avgift för att täcka sina kostnader. I denna paragraf avsett utlämnande av koordinater för placeringen ska ske till ett kostnadsbaserat pris samt på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande.

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster är dock inte skyldig att lämna ut uppgifter om placeringen, om utlämnandet av uppgifterna om placeringen kan äventyra dataskyddet, den nationella säkerheten eller försvaret. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska sända begäranden om utlämnande av uppgifter till Transport- och kommunikationsverket. Transport- och kommunikationsverket bedömer ärendet och fattar beslut antingen om utlämnande av uppgifterna eller om förbud mot utlämnande av dem.

41 §

Leveransvillkor för samhällsomfattande tjänster

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska utarbeta leveransvillkor för de posttjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Leveransvillkoren för de posttjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ska offentliggöras på tillhandahållarens webbplats och på begäran finnas gratis tillgängliga i pappersform.

Av de leveransvillkor som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster följer ska framgå

- 1) rättigheterna och skyldigheterna för användarna av posttjänster och postföretaget,
- 2) de medel som användare av posttjänster har till sitt förfogande i sådana fall där en försändelse har försenats, försvunnit, blivit stulen eller skadats, eller där tjänsternas kvalitetsnormer inte har iakttagits; dessa medel ska vara klara, enkla och rimliga till sina kostnader,
- 3) rättsmedlen för användare av posttjänster,
- 4) möjligheten för användare av posttjänster att föra sådana fall där användaren och postföretaget inte har enats till behörig myndighet för behandling,
- 5) förfarandet enligt vilket avgifterna bestäms eller fastställs,
- 6) förfarandet enligt vilket användarna av posttjänster informeras om ändringar i avgifterna,
- 7) grunderna för säkerheter eller andra avvikande betalningsgarantier som krävs av posttjänst-användare.

En prislista över avgifterna för de posttjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ska publiceras på tillhandahållarens webbplats och på begäran dessutom finnas gratis tillgänglig i pappersform. Om ett anbud om tillhandahållande av posttjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna 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.

Användarna ska informeras om nya leveransvillkor minst 30 dagar innan ändringarna träder i kraft.

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.

När beslut fattas om utdelningsstället kan avseende dessutom fästas vid lokala omständigheter eller adressatens personliga specialbehov som beror på ålder eller funktionsförmåga.

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

Adressaten kan mot en rimlig avgift ingå avtal med postföretaget om arrangemang som avviker från bestämmelserna i denna paragraf.

48 §

Transport- och kommunikationsverkets rätt att meddela föreskrifter

Transport- och kommunikationsverket får meddela närmare föreskrifter

1) om placering av anordningar och mindre konstruktioner som behövs för mottagning och utdelning av brevförsändelser,

2) om hur lokala förhållanden eller adressatens personliga specialbehov som beror på minst 75 års ålder, rörelsehinder eller nedsatt funktionsförmåga ska beaktas i postutdelningen.

55 §

Postföretags rätt att öppna slutna försändelser

Ett postföretag har inte rätt att öppna ett slutet brev.

Ett postföretag har dock rätt att öppna ett postpaket, om

1) försändelsen är skadad och det är nödvändigt att öppna den för att skydda innehållet eller konstatera dess skick,

2) det är skäl att misstänka att försändelsen kan orsaka fara för hälsa eller egendom, eller

3) det är fråga om ett i 56 § avsett obeställbart postpaket som måste öppnas för försäljning eller förstöring.

Ett postpaket får i närvaro av en annan person, öppnas av en person som Transport- och kommunikationsverket har bemyndigat för denna uppgift. Innehållet i ett öppnat postpaket får inte granskas mera än vad som behövs med beaktande av orsaken till att det öppnas. På ett öppnat postpaket ska göras de anteckningar som bestäms av Transport- och kommunikationsverket. Över öppnandet ska det upprättas ett protokoll som ska undertecknas av dem som har deltagit i öppnandet, och protokollet ska sändas till Transport- och kommunikationsverket. På personer som är anställda hos ett postföretag tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de utför uppgifter som nämns i denna paragraf. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen.

Om ett postpaket som avses i 2 mom. 3 punkten innehåller ett förtroligt meddelande ska det befordras till adressaten eller, om inte adressaten framgår av försändelsen, till Transport- och kommunikationsverket för behandling.

75 §

Tvångsmedel

Om ett postföretag eller någon annan tillhandahållare av tjänster bryter mot denna lag eller mot bestämmelser eller föreskrifter som utfärdats med stöd av den eller mot Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/644 om gränsöverskridande paketleveranstjänster, kan Transport- och kommunikationsverket ge en anmärkning eller ålägga företaget att rätta sitt fel eller sin försummelse.

Transport- och kommunikationsverket kan förena ett beslut som avses i 1 mom. med vite eller med hot om att verksamheten helt eller delvis avbryts eller att den försummade åtgärden vidtas på den försumliges bekostnad. Bestämmelser om vite, hot om avbrytande och hot om tvångsutförande finns i viteslagen.

Kostnaderna för en åtgärd som vidtagits på den försumliges bekostnad betalas i förskott av statens medel. Kostnaderna är direkt utsökbara. Bestämmelser om indrivningen av dem finns i lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007).

Denna lag träder i kraft den 20. Bestämmelserna i 2 § 11-14 punkterna och kapitel 6 a träder dock i kraft den 1 juli 2022 och gäller till och med den 31 december 2027.

Helsingfors den 21 april 2022

Statsminister

Sanna Marin

Kommunikationsminister Timo Harakka

Lag

om ändring och temporär ändring av postlagen

I enlighet med riksdagens beslut:
ändras i postlagen (415/2011) 1 § 3 mom., 2 § 10 punkten samt 4, 17, 18, 21, 26, 37, 38, 39, 41, 43, 48, 55 och 75 §, av dem 1 § 3 mom. och 75 § i lag 1060/2019, 4, 17, 18, 37, 43, 48 och 55 § sådana de lyder i lag 997/2018 samt 26 och 41 § sådana de lyder delvis ändrade i lag 614/2017 samt 38 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 614/2017 och 189/2019, och
fogas temporärt till 2 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 408/2016, nya 11–14 punkter och temporärt till lagen ett nytt 6 a kap. som följer:

Gällande lydelse

1 §

Lagens syfte och tillämpningsområde

Denna lag tillämpas inte på tillhandahållande av tjänster som gäller

- 1) tidningar och tidskrifter,
- 2) oadresserade 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.

2 §

Definitioner

Tässä laissa tarkoitetaan:

Föreslagen lydelse

1 §

Lagens syfte och tillämpningsområde

Denna lag tillämpas inte på tillhandahållande av tjänster som gäller

- 1) tidningar och tidskrifter, *med undantag av 6 a kap. om statsunderstöd för tidningsutdelning*,
- 2) oadresserade 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.

2 §

Definitioner

Tässä laissa tarkoitetaan:

Gällande lydelse

10) *adressat* en person som finns antecknad på en brev försändelse eller ett postpaket och som försändelsen är adresserad till.

Föreslagen lydelse

10) *postin saajalla* kirjelmähtykseen tai postipakettiin merkittyä henkilöä, jolle lähetys on osoitettu;

11) **tidning** en avgiftsbelagd tidning som är möjlig att prenumerera på och som utkommer minst tre vardagar i veckan och som innehåller nationellt nyhetsmaterial eller lokalt nyhetsmaterial som gäller ett område som omfattas av urvalsförfarandet för statsunderstödet för tidningsutdelning.

12) **morgondistribution** sådan tidningsutdelning minst fem dagar i veckan som börjar på natten och vanligen avslutas före klockan 7,

13) **nät för morgondistribution** det område som bildas av de utdelningsställen till vilka adressaten, om denne så önskar, har möjlighet att få en tidning som morgondistribution,

14) **understödsberättigande område** ett sådant av Transport- och kommunikationsverket bestämt område där det inte finns något nät för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor och inte tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan.

4 §

Anmälningsförfarande

Postföretag ska göra en anmälan till Transport- och kommunikationsverket innan verksamheten inleds.

En anmälan ska innehålla företagets företags- och organisationsnummer, adress och uppgifter om kontaktpersoner samt en beskrivning av verksamheten. Beskrivningen bör åtminstone innehålla postföretagets verksamhetsområde och kundgrupp. Transport- och kommunikationsverket får meddela närmare föreskrifter om de uppgifter som ska lämnas samt om anmälningarnas form och om hur de ska lämnas in.

Transport- och kommunikationsverket ska utan dröjsmål underrättas om förändringar i de anmälda uppgifterna och om avslutande av verksamheten.

4 §

Anmälningsförfarande

Postföretag ska göra en anmälan till Transport- och kommunikationsverket innan *deras* postverksamhet inleds.

En anmälan ska innehålla företagets företags- och organisationsnummer, adress och uppgifter om kontaktpersoner samt en beskrivning av verksamheten. Beskrivningen bör åtminstone innehålla postföretagets verksamhetsområde och kundgrupp. Transport- och kommunikationsverket får meddela närmare föreskrifter om de uppgifter som ska lämnas, om anmälningens form och om hur den ska lämnas in.

Postföretag ska utan dröjsmål underrätta Transport- och kommunikationsverket om ändringar i de uppgifter som lämnats i den anmälan som avses i 1 och 2 mom. och om avslutande av postverksamheten.

Gällande lydelse

Om ett postföretag inte längre, av någon orsak som inte kunnat förutses, kan tillhandahålla en kund tjänster enligt leveransvillkoren, ska företaget utan dröjsmål eller senast två veckor innan tjänsten upphör meddela sina kunder samt Transport- och kommunikationsverket att tjänsten upphör.

17 §

Insamling och utdelning

Brevförsändelser 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 Transport- och 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 ordnande av upphandling finns i lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (1398/2016). Transport- och kommunikationsverket ska årligen granska näten för morgondistribution av tidningar 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, trafikavbrott eller andra motsvarande överstigliga 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 brevörsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna för att transporteras av postföretaget.

Föreslagen lydelse

Om ett postföretag inte längre, av någon orsak som inte kunnat förutses, kan tillhandahålla sina kunder tjänster enligt leveransvillkoren, ska företaget utan dröjsmål eller senast två veckor innan tjänsten upphör meddela sina kunder samt Transport- och kommunikationsverket att tjänsten upphör.

17 §

Insamling, utdelning och informationsskyldighet som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna

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

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster är skyldig att informera hushållen om sina insamlings- och utdelningsdagar samt ändringar i dem. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster är dessutom skyldig att upprätthålla information om insamlings- och utdelningsdagarna på sin webbplats.

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, trafikavbrott eller andra motsvarande överstigliga 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 brevörsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna för att transporteras av postföretaget.

Gällande lydelse

Postpaket ska delas ut inom skälig tid med iakttagande av kvalitetsnormen enligt 19 §. Vid utdelning av försändelser 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 i svårtillgängliga skärgårds- eller ödemarksområden. Insamling och utdelning enligt 17 § ska för dessa hushåll ske åtminstone en gång i veckan. Undantaget får omfatta sammanlagt högst 1 000 hushåll i hela landet.

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska årligen lämna Transport- och kommunikationsverket uppgift om antalet hushåll som avses i 1 mom. och var de är belägna. Transport- och 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 postpaket eller försändelser från en myndighet ankommer. Adressaten ska underrättas senast den tredje dagen från försändelsens ankomst, om adressaten är anträffbar per telefon, e-post eller på något annat sätt.

21 §

Delgivningsförfarande

Föreslagen lydelse

Postpaket ska delas ut inom rimlig tid med iakttagande av kvalitetsnormen enligt 19 §. Vid utdelning av försändelser 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 i svårtillgängliga skärgårdsområden. *Som svårtillgängligt skärgårdsområde kan betraktas ett område för vilket det inte finns färje- eller förbindelsefartygstrafik enligt tidtabell året om minst en gång varje sådan insamlings- och utdelningsdag för samhällsomfattande tjänster som avses i den paragrafen.* Insamling och utdelning ska för dessa hushåll ske åtminstone en gång i veckan. Undantaget får omfatta sammanlagt högst 500 hushåll i hela landet.

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska årligen lämna Transport- och kommunikationsverket uppgift om antalet hushåll som avses i 1 mom. och var de är belägna. Transport- och kommunikationsverket ska vid behov *fatta beslut om* 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 postpaket eller försändelser från en myndighet ankommer. Adressaten ska underrättas senast den tredje dagen från försändelsens ankomst, om adressaten är anträffbar per telefon, e-post eller på något annat sätt.

21 §

Delgivningsförfarande

Gällande lydelse

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska se till att de delgivningsförfaranden som föreskrivs i lag kan användas i hela landet. På en person som är anställd hos den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster eller hos ett sådant företag som med stöd av ett avtal som det slutit med den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster tillhandahåller kunder den sistnämndas tjänster tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när denna person utför uppgifter som hänför sig till delgivningsförfarande.

Föreslagen lydelse

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska se till att det delgivningsförfarande *per post* som föreskrivs i lag kan användas *och genomföras* i hela landet. *En delgivning per post ska vara framme senast inom den tidsfrist för delgivningsförfarandet som föreskrivs i lag.*

En myndighet kan avtala om genomförande av ett sådant delgivningsförfarande per post som föreskrivs i lag också med ett annat postföretag än den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. En myndighet kan ingå ett sådant avtal endast med ett sådant postföretag som har förutsättningar att sköta denna uppgift.

På personer som är anställda hos den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och på personer som är anställda hos ett företag som har ingått ett i 2 mom. avsett avtal med en myndighet tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de utför uppgifter som avses i denna paragraf. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

26 §

Prissättning

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

Information om ändringar i prissättningen ska lämnas minst en månad innan ändringen sker.

26 §

Prissättning av samhällsomfattande tjänster

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

Information om ändringar i prissättningen ska lämnas *till allmänheten och kunderna* minst en månad innan ändringen sker.

6 a kap.

Statsunderstöd för tidningsutdelning

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

35 a §

Syftet med statsunderstödet för tidningsutdelning

Syftet med statsunderstödet för tidningsutdelning är att skapa förutsättningar för tidningsutdelning fem vardagar i veckan i områden där det inte finns något nät för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor och inte heller finns tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan, och på detta sätt främja tillgången till samhälleligt viktig informationsförmedling, stödja mångfald inom nyhetsverksamheten samt en högklassig och mångsidig informationsförmedling.

På statsunderstöd för tidningsutdelning tillämpas statsunderstödslagen (688/2001), om inte något annat föreskrivs i detta kapitel.

35 b §

Skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster i fråga om tidningsutdelning

Skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster inbegriper tidningsutdelning två vardagar i veckan i de understödsberättigande områdena.

Transport- och kommunikationsverket ålägger skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster i sitt understödsbeslut om statsunderstödet, i vilket också tidpunkten för när skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster inträder och dess varaktighet bestämts.

Verksamheten enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster består av tidningsutdelning de dagar då det i de stödberättigande områdena inte finns i 3 kap. föreskriven utdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster.

Statsunderstöd kan betalas endast för den tid skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster föreligger.

35 c §

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Transport- och kommunikationsverkets marknadsanalys

Innan urvalsförfarandet för statsunderstödet för tidningsutdelning inleds ska Transport- och kommunikationsverket göra en marknadsanalys, av vilken framgår de områden som inte omfattas av något nät för morgondistribution av tidningar, de tidningar som delas ut i dessa områden, upplagorna för dessa tidningar samt pris- och kostnadsnivån.

Transport- och kommunikationsverket ger de distributionsföretag som är verksamma på marknaden tillfälle att anmäla sina befintliga nät för morgondistribution samt de tidningar som delas ut utanför näten för morgondistribution, upplagorna för dessa tidningar samt pris- och kostnadsnivån.

Transport- och kommunikationsverket bestämmer utifrån marknadsanalysen de områden där det inte finns något nät för morgondistribution av tidningar på kommersiella villkor och inte heller finns tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan. I marknadsanalysen bestämmer Transport- och kommunikationsverket de understödsberättigande områdena. De distributionsföretag som vunnit urvalsförfarandet i sådana områden som bestäms av Transport- och kommunikationsverket kan efter urvalsförfarandet beviljas statsunderstöd för tidningsutdelning.

35 d §

Beviljande av statsunderstöd för tidningsutdelning

Transport- och kommunikationsverket kan på ansökan bevilja statsunderstöd till sådana distributionsföretag som vunnit urvalsförfarandet i understödsberättigande områdena. Statsunderstöd kan beviljas för högst två år åt gången.

Statsunderstöd kan beviljas endast för utdelning sådana vardagar då området inte har i 17 § avsedd utdelning som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Statsunderstöd

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

beviljas årligen inom ramen för den finansiering som står till förfogande i statsbudgeten.

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster får inte under understödsperioden göra ändringar i insamlings- och utdelningsdagarna i de områden som omfattas av statsunderstödet.

Transport- och kommunikationsverket svarar för övervakning och återkrav av statsunderstöd. Bestämmelser om tillsynsuppgiften, granskningsrätten i anslutning till det, utförande av granskning, avbrytande av utbetalning samt återbetalning och återkrav av statsunderstöd finns i statsunderstödslagen.

35 e §

Allmänna förutsättningar för statsunderstöd för tidningsutdelning

Statsunderstöd kan beviljas en sökande som i enlighet med lagstiftningen i etableringslandet är registrerad i ett yrkes- eller näringsregister och som är införd i förskottsuppbördsregistret, och i registret över mervärdesskattskyldiga samt i arbetsgivarregistret i enlighet med lagen om förskottsuppbörd (1118/1996). Den sökande ska också ha betalat skatter, socialskyddsavgifter och sina pensionsförsäkringsavgifter och andra lagstadgade avgifter i det land där den sökande finns. Den sökande ska ha en tillräcklig ansvarsförsäkring för verksamheten i förhållande till riskerna med den bedrivna verksamheten.

Statsunderstöd kan områdesvis beviljas den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, ett distributionsföretag eller någon annan sådan sökande som har erfarenhet av den verksamhet som är föremål för urvalsförfarandet och tillräckligt med personal för att ansvara för den tjänst som är föremål för urvalsförfarandet.

Statsunderstöd kan inte beviljas en sökande som är ett sådant företag i svårigheter som avses i artikel 2.18 i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

En förutsättning för beviljande av statsunderstöd är att den sökande förbinder sig att fullgöra den skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster som avses i 35 b § 1 mom. på basis av Transport- och kommunikationsverkets beslut enligt 35 b § 3 mom.

Närmare bestämmelser om de allmänna förutsättningarna för understöd, förfarandet för ansökan om understöd, de understödsberättigande kostnaderna, understödets maximibelopp, utbetalning av understöd och redogörelsen för användningen av understödet utfärdas genom förordning av statsrådet.

35 f

Riktande av statsunderstöd för tidningsutdelning

Transport- och kommunikationsverket kan rikta det anslag som anvisats för statsunderstödet för tidningsutdelning till understödsberättigande områden områdesvis innan urvalsförfarandet inleds, med beaktande av det uppskattade antalet prenumerationer på tidningar som delas ut i områdena och de uppskattade kostnaderna för utdelningsverksamheten i områdena.

Om det anslag som anvisats för statsunderstödet för tidningsutdelning inte efter urvalsförfarandet fullt ut räcker till för att täcka tidningsutdelningen enligt den skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster som avses i 35 b § i alla understödsberättigande områden, riktas anslaget i första hand till de områden där det finns flest tidningsprenumerationer.

35 g §

Särskild skyldighet för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster att genomföra tidningsutdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster

Transport- och kommunikationsverket kan genom beslut ålägga den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster en i 35 b § avsedd temporär skyldighet att tillhandahålla

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

offentliga tjänster i fråga om tidningsutdelning, om

1) något av de områden som omfattas av urvalsförfarandet för statsunderstödet för tidningsutdelning blir utan ett distributionsföretag som uppfyller villkoren för urvalsförfarandet och för åläggande av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster,

2) ett område där det före urvalsförfarandet för statsunderstödet för tidningsutdelning fanns tillgång till en heltäckande morgondistribution fem dagar i veckan utesluts från nätet för morgondistribution under den pågående understödsperioden, eller

3) det anslag som anvisats för statsunderstödet för tidningsutdelning inte räcker till för att täcka alla områden som inte omfattas av ett nät för morgondistribution, varvid statsunderstödet i första hand riktas till de områden där det finns flest tidningsprenumerationer.

Transport- och kommunikationsverket bestämmer i sitt beslut enligt 1 mom. från fall till fall den tid inom vilken den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska inleda tidningsutdelning enligt 35 §.

Transport- och kommunikationsverket ska i sitt beslut enligt 1 mom. bestämma en rimlig prisnivå enligt vilken den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster kan ta ut priset av tidningsutgivarna för utdelning enligt skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster.

Transport- och kommunikationsverket kan i de situationer som avses i 1 mom. 1 och 2 punkten inom ramen för det anslag som anvisats för statsunderstödet för tidningsutdelning ersätta den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster för kostnaderna för fullgörandet av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster.

Transport- och kommunikationsverkets beslut om åläggande av en skyldighet enligt 1 mom. är verkställbart även om det inte har vunnit laga kraft. I fråga om beslutet får omprövning begäras. Bestämmelser om begäran om omprövning finns i förvaltningslagen (434/2003).

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Myndighetens rätt att få uppgifter

Transport- och kommunikationsverket har för utförande av en marknadsanalys som avses i 35 c § och för åläggande av en sådan skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster som avses i 35 b § rätt att få nödvändiga uppgifter av de distributionsföretag som är verksamma i ett område för vilket Transport- och kommunikationsverket gör eller har gjort en marknadsanalys eller ålägger en skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster samt av de tidningsutgivare vars tidningar delas ut i området.

Uppgifterna ska lämnas ut gratis, utan dröjsmål och i den form som myndigheten begär.

Om ett distributionsföretag eller en tidningsutgivare trots Transport- och kommunikationsverkets begäran inte lämnar ut de uppgifter som avses i 1 mom. kan Transport- och kommunikationsverket ålägga företaget att lämna ut uppgifterna. Åläggandet kan förenas med vite. Bestämmelser om vite finns i viteslagen (1113/1990).

35 i §

Statsbidragsmyndighet

Transport- och kommunikationsverket är statsbidragsmyndighet enligt 4 § 1 punkten i statsunderstödslagen.

35 j §

Uppgifter om statsunderstödet för tidningsutdelning

Transport- och kommunikationsverket följer hur statsunderstödet för tidningsutdelning verkställs och för ett separat register för detta ändamål. I registret kan följande uppgifter om statsunderstödet för tidningsutdelning, den som ansöker om understöd, understödsmottagaren och användningen av understödet föras in:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

- 1) den sökandes namn och kontaktuppgifter,
 - 2) namn och kontaktuppgifter för den sökandes kontaktperson,
 - 3) uppgifter om utdelningsverksamheten och utdelningsområdet,
 - 4) uppskattningar av kostnaderna och den totala finansieringen i anslutning till utdelningen samt uppgifter om hur dessa har realiserats,
 - 5) uppgifter om understöds- eller utbetalningsansökan och hur den har avgjorts samt specificerande uppgifter om understödet,
 - 6) uppgifter om understöd som har beviljats och betalats ut med stöd av 35 d §,
 - 7) uppgifter om granskningar och vad som iakttagits i samband med dem,
 - 8) uppgifter om understöd som återkrävs av understödmottagaren samt om hur återkravet utfallit,
 - 9) andra än 1–8 punkten avsedda nödvändiga uppgifter som erhållits vid behandlingen av ansökan.
- Uppgifterna i registret bevaras i tre år från utbetalningen av statsunderstödet.

37 §

37 §

Postnummersystemet

Postnummersystemet

Transport- och kommunikationsverket ska se till att det finns ett postnummersystem för skötseln av postverksamheten. Det allmänna postnummersystemet är bundet till geografiska områden. Dessutom kan till enskilda kunders bruk ges postnummer som inte är bundna till geografiska områden. Ett postnummer är ett kännetecken som består av fem siffror som placeras före adressortens namn.

Transport- och kommunikationsverket ålägger tillhandahållaren av samhällsomfattande tjänster eller ett annat postföretag en skyldighet att förvalta postnummersystemet.

Transport- och kommunikationsverket ska se till att det finns ett postnummersystem för skötseln av postverksamheten. Det allmänna postnummersystemet är bundet till geografiska områden. Dessutom kan till enskilda kunders bruk ges postnummer som inte är bundna till geografiska områden. Ett postnummer är ett kännetecken som består av fem siffror som placeras före adressortens namn.

Transport- och kommunikationsverket ålägger den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster eller ett annat postföretag en skyldighet att förvalta postnummersystemet. På dem som är anställda hos den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster eller hos postföretaget tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de utför uppgifter som hänför sig till förvaltandet av postnummersystemet. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen.

Gällande lydelse

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

Information om ändringar i postnumren ska lämnas *på ett effektivt sätt*, senast två månader innan ändringen genomförs. Information om ändringen ska samtidigt lämnas i synnerhet till

- 1) de användare av posttjänster som ändringen gäller,
- 2) de kommuner som ändringen gäller,
- 3) de övriga postföretagen, och
- 4) förvaltaren av befolkningsdatasystemet, räddningsmyndigheterna samt Nödcentralsverket.

Den tidsfrist som föreskrivs i 4 mom. tillämpas inte på ändringar som gäller endast enskilda adresshushåll eller postnummer som getts till en enskild kund och som inte är bundet vid det allmänna geografiska postnummersystemet.

38 §

Adressregister

Postföretagen har rätt att för bedrivande av postverksamheten och för förmedling av andra försändelser än dem som ingår i postverksamheten förvalta ett adressregister över adressater. Ett postföretag får avtala om förvaltande av adressregistret med ett annat företag.

I adressregistret registreras utöver adressaternas namn- och adressuppgifter personbeteckning samt andra uppgifter som är nödvändiga för säkerställandet av försändelsernas frambefordran och adressaternas rättigheter. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har för bedrivande av postverksamhet, för säkerställande av att försändelserna kommer fram och för att trygga adressaternas rättigheter rätt att från befolkningsdatasystemet få uppgifter om personbeteckningar och ändringar i dem, för- och efternamn, ändringar i dem och tidpunkten för ändringen, adressupp-

Föreslagen lydelse

Det postföretag som förvaltar postnummersystemet ska hålla de uppgifter som postnummersystemet innehåller offentligt framlagda *på sin webbplats*. Uppgifterna ska fås avgiftsfritt i en *tillgänglig* form så att de lätt kan laddas ner elektroniskt.

Information om ändringar i postnumren ska lämnas senast *60 dagar* innan ändringen genomförs. Information om ändringen ska samtidigt lämnas i synnerhet till

- 1) de användare av posttjänster som ändringen gäller,
- 2) de kommuner som ändringen gäller,
- 3) de övriga postföretagen,
- 4) förvaltaren av befolkningsdatasystemet, räddningsmyndigheterna samt Nödcentralsverket.

Den tidsfrist som föreskrivs i 4 mom. tillämpas inte på ändringar som gäller endast enskilda adresshushåll eller *ett sådant* postnummer som getts till en enskild kund och som inte är bundet vid det allmänna geografiska postnummersystemet.

38 §

Adressregister

Postföretagen har rätt att för bedrivande av postverksamheten och för förmedling av andra försändelser än dem som ingår i postverksamheten förvalta ett adressregister över adressater. Ett postföretag får avtala om förvaltande av adressregistret med ett annat företag.

I adressregistret registreras utöver adressaternas namn- och adressuppgifter personbeteckning samt andra uppgifter som är nödvändiga för säkerställandet av försändelsernas frambefordran och adressaternas rättigheter. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har för bedrivande av postverksamhet, för säkerställande av att försändelserna kommer fram och för att trygga adressaternas rättigheter rätt att från befolkningsdatasystemet få uppgifter om personbeteckningar och ändringar i dem, för- och efternamn, ändringar i dem och tidpunkten för ändringen, adressupp-

Gällande lydelse

gifter för personer som fötts och flyttat till landet samt för personer som finns i adressregistret utan adress, uppgifter om födda och avlidna personer, om adressaternas modersmål samt om adresser som uppstår genom planläggning och utveckling av adresserna i glesbygden och om ändringar i dem, koordinater för byggnader, byggnads- och fastighetsbeteckningar, byggnadsklassificering och ändringar i byggnads- och fastighetsuppgifterna och tidpunkten för ändringarna. Rätten att få uppgifter gäller alla ovannämnda uppgifter om personer som registrerats i befolkningsdatasystemet, med undantag av personer som har en gällande spärrmarkering enligt lagen om befolkningsdatasystemet och de certifikattjänster som tillhandahålls av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata (661/2009).

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 vidarelämnas för att uppfylla adressregistrets ändamål. Sammanslutningars uppgifter i adressregistret får lämnas vidare. En personbeteckning i adressregistret får dock inte lämnas vidare.

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 sin 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.

Föreslagen lydelse

gifter för personer som fötts och flyttat till landet samt för personer som finns i adressregistret utan adress, uppgifter om födda och avlidna personer, om adressaternas modersmål samt om adresser som uppstår genom planläggning och utveckling av adresserna i glesbygden och om ändringar i dem, koordinater för byggnader, byggnads- och fastighetsbeteckningar, byggnadsklassificering och ändringar i byggnads- och fastighetsuppgifterna och tidpunkten för ändringarna. Rätten att få uppgifter gäller alla ovannämnda uppgifter om personer som registrerats i befolkningsdatasystemet, med undantag av personer som har en gällande spärrmarkering enligt lagen om befolkningsdatasystemet och de certifikattjänster som tillhandahålls av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata (661/2009).

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 vidarelämnas för att uppfylla adressregistrets ändamål. Sammanslutningars uppgifter i adressregistret får lämnas vidare. En personbeteckning i adressregistret får dock inte lämnas vidare.

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 sin 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.

Gällande lydelse

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

39 §

Anordningar och konstruktioner som används vid utdelningen

Ett postföretag är 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 som dock inte får utgöra ett hinder för ett annat postföretags verksamhet. I denna paragraf avsett tillträde ska verkställas till ett kostnadsorienterat pris samt på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande.

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska ge andra postföretag all den information om placeringen av postlådorna som behövs för skötseln av deras postverksamhet.

Föreslagen lydelse

Postföretag är dock inte skyldiga att lämna ut adressuppgifter, om utlämnandet av adressuppgifterna kan äventyra dataskyddet, den nationella säkerheten eller försvaret. Postföretag ska sända begäranden om utlämnande av uppgifter till Transport- och kommunikationsverket. Transport- och kommunikationsverket bedömer ärendet och fattar beslut antingen om utlämnande av uppgifterna eller om förbud mot utlämnande av dem.

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

39 §

Konstruktioner och uppgifter om placeringen som används vid utdelningen

Ett postföretag är 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 som dock inte får utgöra ett hinder för ett annat postföretags verksamhet. I denna paragraf avsett tillträde ska verkställas till ett kostnadsbaserat pris samt på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande.

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska *avgiftsfritt* ge andra postföretag *alla de adressuppgifter om den exakta placeringen av postlådorna som behövs för skötseln av deras postverksamhet. För utlämnande av exakta uppgifter om koordinaterna för postlådornas placering får den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ta ut en rimlig avgift för att täcka sina kostnader. I denna paragraf avsett utlämnande av koordinater för placeringen ska ske till ett kostnadsbaserat pris samt på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande.*

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Den som tillhandahåller samhällsomsfattande tjänster är dock inte skyldig att lämna ut uppgifter om placeringen, om utlämnandet av uppgifterna om placeringen kan äventyra dataskyddet, den nationella säkerheten eller försvaret. Den som tillhandahåller samhällsomsfattande tjänster ska sända begäranden om utlämnande av uppgifter till Transport- och kommunikationsverket. Transport- och kommunikationsverket bedömer ärendet och fattar beslut antingen om utlämnande av uppgifterna eller om förbud mot utlämnande av dem.

41 §

41 §

Leveransvillkor

Leveransvillkor för samhällsomsfattande tjänster

Postföretagen ska ha leveransvillkor. Leveransvillkoren ska offentliggöras på företagets internetsidor och på begäran finnas gratis tillgängliga i pappersform.

Den som tillhandahåller samhällsomsfattande tjänster ska utarbeta leveransvillkor för de posttjänster som ingår i de samhällsomsfattande tjänsterna. Leveransvillkoren för de posttjänster som ingår i de samhällsomsfattande tjänsterna ska offentliggöras på tillhandahållarens webbplats och på begäran finnas gratis tillgängliga i pappersform.

Av leveransvillkoren ska framgå

Av de leveransvillkor som den som tillhandahåller samhällsomsfattande tjänster följer ska framgå

1) rättigheterna och skyldigheterna för användarna av posttjänster och postföretaget,

1) rättigheterna och skyldigheterna för användarna av posttjänster och postföretaget,

2) de medel som användare av posttjänster har till sitt förfogande i sådana fall där en försändelse har försenats, försvunnit, blivit stulen eller skadats, eller där tjänsternas kvalitetsnormer inte har iakttagits; dessa medel ska vara klara, enkla och rimliga till sina kostnader,

2) de medel som användare av posttjänster har till sitt förfogande i sådana fall där en försändelse har försenats, försvunnit, blivit stulen eller skadats, eller där tjänsternas kvalitetsnormer inte har iakttagits; dessa medel ska vara klara, enkla och rimliga till sina kostnader,

3) rättsmedlen för användare av posttjänster,

3) rättsmedlen för användare av posttjänster,

4) möjligheten för användare av posttjänster att föra sådana fall där användaren och postföretaget inte har enats till behörig myndighet för behandling,

4) möjligheten för användare av posttjänster att föra sådana fall där användaren och postföretaget inte har enats till behörig myndighet för behandling,

5) förfarandet enligt vilket avgifterna bestäms eller fastställs,

5) förfarandet enligt vilket avgifterna bestäms eller fastställs,

6) förfarandet enligt vilket användarna av posttjänster informeras om ändringar i avgifterna, samt

6) förfarandet enligt vilket användarna av posttjänster informeras om ändringar i avgifterna,

Gällande lydelse

7) grunderna för säkerheter eller andra avvikande betalningsgarantier som krävs av posttjänstanvändare.

En prislista över avgifterna för posttjänsterna ska publiceras 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.

Användarna ska informeras om nya leveransvillkor minst en månad innan de träder i kraft.

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.

När beslut fattas om utdelningsstället kan avseende dessutom fästas vid lokala omständigheter eller adressatens personliga specialbehov som beror på ålder eller hälsotillstånd. *Bland de personliga specialbehoven ska adressatens rörelsehinder eller minst 75 års ålder beaktas på det sätt som närmare anges i Transport- och kommunikationsverkets föreskrifter utfärdade med stöd av 48 §.*

Ankomstavi får användas vid utdelning av försändelser som ska kvitteras och postpaket samt vid utdelning av försändelser som på grund av sin storlek inte lämpar sig för utdelning. Postföretaget har rätt att på överlåtelse-dokumentet för brev-försändelser som ska

Föreslagen lydelse

7) grunderna för säkerheter eller andra avvikande betalningsgarantier som krävs av posttjänstanvändare.

En prislista över avgifterna för *de posttjänsterna som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna* ska publiceras på *tillhandahållarens webbplats* och på begäran dessutom finnas *gratis* tillgänglig i pappersform. Om ett anbud om tillhandahållande av posttjänster *som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna* 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.

Användarna ska informeras om nya leveransvillkor minst *30 dagar* innan ändringarna träder i kraft.

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.

När beslut fattas om utdelningsstället kan avseende dessutom fästas vid lokala omständigheter eller adressatens personliga specialbehov som beror på ålder eller *funktionsförmåga*.

Ankomstavi får användas vid utdelning av försändelser som ska kvitteras och postpaket samt vid utdelning av försändelser som på grund av sin storlek inte lämpar sig för utdelning. Postföretaget har rätt att på överlåtelse-dokumentet för brev-försändelser som ska

Gällande lydelse

kvitteras anteckna adressatens personbeteckning och den handling där personbeteckningen har kontrollerats.

Adressaten kan mot en rimlig avgift ingå avtal med postföretaget om arrangemang som avviker från bestämmelserna i denna paragraf.

48 §

Transport- och kommunikationsverkets rätt att meddela föreskrifter

Transport- och kommunikationsverket får meddela närmare föreskrifter

1) om placering av anordningar och mindre konstruktioner som behövs för mottagning och utdelning av brevörsändelser, och

2) om hur lokala förhållanden eller adressatens personliga specialbehov som beror på minst 75 års ålder, rörelsehinder eller hälso-tillstånd ska beaktas i postutdelningen.

55 §

Postföretags rätt att öppna slutna försändelser

Ett postföretag har inte rätt att öppna ett slutet brev.

Ett postföretag har rätt att öppna ett postpaket, om

1) försändelsen är skadad och det är nödvändigt att öppna den för att skydda innehållet eller konstatera dess skick,

2) det är skäl att misstänka att försändelsen kan orsaka fara för hälsa eller egendom, eller

3) det är fråga om ett i 56 § avsett obeställbart postpaket som måste öppnas för försäljning eller förstöring.

Ett postpaket får i närvaro av en annan person, öppnas av en person som Transport- och kommunikationsverket har bemyndigat för denna uppgift. Innehållet i ett öppnat postpaket får inte granskas mera än vad som behövs med beaktande av orsaken till att det öppnas. På ett öppnat postpaket ska göras anteck-

Föreslagen lydelse

kvitteras anteckna adressatens personbeteckning och den handling där personbeteckningen har kontrollerats.

Adressaten kan mot en rimlig avgift ingå avtal med postföretaget om arrangemang som avviker från bestämmelserna i denna paragraf.

48 §

Transport- och kommunikationsverkets rätt att meddela föreskrifter

Transport- och kommunikationsverket får meddela närmare föreskrifter

1) om placering av anordningar och mindre konstruktioner som behövs för mottagning och utdelning av brevörsändelser,

2) om hur lokala förhållanden eller adressatens personliga specialbehov som beror på minst 75 års ålder, rörelsehinder eller *nedsatt funktionsförmåga* ska beaktas i postutdelningen.

55 §

Postföretags rätt att öppna slutna försändelser

Ett postföretag har inte rätt att öppna ett slutet brev.

Ett postföretag har *dock* rätt att öppna ett postpaket, om

1) försändelsen är skadad och det är nödvändigt att öppna den för att skydda innehållet eller konstatera dess skick,

2) det är skäl att misstänka att försändelsen kan orsaka fara för hälsa eller egendom, eller

3) det är fråga om ett i 56 § avsett obeställbart postpaket som måste öppnas för försäljning eller förstöring.

Ett postpaket får i närvaro av en annan person, öppnas av en person som Transport- och kommunikationsverket har bemyndigat för denna uppgift. Innehållet i ett öppnat postpaket får inte granskas mera än vad som behövs med beaktande av orsaken till att det öppnas. På ett öppnat postpaket ska göras de anteck-

Gällande lydelse

ningar som bestäms av Transport- och kommunikationsverket. Över öppnandet ska upprättas ett protokoll som ska undertecknas av dem som har deltagit i öppnandet och som ska sändas till Transport- och kommunikationsverket. På personer som är anställda hos ett postföretag tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de utför uppgifter som nämns i denna paragraf.

Om ett postpaket som avses i 2 mom. 3 punkten innehåller ett förtroligt meddelande ska det befordras till adressaten eller, om adressaten inte framgår av försändelsen, till Transport- och kommunikationsverket för behandling.

75 §

Tvångsmedel

Om ett postföretag eller en annan sådan sammanslutning som bestämmelserna i denna lag berör bryter mot denna lag eller mot bestämmelser som har utfärdats eller mot föreskrifter som har meddelats med stöd av den eller mot Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/644 om gränsöverskridande paketleveranstjänster, kan Transport- och kommunikationsverket ålägga företaget eller sammanslutningen att rätta sitt fel eller sin försummelse.

Transport- och kommunikationsverket kan förena ett beslut som avses i 1 mom. med vite eller med hot om att verksamheten helt eller delvis avbryts eller att den försummade åtgärden vidtas på den försumliges bekostnad. Bestämmelser om vite, hot om avbrytande och hot om tvångsutförande finns i viteslagen (1113/1990).

Kostnaderna för en åtgärd som vidtagits på den försumliges bekostnad betalas i förskott av statens medel. Kostnaderna är direkt utsökbara. Bestämmelser om indrivningen av dem finns i lagen om verkställighet av skatter och avgifter.

Föreslagen lydelse

ningar som bestäms av Transport- och kommunikationsverket. Över öppnandet ska det upprättas ett protokoll som ska undertecknas av dem som har deltagit i öppnandet, och protokollet ska sändas till Transport- och kommunikationsverket. På personer som är anställda hos ett postföretag tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar när de utför uppgifter som nämns i denna paragraf. *Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen.*

Om ett postpaket som avses i 2 mom. 3 punkten innehåller ett förtroligt meddelande ska det befordras till adressaten eller, om *inte adressaten* framgår av försändelsen, till Transport- och kommunikationsverket för behandling.

75 §

Tvångsmedel

Om ett postföretag eller någon annan *tillhandahållare av tjänster* bryter mot denna lag eller mot bestämmelser eller föreskrifter som utfärdats med stöd av den eller mot Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/644 om gränsöverskridande paketleveranstjänster, kan Transport- och kommunikationsverket *ge en anmärkning eller* ålägga företaget att rätta sitt fel eller sin försummelse.

Transport- och kommunikationsverket kan förena ett beslut som avses i 1 mom. med vite eller med hot om att verksamheten helt eller delvis avbryts eller att den försummade åtgärden vidtas på den försumliges bekostnad. Bestämmelser om vite, hot om avbrytande och hot om tvångsutförande finns i viteslagen.

Kostnaderna för en åtgärd som vidtagits på den försumliges bekostnad betalas i förskott av statens medel. Kostnaderna är direkt utsökbara. Bestämmelser om indrivningen av dem finns i lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007).

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Denna lag träder i kraft den 20. Bestämmelserna i 2 § 11-14 punkten och kapitel 6 a träder dock i kraft den 1 juli 2022 och gäller till och med den 31 december 2027.

Statsrådets förordning

om stödjande av tidningsutdelning i områden där det inte finns tillgång till morgondistribution av tidningar fem dagar i veckan

I enlighet med statsrådets beslut föreskrivs med stöd av 35 e § 5 mom. i postlagen (415/2011), sådant det lyder i lag x/2022 och 8 § i statsunderstödslagen (688/2001):

1 §

Tillämpningsområde

Denna förordning innehåller bestämmelser om ett understöd för tidningsutdelning som beviljas som i 5 § 2 mom. i statsunderstödslagen (688/2001) avsett allmänt understöd i områden där det inte finns tillgång till morgondistribution av tidningar fem vardagar i veckan.

På understöd enligt denna förordning tillämpas även kommissionens beslut om tillämpningen av artikel 106.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på statligt stöd i form av ersättning för allmännyttiga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (2012/21/EU).

2 §

Allmänna förutsättningar för understöd

Understöd kan beviljas en sökande som uppfyller förutsättningarna i 35 e § i postlagen.

En förutsättning för beviljande av understöd är att sökanden förbinder sig att fullgöra den skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster som avses i 35 b § i postlagen för en tid som Transport- och kommunikationsverket fastställer i understödsbeslutet.

3 §

Offentligt ansökningsförfarande för understöd för tidningsutdelning

Ansökningsförfarandet ska vara öppet, jämlikt och icke-diskriminerande. Ansökningstiden ska vara skälig, dock minst fyra veckor.

Understödsberättigande områden som är föremål för ansökningsförfarandet kan slås samman till större understödsberättigande områden. Understödsberättigande områden kan inte vara större än landskap.

Transport- och kommunikationsverket kan i utlysningarna uppge de tidningar som motsvarar definitionen i 2 § i postlagen samt de maximipriser som gäller dem i understödsberättigande områden och som den understödstagare som vinner ansökningsförfarandet får ta ut hos tidningsutgivare.

I utlysningen av understöd för tidningsutdelning kan också ställas andra villkor för den verksamhet som understöds.

4 §

Urvalsgrunder som används i ansökningsförfarandet

Understödet beviljas särskilt för varje understödsområde till den sökande som i sitt anbud förbinder sig att fullgöra den i 35 b § i postlagen avsedda skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster och till utdelning av de tidningar som avses i 2 § 11 punkten i den lagen till de lägsta nettokostnaderna, inklusive en skälig vinst.

Transport- och kommunikationsverket kan i utlysningen ange också andra urvalskriterier.

5 §

Understödsberättigande kostnader

Som godtagbara kostnader beaktas alla kostnader som föranleds av tillhandahållandet av tjänster som omfattas av skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster enligt 35 b § i postlagen, minskade med inkomsterna från tjänsterna i fråga, inklusive en skälig vinst. Understödet får inte användas för andra ändamål.

Närmare anvisningar om rapportering i anslutning till understödsberättigande kostnader kan ges i Transport- och kommunikationsverkets understödsbeslut.

6 §

Understödet maximibelopp

Nettokostnaderna för skyldigheten att tillhandahålla offentliga tjänster och en skälig vinst ersätts inom ramen för ett anslag som för ändamålet tagits in i statsbudgeten i enlighet med Transport- och kommunikationsverkets beslut till den som får understöd.

7 §

Ansökan om understöd

Understödet söks hos Transport- och kommunikationsverket.

Transport- och kommunikationsverket beslutar om tidsfristen för ansökan om understöd.

Ansökan ska göras på en blankett som fastställts av Transport- och kommunikationsverket.

Ansökan ska innehålla åtminstone

- 1) sökandens senast fastställda resultaträkning och balansräkning
- 2) en preliminär uppskattning av de nettokostnader som orsakas sökanden av den skyldighet att tillhandahålla offentliga tjänster som är föremål för det understöd som närmare fastställts per understödsområde
- 3) uppgift om det understödsbelopp som söks
- 4) övriga uppgifter som förutsätts i utlysningen.

8 §

Utbetalning av understöd

Av understödet kan 50 procent betalas i förskott. Den återstående delen av understödet kan betalas efter att stödperioden gått ut, när den som får understöd har lämnat Transport- och kommunikationsverket en godtagbar redogörelse för användningen av understödet och för alla understödsberättigande kostnader.

9 §

Redogörelse för användningen av understödet

Den som får understöd ska lämna in en redogörelse för användningen av understödet till Transport- och kommunikationsverket senast det datum som fastställts i understödsbeslutet. Till redogörelsen ska även fogas den senast fastställda resultaträkningen och balansräkningen för den som får understöd.

På den som får understöd tillämpas lagen om skyldighet att medge insyn i och lämna uppgifter om vissa företags ekonomiska verksamhet (19/2003) och bestämmelserna om skyldigheten att ha separat redovisning i den lagen. Den som får understöd ska i sin bokföring specificera de utgifter och inkomster som föranleds av tillhandahållande av tjänster i enlighet med skyldigheten att tillhandahålla tjänster.

10 §

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den xx xxxx 2022 och gäller till och med den 31 december 2027.