

KOMMUNIKATIONSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 28/2010 rd

Regeringens proposition med förslag till postlag samt om godkännande av världspostkonventionen och med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i konventionen som hör till området för lagstiftningen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 27 oktober 2010 en proposition med förslag till postlag samt om godkännande av världspostkonventionen och med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i konventionen som hör till området för lagstiftningen (RP 216/2010 rd) till kommunikationsutskottet för beredning.

Motioner

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande motioner:

- LM 12/2010 rd — Lauri Oinonen /cent: Lag om ändring av lagen om posttjänster
- AM 10/2010 rd — Lauri Oinonen /cent: Garantier för jämbördig postservice i hela landet

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (GrUU 56/2010 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- kommunikationsråd Elina Normo och kommunikationsråd Asta Virtaniemi, kommunikationsministeriet
- budgetråd Esko Tainio, finansministeriet
- lagstiftningssekreterare Liisa Vanhala, justitieministeriet
- direktör Johanna Juusela och enhetschef Marja Lehtimäki, Kommunikationsverket
- utredningschef Ari Ahonen, Konkurrensverket
- jurist Mika Hakamäki, Konsumentverket
- stadsdirektör Folke Öhman, Väståbolands stad
- verkställande direktör Jukka Alho och direktör Petri Aaltonen, Itella Abp
- verkställande direktör Vesa-Pekka Kangaskorpi och chef för delområde av affärsverksamheten Erkki Summanen, Keski-suomalainen Oyj
- verkställande direktör Esko Ranto, Kustannus Demari Oy
- verkställande direktör Clarisse Berggårdh, Sanoma Magazines Finland Oy
- verkställande direktör Pekka Soini, Sanoma News Oy
- verkställande direktör Lasse Autio, Suomen Suoramainonta Oy
- direktör Mikko Hoikka, Tidskrifternas Förbund

- ordförande Ole Norrback, Pensionstagarnas Centralförbund PCF
 - skattejurist Jouko Jormalainen, Finansbranschens Centralförbund
 - ombudsman Hanna Kaisa Hellsten, Kult rf
 - ordförande Esa Vilku, Finlands post- och logistikunion PAU
 - ordförande för lokaltidningsdelegationen, chefredaktör Arto Henrikson, Tidningarnas Förbund
 - chefsjurist Anu Kärkkäinen, Finlands Fastighetsförbund rf
 - jurist Hanna-Liisa Hammarén, Finlands Transport och Logistik SKAL rf
 - sakkunnig Jarkko Huovinen, Finlands Kommunförbund
 - förvaltningschef Timo Koskinen, Finlands Taxiförbund
 - verkställande direktör Håkan Gabrielsson, Mediernas Centralförbund rf
 - ombudsman Ilkka Poutanen, Dagligvaruhandeln r.f.
 - verkställande direktör Seppo Kiviaho och regionchef Jari Paavola, Suomen Asiamiesyrittäjät ry (SAMY ry)
 - juridisk ombudsman Tiina Toivonen, Förtagarna i Finland
 - regional huvudförtroendeman Satu Ollikainen, Itella Abp, serviceproduktionen i Södra Finland
 - advokat Ilkka Aalto-Setälä, Janton Oy
 - professor Tuomas Ojanen.
- Dessutom har skriftliga utlåtanden lämnats av
- Riksomfattande handikapprådet
 - arbets- och näringsministeriet
 - Folkpensionsanstalten
 - Försörjningsberedskapscentralen
 - Ålands landskapsregering
 - Mellersta Finlands förbund
 - Lapplands förbund
 - Norra Karelen landskapsförbund
 - Centralhandelskammaren
 - Finlands Konsumentförbund rf
 - FiCom
 - Finlands dagligvaruhandel rf.

PROPOSITIONEN OCH MOTIONERNA

Regeringens proposition

Regeringen föreslår att en postlag ska stiftas genom vilken den nu gällande lagen om posttjänster och de författningar på lägre nivå som utfärdats med stöd av den ska ersättas. Dessutom föreslås i propositionen att lagen om avgift för tryggnad av postförmedling i glesbygden ska upphävas.

Postlagen ska utgöra en ny allmän ram för regleringen i fråga om bedrivande av postverksamhet i Finland. Dessutom ska genom lagen förskrivas i synnerhet om tillhandahållande av i EU:s postdirektiv avsedda samhällsomfattande tjänster. Ändringarna i postdirektivet samt de senaste ändringarna i världspostkonventionen som kräver ändringar i lagstiftningen införs i den nationella lagstiftningen genom den nya postlagen.

I tillämpningsområdet för den nya postlagen föreslås inga ändringar i förhållande till den nu-

varande lagen om posttjänster. Till tillämpningsområdet ska höras förmedling av adresserade brevframsändelser samt paket som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna, medan däremot tidningsutdelning avgränsas från tillämpningsområdet även i fortsättningen. Inte heller kurirframsändelser, företagets interna eller småskaliga postverksamhet eller andra paketjänster än de som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna ska höras till tillämpningsområdet.

Bedrivande av postverksamhet föreslås fortfarande vara koncessionspliktig verksamhet. Den på rättslig bedömning grundade koncessionen för tillhandahållande av brevtjänster ska beviljas av kommunikationsministeriet. Det föreslås att bestämmelserna om innehållet i koncessionen ska preciseras. T.ex. villkor som gäller nätet av verksamhetsställen eller utdelning fem

dagar i veckan ska inte kunna åläggas andra än tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster.

I propositionen föreslås ändringar i åläggandet av skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. För närvarande har skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster ålagts Itella Abp. I propositionen föreslås att skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster åläggs ett visst företag genom beslut av Kommunikationsverket utifrån en bedömning av postmarknaden. Det ska också vara möjligt att uttryckligen inte ålägga en sådan skyldighet om utbudet av posttjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna är tillräckligt. Behovet av att ålägga skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster ska bedömas med regelbundna mellanrum. Det föreslås att de som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster även i fortsättningen åläggs skyldighet att samla in och dela ut försändelser fem vardagar i veckan.

Syftet med den nya lagen är att säkerställa att det i hela landet finns tillgång till grundläggande posttjänster som motsvarar den genomsnittliga användarens servicebehov på villkor som är rimliga, icke-diskriminerande och öppna för insyn. Tillgången till tjänsterna ska säkerställas genom att mer detaljerat än tidigare definiera de samhällsomfattande tjänsterna och genom att precisera skyldigheterna för den som tillhandahåller dem. Skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster ska preciseras från det nuvarande läget så att de tjänster som åtminstone måste tillhandahållas uttryckligen fastställs i lagen. Som minimikrav ska fastställas tillhandahållande av en sådan brevprodukt på vilken den kvalitetsnorm som beskriver befordringstiden för brev tillämpas. I praktiken är posttjänsternas basprodukt en brevprodukt som är avsedd att bli levererad den andra dagen efter avsändandet i stället för det nuvarande s.k. 1 klass brevet.

I propositionen tryggas förutsättningarna för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster så att det är möjligt att tillhandahålla dem så kostnadseffektivt som möjligt. Dessutom ingår det i propositionen en mekanism genom vilken utbudet av samhällsomfattande tjänster i sista

hand tryggas genom offentliga medel, om nettokostnaderna av de samhällsomfattande tjänsterna blir orimliga för den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Principen är dock att det ska vara möjligt att tillhandahålla posttjänster kostnadseffektivt och att utbudet ska kunna finansieras på marknadsvillkor.

Det föreslås att postlagstiftningen preciseras i fråga om verksamhetsställen för de samhällsomfattande tjänsterna i den nuvarande lagen. Tillhandahållare av de samhällsomfattande tjänsterna ska även i framtiden vara skyldiga att driva verksamhetsställen. I propositionen avstår man från den nuvarande definitionen enligt vilken det i varje kommun ska finnas minst ett verksamhetsställe. Däremot ska det i lagen införas ett krav enligt vilket verksamhetsställena ska placeras så att användarna av samhällsomfattande tjänster kan uträtta ärenden vid verksamhetsställen som är belägna på ett rimligt avstånd från den stadigvarande bostaden.

Regleringen om placeringen av postlådorna föreslås bli preciserad jämfört med nuläget. Postlådornas placering ska fastställas av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Adressaten ska fortfarande ha möjlighet att överklaga beslut om placering av postlådor. Avsikten är att alla tvistefrågor gällande placering av postlådor entydigt ska kanaliseras till kommunens byggnadstillsynsmyndighet för avgörande. Samtidigt ska Kommunikationsverket i lagen ges möjlighet att utfärda föreskrifter om ordnandet av praktiska frågor i samband med postutdelning.

Det föreslås att bestämmelserna om utdelningen i huvudsak ska bevaras i nuvarande form. Brevförsändelser till småhus ska bäras ut till en postlåda som med beaktande av de lokala förhållandena är belägen på ett rimligt avstånd från adressatens adress. Brevförsändelser som delas ut till bostadslägenheter i höghus ska bäras ut till de enskilda bostädernas postluckor. Adressaten kan mot rimlig avgift ingå avtal med postföretag om arrangemang som avviker från detta. Vid fastställandet av utdelningsstället ska de faktorer som beaktas kompletteras så att också

adressatens rörelsehinder eller minst 75 års ålder beaktas.

Syftet med den nya lagen är förutom att säkerställa de samhällsomfattande tjänsterna också att allmänt främja postbranschens och posttjänsternas utveckling. Etableringen av nya företag på postmarknaden främjas genom att minska postföretagens skyldigheter jämfört med nuläget och genom att på detta sätt sänka tröskeln för etablering. Dessutom säkerställs genom bestämmelserna att andra postföretag har tillträde till vissa delar av det existerande nätet för samhällsomfattande tjänster på villkor som är öppna för insyn och icke-diskriminerande.

I propositionen föreslås också att riksdagen ska godkänna världspostkonventionen sådan som den är ändrad vid kongressen i Genève. I propositionen ingår också ett förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i konventionen som hör till området för lagstiftningen.

I propositionen föreslås att lagen om avgift för tryggnad av postförmedling i glesbygden upphävs.

Det föreslås att lagen ska träda i kraft den 1 mars 2011.

Lagmotionen

I lagmotion LM 12/2010 rd föreslås det att när kommunernas områden ändras genom kommun-sammanslagningar ska den som tillhandahåller samhällsomfattande posttjänster ha ett verksamhetsställe i alla områden som var självständiga kommuner den 1 januari 2002 och fortfarande hade en postanstalt den 1 januari 2010.

Åtgärdsmotionen

I åtgärdsmotion AM 10/2010 rd föreslås det att regeringen vidtar lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att tillförsäkra kunderna posttjänster på lika villkor som de nuvarande i hela landet trots hotet från EU-direktivet och för att komplettera posttjänsterna i glesbygden med andra tjänster som samhället och kunderna behöver, t.ex. butiks- och apotekstjänster för äldre och leverans av varm mat.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Allmänt

Sammanfattningsvis anser utskottet att propositionen är behövlig och angelägen. Utskottet tillstyrker lagförslagen, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Posttjänsterna hör till den viktiga basservicen i samhället. De måste finnas tillgängliga på lika villkor för att samhället ska fungera och medborgarnas rättigheter med anknytning till kommunikation ska bli tillgodosedda. Heltäckande och högkvalitativa grundläggande posttjänster bör vara åtkomliga enligt jämlika principer för alla invånare och företag i hela landet.

Genom propositionen ska den gällande lagen om posttjänster (313/2001) ersättas med en ny postlag som nationellt genomför EU:s tredje s.k. postdirektiv (2008/6/EG). Dessutom föreslår re-

geringen att riksdagen godkänner de senaste ändringarna i världspostkonventionen. De viktigaste syftena med propositionen är bl.a. att säkerställa tillgången på grundläggande posttjänster, bemöta ändringar i omvärlden, göra det lättare att bedriva verksamhet inom sektorn och komma in på marknaden och att skapa förutsättningar för konkurrens.

Postsektorn genomgår för närvarande stora omställningar. Den viktigaste faktorn som leder till förändringar i omvärldsvillkoren är att kommunikationen i allt högre grad sker elektroniskt, vilket oundvikligen så småningom leder till att mängden brevframsändelser minskar. Framför allt den elektroniska konsumentfaktureringen kommer att minska brevutdelningen ytterligare. Den sjunkande volymen i tidningsutdelningen medför också utmaningar för postverksamheten. Däremot kan den ökade handeln på nätet komma att öka behovet av paketutdelning. En viktig

faktor är också uppkomsten av och ökningen i konkurrensen inom sektorn. Sakkunniga har uttryckt sin oro över att om konkurrensen uteslutande ökar på affärsekonomiskt lönsamma områden och inom lönsamma produktkategorier, kan det bland annat via priskonkurrensen försvåra möjligheterna för företag som är skyldiga att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster att ha hand om olönsamma utdelningsrutter och kontor i glesbygden. Å andra sidan har det framhållits att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har stora konkurrensfördelar jämfört med nykomlingar i branschen, så de krav som konkurrensläget ställer på utbudet av samhällsomfattande tjänster kanske inte blir så hårda som väntat i vissa sammanhang.

Många av dem som har yttrat sig har påpekat att utdelning fem dagar i veckan enligt propositionen ingår som en väsentlig del av ett bra och fungerande postsystem. Utskottet instämmer och framhåller att det är mycket viktigt att postlagen och tolkningen av den säkerställer en fortsatt utdelning fem dagar i veckan åtminstone på samma sätt som nu. En del sakkunnigutlåtanden uppger att propositionen utökar undantagen från utdelningen fem dagar i veckan. Utifrån en utredning noterar utskottet att regleringen i det här avseendet förblir densamma som tidigare och att möjligheten till undantag fortfarande kommer att vara ganska begränsad.

Utskottet anser att den föreslagna postlagen är ytterst angelägen och att det är ett utomordentligt viktigt mål att garantera posttjänster på lika, skäliga, öppna och icke-diskriminerande villkor. Men det direktiv som ska genomföras och som är bindande för Finland verkar inte fullt ut på behörigt sätt beakta särdragen i omvärlden för de finländska posttjänsterna. I jämförelse med många andra EU-länder är Finland ett tämligen glest bebott land med långa avstånd. Bosättningen är koncentrerad till de södra delarna av landet. De stora glest bebyggda områdena inbegriper också insjö- och skärgårdsområden där utdelningskostnaderna självfallet är höga.

Utskottet har ur många synvinklar sett på det så kallade nationella spelrum som direktivet tillåter och kommit fram till att propositionen hu-

vudsakligen har använt det nationella spelrum som finns. Därför är det mycket påkallat att i tillämpningen och tolkningen av den lag som nu stiftas väga in våra särskilda omständigheter så att högkvalitativa posttjänster kan garanteras i hela landet, också i glesbygden och skärgården. Det betyder att de myndigheter som tillämpar och tolkar lagen måste ha en rationell tolkning som fullföljer syftet med lagen.

Utskottet anser att de koncessionsvillkor för postföretag som postlagen medger är en viktig mekanism som gör att verksamheten på marknaden i förekommande fall kan styras enligt målen. Det är viktigt att koncessionerna förenas med villkor som behövs på grund av omständigheterna och de särskilda behoven i landet så att allt spelrum som direktivet tillåter kommer till nytta. På så sätt kan vi också påverka innehållet i framtida EU-riktlinjer för koncessionsvillkor.

Innehållet i och kvalitetsstandarderna för samhällsomfattande tjänster

Omfattningen av de samhällsomfattande tjänsterna anges utförligare i 15 § i lagförslaget än i den gällande lagen. Hit hör brev försändelser som väger högst 2 kg och som betalas på sedvanliga sätt för kontantbetalning. Bland paketen medräknas paket som väger under 10 kg, betalas på sedvanliga sätt för kontantbetalning, lämnas in på ett verksamhetsställe och avhämtas på ett verksamhetsställe. Dessutom ingår postförsändelser som väger högst 20 kg och som kommer till landet. Praktiskt taget kommer de samhällsomfattande tjänsterna framför allt att omfatta brev- och pakettjänster som anlitas av konsumenter och företagsanvändare som är jämförbara med konsumenter i fråga om behovet av posttjänster. Däremot utesluts försändelser som kunderna faktureras för enligt separata avtal, alltså till exempel en stor del av de posttjänster som anlitas av företag.

I 15 § preciseras vad som uttryckligen är den minimiprodukt som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska erbjuda. Ett sådant enhetsprissatt standardbrev ska enligt propositionen vara en brevprodukt som ska vara

framme den andra vardagen från det att den sänts. Enligt den föreslagna 19 § ska sådana brev delas ut så att minst 95 procent av försändelserna är framme senast den andra vardagen efter inlämningsdagen och minst 98 procent senast den tredje vardagen.

Propositionen möjliggör att produktionsprocessen för posttjänsterna i princip kan byggas upp utifrån en brevprodukt som förmedlas långsammare än i dag. Enligt utredning har behovet av leveranser över en natt minskat bland annat på grund av den ökade elektroniska kommunikationen. Exempelvis väljer en betydande del av företagskunderna ofta redan nu en långsammare leverans för sina brevfrösendelser, eftersom det är billigare. Ändringen förbättrar möjligheterna till bland annat sammanslagning av den tidiga tidningsutdelningen och dagsutdelningen av brevpost om man så vill, men det kräver inte att dagens praxis ändras. Sakkunniga har dock pekat på vissa bekymmer med anknytning till en sammanslagning, bland annat ökat nattarbete och problem med tillgång på arbetskraft.

I ett brev till kommunikationsutskottet den 11 november 2010 uppger kommunikationsminister Lindén att regeringen har behandlat en ändring i den föreliggande propositionen på den punkten att en kvalitetsstandard införs för leveranstiden för brev som ska befordras över en natt. Ändringen kunde genomföras genom att 19 § 1 mom. i lagförslaget kompletteras med följande passus: "Inrikes brevfrösendelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och som har lämnats in för förmedling av den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster och för utdelning den vardag som följer på inlämningsdagen och för vilka gällande avgift har betalats ska delas ut så att minst 80 procent av frösendelserna är framme senast den vardag som följer på inlämningsdagen."

I en utredning till utskottet framhåller kommunikationsministeriet att kompletteringen dessutom kräver att 15 § om samhällsomfattande tjänster preciseras så att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster alltid ska tillhandahålla en brevprodukt som är framme den andra vardagen efter avsändningsdagen. Om till-

handahållaren utöver detta vill erbjuda en snabbare brevprodukt som är framme nästa vardag, tillämpas kvalitetsstandarden enligt 19 §. Utifrån en utredning anser utskottet att ändringsförslagen är motiverade och föreslår att 15 och 19 § ändras så som ministeriet föreslagit utskottet.

Koncessionsvillkor och bättre möjligheter att starta verksamhet i postbranschen

Postdirektivet gör det möjligt att fortsätta med koncessionsförfarandet och ställa mindre omfattande koncessionsvillkor på andra företag än det företag som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Propositionen utgår från att andra företag än det som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster tilldelas skyldigheter inom ramarna för direktivet. Enligt utredning arbetar Belgien möjligen för närvarande på bestämmelser som föreskriver att andra postföretag än det som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster är skyldiga att dela ut post två gånger i veckan. Enligt samma utredning ska postföretagen stegvis bredda sitt verksamhetsområde så att det täcker in 80 procent av landet. Däremot kommer till exempel Sverige enligt utredning inte att ställa några särskilda kvalitets- eller tillgångskrav på postföretag med undantag av det företag som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster.

Utskottet noterar att koncessionsvillkoren är en viktig mekanism för att påverka verksamheten på marknaden och säkra utbudet på samhällsomfattande tjänster enligt syftet med postlagen. Vi bör dra nytta av koncessionsvillkor på det sätt som våra särskilda nationella förhållanden kräver så att syftena med postlagen säkert fullföljs.

Koncessionerna ska beviljas av kommunikationsministeriet. Utskottet anser att beslutet om koncessioner väger tungt i samhället och får omfattande effekter inom de olika förvaltningssektorerna. Därför föreslår utskottet att lagförslaget ändras så att koncessionerna beviljas av statsrådet.

Syftet med den nya lagen är förutom att säkerställa de samhällsomfattande tjänsterna också att allmänt främja postbranschens och posttjänsternas utveckling, står det i propositionen. Flera

förslag går ut på att sänka tröskeln för dem som vill starta verksamhet inom sektorn. Det rör sig bl.a. om postföretagens tillgång till olika delar av postinfrastrukturen. Enligt 37 § ska det postföretag som förvaltar postnummersystemet hålla uppgifterna i systemet offentligt framlagda och dessutom lämna ut dem till andra postföretag. Föreslagna 38 § föreskriver att det postföretag som förvaltar ett adressregister på begäran av ett annat postföretag ska lämna ut adressaters namn- och adressuppgifter och uppgifter om uppdrag som gäller ändringar i utdelningen, om det andra postföretaget behöver dem för att köpa sin postverksamhet. Föreslagna 39 § föreskriver om postföretagets tillträde till postlådor och liknande som ett annat postföretag innehar.

En del av dem som yttrat sig har ansett att bestämmelserna som syftar till att öppna upp för konkurrens inte räcker till för att det verkligen ska uppstå konkurrens på postmarknaden. Vissa sakkunniga har också tagit upp att de krav som bland annat ställs via koncessionsvillkor gör läget osäkert för nykomlingar i branschen.

Ett hinder för inträde på marknaden kan bli att nya aktörer inte nödvändigtvis kommer in i låsta trapphus i flervåningshus. Ett förslag har varit att fastighetsägaren ska bli skyldig att lämna ut en nyckel eller dörrkod till postföretaget. Visserligen har det vid utfrågningen av sakkunniga kommit fram att bostadsaktiebolag och liknande fortfarande bör ha rätt att besluta vem som har rätt att komma in och dela ut post i fastighetens lokaler och låsta trapphus. Utskottet anser att lösningen i propositionen är motiverad, att varje postföretag för sina egna behov ska begära dörrkoder och nycklar till exempel av fastighetsägarna enligt separat överenskommelse.

Det är ännu mycket svårt att förutse alla konsekvenser som en öppen konkurrens på postmarknaden och en eventuellt ökad konkurrens kommer att få, noterar utskottet. Den ökade konkurrensen får inte leda till sämre tjänster i glesbygden. Utskottet föreslår att riksdagen godkänner följande ställningstagande:

Riksdagen förutsätter att utvecklingen på postmarknaden och kvaliteten och tillgången på posttjänster noga följs upp och

att åtgärder genast vidtas om det behövs för att säkerställa utbudet av högkvalitativa posttjänster i hela landet. Vid uppföljningen bör effekterna på utdelningspriserna i glesbygden särskilt utvärderas. Kommunikationsutskottet bör senast den 31 maj 2013 få en utredning om uppföljningen och de åtgärder som vidtagits.

Den föreslagna lagen föreskriver om nya uppgifter för Kommunikationsverket. Utskottet framhåller att det är mycket viktigt för konsekvensbevakningen och måluppfyllelsen att verket tillförsäkras de resurser det behöver.

Effekter på tidningsutdelningen

Enligt 1 § ska lagen tillämpas på tillhandahållande av samhällsomfattande posttjänster och andra posttjänster.

Vissa sakkunniga lyfter i sina utlåtanden fram betydelsen av den postverksamhet som regleras i postlagen för tidningsutdelningen. Lagen ska inte innehålla bestämmelser om tidningsutdelning. En del experter har föreslagit att postlagen bör se till att dagstidningar och andra tidningar delas ut fem dagar i veckan med skäliga kostnader i glesbygden och att också tidtabellerna för utdelningen bör regleras. Kostnaderna för tidningsutdelning väntas stiga till följd av bland annat de sjunkande volymerna, den allmänna kostnadshöjningen och konkurrensen till följd av den nya postlagen.

Utskottet anser att en fungerande, kostnadseffektiv och högkvalitativ tidningsutdelning är viktig för att invånarna ska ha möjlighet till information på lika villkor. Utskottet oroar sig särskilt över framtiden för utdelningen av lokaltidningar och landsortstidningar om kostnaderna stiger betydligt framöver. Men att tillämpningsområdet för postlagen är avgränsat så att det inte gäller tidningsutdelning motsvarar rättsläget i dag. Tidningsutdelningen hör nära samman med postutdelningen, eftersom den till en del genomförs inom samma serviceproduktion som posttjänsterna. Postlagen har därmed en tydlig indirekt effekt på tidningsutdelningen, men enligt

utredning har detta vägts in så gott det går i beredningen av propositionen. Utskottet anser att postlagens räckvidd med fog bör förbli densamma som hittills men att framtiden för lokaltidningar och landsortstidningar bör säkerställas på andra sätt framöver.

Verksamhetsställen för samhällsomfattande tjänster

Enligt 16 § i lagförslaget ska den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ha verksamhetsställen där produkter och tjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna tillhandahålls. Verksamhetsställena ska placeras så att användarna kan uträtta ärenden vid ett verksamhetsställe som ligger på ett rimligt avstånd från den permanenta bostaden. Verksamhetsställets placering ska inte längre vara kopplad till en kommun. När det bestäms vad som är rimligt avstånd ska avseende fästas vid områdets befolkningstäthet och areal, de behov att uträtta ärenden som framkommer på området, placeringen av tjänster i allmänhet och andra lokala förhållanden samt utvecklingen av nya former av posttjänster.

Bestämmelsen möjliggör också mobila verksamhetsställen så länge förfarandet inte riskerar de samhällsomfattande tjänsterna. I många utlåtanden har sakkunniga framhållit att lagändringen inte får leda till gallringar i nätet av verksamhetsställen eller en sämre servicestandard. Många som yttrat sig har också föreslagit att begreppet rimligt avstånd preciseras i lagen.

Enligt utredning ska det rimliga avståndet bedömas så att det ställs i proportion till bostadsområdet och serviceområdet. I glesbygden är avstånden till alla tjänster längre än i tätorter, så det rimliga avståndet är där olika långt än till exempel i huvudstadsregionen. Eftersom kunderna har olika lång väg till service och förhållandena varierar betydligt i olika delar av landet, går det inte att skriva in något schablonmässigt antal kilometer i lagen. Därför är det också motiverat att närmare bestämmelser om reglerna för att organisera nätet av verksamhetsställen

kan utfärdas genom förordning av statsrådet enligt 16 § 4 mom.

Utskottet anser ändå att regeringens förslag om ett skäligt avstånd mellan verksamhetsställena inte nödvändigtvis kommer att garantera standarden på tjänsterna på alla håll i landet. Därför föreslår utskottet att kravet på skäliga avstånd kompletteras med en skrivning om att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska ha minst ett verksamhetsställe som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster i varje kommun.

I sina yttranden har vissa sakkunniga föreslagit att lagen ska föreskriva om grunderna för ersättningar till postombud, eftersom ersättningarna i många fall inte täcker kostnaderna. Det är ofta naturligt att kunna uträtta postärenden i anknytning till andra vanliga dagliga ärenden. Det är viktigt att det här serviceutbudet bevaras, menar utskottet. Den gällande lagen om posttjänster har inga bestämmelser om hur postombuden rent praktiskt ska organisera sin verksamhet. Men en sådan reglering på lagnivå kan fortfarande inte anses vara lämplig, eftersom postombudens verksamhet och ersättningar bygger på ett avtal mellan postföretaget och verksamhetsutövaren. Utskottet vill framhålla vikten av skäliga villkor för alla parter när postombudens verksamhet organiseras.

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska enligt 16 § 1 mom. med till buds stående medel sörja för att verksamhetsställena är tillgängliga för dem som vill uträtta ärenden. Tillgängligheten är synnerligen viktig för specialgrupper såsom synskadade och rörelsehindrade. Principen är att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster själv ska ordna med lokaler som är tillgänglighetsanpassade för kunderna. Däremot är postombudens lokaler inte på samma sätt i tillhandahållarens besittning. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska dock i den utsträckning det är möjligt beakta tillgängligheten också då avtal om ombudsposter ingås, står det i detaljmotiven till den föreslagna paragrafen. Utskottet ställer sig bakom förslaget om tillgänglighetsanpassade verksamhetsställen, särskilt med tanke på funktionshindrade och rörelsehindrade. Men det behövs till-

räckligt lång tid för att omsätta tillgängligheten i praktiken. Därför föreslår utskottet en sex månaders övergångstid för tillämpningen av skyldigheten.

Skäliga priser på de samhällsomfattande tjänsterna

Principerna för prissättning av samhällsomfattande tjänster föreskrivs i 26 §. Syftet är att alla ska få grundläggande tjänster till rimligt pris. Lagen garanterar också att standardbrev har samma pris i hela landet. Kommunikationsverket övervakar att skyldigheterna i fråga om pris fullgörs.

Vissa sakkunniga har påpekat att propositionen inte till alla delar preciserar principerna för kostnaderna. Enligt utredning har åsikterna redan länge gått i sår om priserna på samhällsomfattande tjänster enligt den gällande lagen. Vissa prissättningsbeslut som Kommunikationsverket fattat har också behandlats i domstolar till följd av överklagande.

Utskottet anser att de föreslagna bestämmelserna om priserna på samhällsomfattande tjänster är tillräckligt exakta och heltäckande. Det är mycket viktigt att i tvisterna om priserna snarast möjligt få ett slutgiltigt beslut som alla parter kan nöja sig med.

Finansieringen av de samhällsomfattande tjänsterna

Propositionen utgår från att de samhällsomfattande tjänsterna tillhandahålls på marknadsmässiga villkor och finansieras med inkomster. Men 33 § föreskriver ändå om att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har rätt till ersättning för nettokostnader som utgör en orimlig ekonomisk belastning. Dessutom ska andra postföretag betala en del av kostnaderna. Principen är att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster inte får ersättning för alla kostnader, utan bara för den del som utgör en orimlig ekonomisk belastning för tillhandahållaren.

Vid bedömningen av om belastningen är orimlig ska företagets storlek, företagsverksamhetens natur samt omsättningen av företagets

postverksamhet och annan verksamhet som nära anknyter till den beaktas. Dessutom ska andra omständigheter beaktas som är jämförbara med dem som nämnts ovan.

För att kostnaderna ska ersättas måste det uppstå nettokostnader enligt direktivet. De andra postföretagen ska då betala en del av nettokostnaderna som ska ersättas på ett sätt som särskilt föreskrivs genom lag. Det betyder enligt utredning att de som bedriver postverksamhet påförs en särskild skatt eller avgift. Utskottet anser att en eventuell skatt ska föreskrivas i en särskild skattelag som bland annat ska innehålla bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek och om de skattskyldigas rättsskydd så som grundlagen kräver. Betalningsskyldigheten ska bestämmas på ett öppet och icke-diskriminerande sätt. Dessutom ska EU-bestämmelserna om statligt stöd vägas in. Förslaget föreskriver om en viktig finansiell mekanism och ett förfarande för att i sista hand garantera utbudet av samhällsomfattande tjänster. Utskottet föreslår vissa preciseringar i 33 § om kostnadsersättning.

Utskottet framhåller betydelsen av den arbetsgrupp som kommunikationsministeriet har tillsatt för att fundera på finansieringen av samhällsomfattande tjänster och noterar att dess arbete om möjligt bör påskyndas så att bl.a. förutsebarheten förbättras. Utskottet föreslår att riksdagen godkänner följande uttalande:

Riksdagen förutsätter att finansieringen av samhällsomfattande tjänster bör säkerställas om tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster förorsakar nettokostnader som blir en oskälig ekonomisk belastning för tillhandahållaren. Kommunikationsutskottet bör senast den 1 september 2012 få en utredning om de åtgärder som vidtagits för att säkerställa finansieringen.

Posttjänsterna i skärgården

Postgången är särskilt viktig i glesbygden men också i yttre skärgården. Det beror bland annat på att det i yttre skärgården ofta inte finns andra

kommersiella alternativ för postutdelning. Dessutom finns det inte nödvändigtvis snabba nätuppkopplingar att få överallt, så det gör att användningen av elektronisk kommunikation är begränsad som alternativ till konventionell postutdelning. En tillförlitlig postgång och en fungerande förbindelsefartygstrafik är numera ett nödvändigt villkor för att det ska gå att bedriva näringsverksamhet och för att skärgården ska förbli livskraftig.

Sakkunniga har påpekat att postutdelningen kan bli effektivare i skärgården om förbindelsefartygstrafiken och postutdelningen samordnas. Utskottet har begärt och fått en utredning som visar att postutdelningen i skärgården drar nytta av de möjligheter som förbindelsefartygstrafiken erbjuder. Utskottet anser att de här funktionerna bör fungera tillräckligt samordnat i de svåra förhållandena i skärgården. Transporterna i skärgården bör organiseras med hänsyn till behoven av postutdelning, så att denna kan ordnas rationellt och kostnadseffektivt. Organiseringen av skärgårdstrafiken hör till uppgifterna för närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland.

Kopplingen till mervärdesskatt

I sina yttranden har vissa sakkunniga ansett att det strider mot direktivet att de samhällsomfattande tjänsterna avgränsas till försändelser som betalas kontant. Synpunkten hänger samman med propositionen om ändring av mervärdesskattelagen (RP 210/2010 rd), som samtidigt är under behandling i riksdagen och avses träda i kraft samtidigt som postlagen. Där avgränsas de skattefria posttjänsterna enligt definitionen av samhällsomfattande tjänster i 15 § i postlagen.

Enligt utredning föreskriver artikel 3 i postdirektivet att de samhällsomfattande tjänsterna bör inbegripa brev som väger mindre än 2 kg och paket som väger mindre än 10 kg. Men direktivet anger inte att alla produkter inom de här viktgränserna ska ingå i de samhällsomfattande tjänsterna. I förslaget till postlag garanteras de samhällsomfattande tjänsterna genom standardpaket och brev med frimärken. Definitionen av

de produkter som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna stämmer således enligt utskottet överens med postdirektivet.

Beskattningen enligt proposition RP 210/2010 rd innebär att priset på frimärken inte innehåller moms. I motiveringen till propositionen om postlagen uppger regeringen felaktigt att betalning i nätbutik inte betraktas som kontantbetalning enligt bestämmelsen om samhällsomfattande tjänster. Utskottet noterar för tydlighetens skull att det inte har någon juridisk betydelse om frimärket är köpt i en nätbutik eller någon annanstans.

Förbud mot direkt marknadsföring

I nuläget finns det möjlighet att förbjuda att ens personuppgifter används för direkt marknadsföring. Med direkt marknadsföring avses marknadsföring där konsumenten kontaktas per post, per telefon eller elektroniskt. Företag som använder sig av direkt marknadsföring skaffar adressuppgifter från olika källor och de bör till exempel i reklambrevet uppge var de har fått dem.

Sättet att förbjuda direkt marknadsföring varierar efter form av direkt marknadsföring. Man kan begränsa den direkta marknadsföringen genom att meddela förbudet direkt till marknadsföraren eller försäljaren. Då gäller förbudet företaget i fråga. Ett annat sätt är att förbjuda att namn- och adressuppgifter lämnas ut från myndigheternas register eller meddela förbudet till en centraliserad tjänst för begränsning av direkt marknadsföring. Utskottet anser att en ökad konkurrens på postmarknaden och ett ökat antal företag inom sektorn inte heller i praktiken får störa användningen av de olika sätten att begränsa direkt marknadsföring. I förekommande fall bör överföringen av uppgifter om förbud mot direkt marknadsföring organiseras mellan verksamhetsutövarna.

Godkännandet av världspostkonventionen

Utifrån 94 § 1 mom. i grundlagen godkänner riksdagen fördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller sådana bestämmelser

som hör till området för lagstiftningen eller annars har avsevärd betydelse eller som enligt grundlagen av någon annan anledning kräver riksdagens godkännande. Världspostkonventionen är ett fördrag med s.k. delad behörighet, vars bestämmelser dels hör till EU:s, dels till medlemsstaternas behörighet. Utskottet föreslår att riksdagen godkänner världspostkonventionen enligt propositionen till den del den hör till Finlands behörighet.

Ikraftträdande

Det är viktigt att tidpunkten för ikraftträdandet anges så att verksamhetsutövarna får tillräckligt med tid att bereda sig på att lagen träder i kraft. Utskottet föreslår också att 16 § om tillgänglighetsanpassade verksamhetsställen börjar tillämpas sex månader från det att lagen har trätt i kraft.

Detaljmotivering

4 §. Koncessionsmyndigheten och koncessionsförfarandet. Utskottet anser att beslutet om koncessioner väger tungt i samhället och får omfattande effekter inom de olika förvaltningssektorerna. Därför är det motiverat att koncessionerna beviljas av statsrådet.

5 §. Innehållet i koncessionsansökan. Utskottet hänvisar till det som sagts ovan i detaljmotiveringen till 4 § och föreslår att statsrådet nämns i stället för kommunikationsministeriet.

6 §. Förutsättningarna för beviljande av koncession. Utskottet hänvisar till det som sagts ovan i detaljmotiveringen till 4 § och föreslår att statsrådet nämns i stället för kommunikationsministeriet.

9 §. Innehållet i koncessionen. Utskottet hänvisar till det som sagts ovan i detaljmotiveringen till 4 § och föreslår att statsrådet som också beviljar koncession ska ställa koncessionsvillkoren i stället för kommunikationsministeriet.

I sitt utlåtande (GrUU 56/2010 rd) menar grundlagsutskottet att föreslagna 9 § 2 mom. 5 punkten bör strykas, eftersom bestämmelser om ersättning bör ingå i en skattelag som avses i föreslagna 33 §. Skyldigheten att betala en bidragsandel behöver således inte ingå i koncessionsvillkoren. Utskottet instämmer i grundlagsutskottets synpunkter och föreslår att 9 § 2 mom. 5 punkten stryks så att 6 punkten blir 5 punkten. Utskottet föreslår också att ordalydelsen "får förena" omformuleras så att koncessionen bör förenas med villkor.

Föreslagna 9 § 2 mom. 1—4 punkten gäller huvudsakligen det företag som är skyldigt att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, så koncessionsvillkoren för andra postföretag ska enligt propositionen ställas utifrån 2 mom. 6 punkten. Enligt den får kommunikationsministeriet förena koncessionen med villkor som kompletterar bestämmelserna i denna lag eller de bestämmelser som utfärdats med stöd av den och som gäller övriga med dessa jämförbara villkor som är nödvändiga för att säkerställa kvaliteten på, tillgången till och effektiviteten hos posttjänster.

Enligt utredning tillåter postdirektivet att minimikrav på ordnandet av postverksamhet eller koncessionsvillkor som är nödvändiga för att säkerställa kvaliteten på, tillgången till och effektiviteten hos posttjänster också ställs på andra postföretag än det som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster, så länge kraven inte är lika höga. Dessutom är skyldigheten att betala en del av kostnaderna för samhällsomfattande tjänster och kvalitetskraven alternativa bara om kvalitetskraven motsvarar eller är jämförbara med kraven på samhällsomfattande tjänster. Att det ställs lägre krav, t.ex. på veckoutdelning, utesluter däremot inte enligt direktivet att samma verksamhetsutövare blir skyldig att betala en del av kostnaderna för samhällsomfattande tjänster. Trots direktivet kan koncessionsvillkoren också på andra postföretag än det som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster alltså ställa krav på t.ex. hur ofta insamling och utdelning ska utföras per vecka eller vilken den regionala tillgången till tjänster ska vara. Andra jämförbara vill-

kor kan gälla t.ex. antalet insamlingsställen i ett område. Koncessionsvillkoren är inte avsedda att höja tröskeln för dem som vill etablera sig inom sektorn, utan att säkerställa tillgången till, kvaliteten på och effektiviteten hos tjänsterna.

I koncessionen bestäms alltid postföretagets geografiska verksamhetsområde. Tillgången till tjänster kan avse bl.a. hur tjänsterna finns att få veckovis och per område. Som exempel på villkor av den här typen kan koncessionsvillkoren säkra tjänsterna t.ex. i ett visst geografiskt område, hela koncessionsområdet eller glest bebyggda delar av koncessionsområdet. Om det i koncessionsområdet ingår t.ex. både glesbygd och tätbebyggelse, kan ett koncessionsvillkor som gäller tillgång till tjänster behövas för en del av området. Då kan koncessionen t.ex. förenas med ett villkor om hur ofta utdelning och insamling ska utföras per vecka i en glest bebyggd del av koncessionsområdet. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska samla in och dela ut post fem dagar i veckan. För andra postföretag kan det gälla som villkor att insamlingen och utdelningen ska utföras betydligt mer sällan. Det kan då t.ex. röra sig om ett krav på utdelning och insamling en gång eller möjligen två gånger i veckan.

Enligt utredning har vissa länder också infört andra typer av koncessionsvillkor när de tillämpat postdirektivet. Man har försökt säkra kvaliteten t.ex. genom att ställa villkor på att koncessionshavaren tillförlitligt ska tillhandahålla sina posttjänster. Tillgången till tjänster kan förbättras genom ett villkor om att postföretaget ska garantera att tjänsterna tillhandahålls i koncessionsområdet. Sådana här villkor kan ställas för att postföretaget ska bli skyldigt att se till att tjänster enligt koncessionen de facto finns att få i praktiken.

Utskottet föreslår att ordalydelsen i 9 § 4 mom. justeras så att den tydligare åskådliggör principen i direktivet att parallella koncessionsvillkor kan ställas, t.ex. om utdelningsskyldigheter, men att de inte får vara lika höga som villkoren för samhällsomfattande tjänster. Utskottet ser koncessionsvillkoren som en viktig mekanism för att motverka problem på marknaden.

De bör också i förekommande fall styra verksamheten så att glest bebyggda områden inte särbehandlas i fråga om posttjänster. I propositionsmotiven är tröskeln för att ställa koncessionsvillkor ganska hög. Utskottet anser att koncessionsvillkor för t.ex. tillgång till, kvalitet på och effektivitet hos tjänsterna bör kunna ställas och också ändras om det behövs för att marknaden ska fungera och syftena med postlagen fullföljas.

11 §. Återkallande av koncession. Utskottet hänvisar till det som sagts ovan i detaljmotiveringen till 4 § och föreslår att statsrådet nämns i stället för kommunikationsministeriet.

12 §. Överföring av koncession. Utskottet hänvisar till det som sagts ovan i detaljmotiveringen till 4 § och föreslår att statsrådet nämns i stället för kommunikationsministeriet.

13 §. Åtgärder med anledning av att postverksamhet upphör. Utskottet hänvisar till det som sagts ovan i detaljmotiveringen till 4 § och föreslår att statsrådet nämns i stället för kommunikationsministeriet.

15 §. Postförsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna. Utifrån en utredning föreslår utskottet att 1 mom. 1 punkten om innehållet i de samhällsomfattande tjänsterna preciseras så att i fråga om inrikes brevörsändelser ska åtminstone sådana brevprodukter tillhandahållas som är avsedda att delas ut den andra vardagen räknat från inlämningsdagen och som kvalitetsnormen enligt 19 § för samhällsomfattande tjänster tillämpas på. Preciseringsen innebär att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster själv får avgöra om den tillhandahåller snabbare brevprodukter som avses bli levererade nästa vardag och som utskottet föreslår att 19 § ska föreskriva om.

16 §. Verksamhetsställen. Utskottet anser att regeringens förslag om ett skäligt avstånd mellan verksamhetsställena inte nödvändigtvis kommer att garantera en jämlik tillgång till tjänster på alla håll i landet. Därför föreslår utskottet att

den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster dessutom i varje kommun ska driva åtminstone ett verksamhetsställe som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster.

19 §. Kvalitetsnorm för samhällsomfattande tjänster. Med hänvisning till det som sagts ovan i den allmänna motiveringen föreslår utskottet utifrån en utredning att 19 § 1 mom. kompletteras med en kvalitetsstandard för brevöversändelser som delas ut den vardag som följer på inlämningsdagen. Sådana brev ska delas ut så att minst 80 procent av översändelserna är framme den vardag som följer på inlämningsdagen.

33 §. Kostnadsersättning till den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Ordalydelsen i föreslagna 2 mom. bör lämpligen preciseras och lyfta fram att den skattelag som enligt bestämmelsen möjligtvis stiftas senare ska föreskriva om hur den ersättning som de andra postföretagen betalar ska bestämmas och om grunderna för ersättningen. Andelen i kostnaderna kan fördelas mellan de andra postföretagen så som särskilt föreskrivs genom lag, t.ex. i proportion till företagets omsättning eller översändelsevolymer.

37 §. Postnummersystemet. Utskottet hänvisar till det som sagts ovan i detaljmotiveringen till 4 § och föreslår att statsrådet nämns i stället för kommunikationsministeriet.

43 §. Utdelning. Enligt föreslagna 2 mom. ska personliga specialbehov som adressatens rörelsehinder och minst 75 års ålder beaktas i enlighet med vad som bestäms närmare i Kommunikationsverkets föreskrifter. Syftet är att likabehandla rörelsehindrade och äldre i fråga om postutdelning. Men utifrån en utredning anser utskottet att ordalydelsen ger ett intryck av att innehållet i bestämmelsen i hög grad beror på vad det står i Kommunikationsverkets föreskrifter. Utskottet föreslår följaktligen att ordalydelsen preciseras så att faktorerna tydligt och klart ska beaktas uttryckligen utifrån den föreslagna bestämmelsen på lagnivå men på det sätt som

närmare framgår av Kommunikationsverkets föreskrifter enligt 48 §.

48 §. Kommunikationsverkets rätt att meddela föreskrifter. Utskottet föreslår att bestämmelsen om bemyndigandet för Kommunikationsverket att meddela föreskrifter preciseras så att den motsvarar ordalydelsen i 43 §.

51 §. Begränsning av ansvaret. I 1—3 mom. föreskrivs det om de maximala beloppen för ersättningar som postföretaget betalar och om jämkning av ersättningarna. I 4 mom. står det att de högsta lagstadgade skadeståndsbeloppen kan justeras genom förordning av statsrådet. Utskottet anser att de lagstadgade högsta beloppen inte kan ändras genom förordning och föreslår att 4 mom. utgår.

52 §. Anmärkning och preskription. Enligt 2 mom. 2 punkten ska preskriptionstiden för ersättningar börja när adressaten har meddelats att översändelsen har försvunnit. Men enligt föreslagna 49 § 3 mom. är det avsändaren som har rätt till ersättning om en översändelse försvinner. Utifrån en utredning föreslår utskottet att preskriptionstiden enligt 52 § 2 mom. 2 punkten ska börja när avsändaren har fått meddelandet eller när han eller hon borde ha upptäckt försvinnandet.

57 §. Behandling av obeställbara översändelser vid Kommunikationsverket. Utifrån en utredning föreslår utskottet att den föreslagna tröskeln för att tillämpa grunden i 3 mom. 2 punkten, "är skäl", harmoniseras med ordalydelsen "är uppenbart" i föreslagna 3 punkten.

80 §. Ändringssökande. Utskottet hänvisar till det som sagts ovan i detaljmotiveringen till 4 § och föreslår att statsrådet nämns som koncessionsmyndighet.

83 §. Ikraftträdande. Utskottet föreslår en lagteknisk korrigering i 83 § 3 mom. i den finska versionen, i rubriken på den lag som hänvisningen gäller. Ändringsförslaget påverkar inte den svenska texten.

84 §. Övergångsbestämmelse. Utskottet anser att det behövs tillräckligt med tid för att rent praktiskt genomföra det i och för sig välkomna förslaget om tillgänglighetsanpassade verksamhetsställen. Utskottet föreslår därför att 16 § börjar tillämpas sex månader från det att lagen har trätt i kraft.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner konventionen enligt propositionen, till den del den ingår i Finlands behörighet,

godkänner lagförslag 1 med ändringar (Utskottets ändringsförslag),

godkänner lagförslag 2 utan ändringar,

förkastar lagmotion LM 12/2010 rd,

förkastar åtgärdsmotion AM 10/2010 rd och

godkänner två uttalanden (Utskottets förslag till uttalanden).

Utskottets ändringsförslag

1.

Postlag

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 och 2 §
(Som i RP)

2 kap.

Tillhandahållande av posttjänster

3 §
(Som i RP)

4 §

Koncessionsmyndigheten och koncessionsförfarandet

Ansökan om koncession för tillhandahållande av posttjänster ska göras hos *statsrådet*. Koncessioner lediganslås inte.

Statsrådet beviljar koncessioner för viss tid, högst tio år.

Ett beslut om koncession ska fattas inom tre månader från det att ansökan inkommit till *statsrådet*. *Statsrådet* får förlänga denna tre månaders tidsfrist med högst tre månader, om det av särskilda skäl är nödvändigt.

5 §

Innehållet i koncessionsansökan

I koncessionsansökan ska uppges alla de uppgifter som *statsrådet* begär och som behövs vid bedömningen av de i 6 § avsedda förutsättningarna för beviljande av koncession. Närmare bestämmelser om innehållet i ansökan utfärdas genom förordning av *statsrådet*.

6 §

Förutsättningarna för beviljande av koncession

Koncession ska beviljas, om
(1—4 punkten som i RP)

5) *statsrådet* inte har synnerligen vägande grunder att misstänka att beviljande av koncessionen uppenbarligen skulle äventyra den nationella säkerheten.

7 och 8 §
(Som i RP)

9 §

Innehållet i koncessionen

(1 mom. som i RP)

Statsrådet bör förena koncessionen med villkor som kompletterar bestämmelserna i denna lag eller de bestämmelser som utfärdats med stöd av den och som gäller

(1—4 punkten som i RP)

(5 punkten som 6 punkten i RP)

(3 mom. som i RP)

Koncessionsmyndigheten får inte ställa villkor som skulle leda till skyldigheter *på motsvarande nivå* som är överlappande med denna lag eller bestämmelser som utfärdats med stöd av den eller av annan lagstiftning.

10 §
(Som i RP)

11 §

Återkallande av koncession

Statsrådet får återkalla postföretagets koncession helt eller delvis, om

(1—3 punkten som i RP)

(2 mom. som i RP)

Statsrådet kan återkalla en koncession också om koncessionshavaren lägger ned verksamheten.

12 §

Överföring av koncession

En koncession får inte överföras. *Statsrådet* kan återkalla en koncession om den faktiska bestämmanderätten i förhållande till koncessionshavaren förändras. Förändringen i bestämmanderätten ska omedelbart anmälas till *statsrådet*. *Statsrådet* ska besluta om återkallande av koncessionen inom två månader från anmälan.

Koncessionshavaren kan begära förhandsbeslut om återkallande av koncessionen enligt 1 mom. *Statsrådet* ska fatta beslut inom två månader från att ansökan har inkommit till *statsrådet*. Om orsaken till förändringen av bestämmanderätten är ett företagsköp som ska anmälas till Konkurrensverket enligt lagen om konkurrensbegränsningar (480/1992) eller till Europeiska kommissionen enligt rådets förordning (EG) nr 139/2004 om kontroll av företagskoncentrationer ("EG:s koncentrationsförordning"), ska *statsrådets* beslut ges inom två månader från det att ärendet gällande företagsköpet har avgjorts på ett laga kraft vunnet sätt.

En koncession återkallas inte om den överförs inom en koncern mellan moderbolaget och ett dotterbolag som i sin helhet ägs av moderbolaget. En sådan överföring ska omedelbart anmälas till *statsrådet*.

13 §

Åtgärder med anledning av att postverksamhet upphör

Om ett postföretag upphör med sin verksamhet, ska företaget underrätta *statsrådet* om saken senast tre månader innan verksamheten läggs ner.

Om ett postföretags koncession återkallas, om koncession inte beviljas på nytt när koncessionsperioden löpt ut eller om postföretaget annars upphör med sin verksamhet, ska *statsrådet* besluta om de åtgärder som ska vidtas för upprätthållande av postverksamheten.

Nås inte överenskommelse om att de anläggningstillgångar som behövs för skötseln av post-

verksamheten ska överföras till en annan utövare av postverksamhet, kan *statsrådet* besluta om överföring mot ersättning. På grunderna för och bestämmandet av ersättningen tillämpas vad som i lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter (603/1977) bestäms om inlösningserättning.

3 kap.

Innehållet i de samhällsomfattande tjänsterna

14 §

(Som i RP)

15 §

Postförsändelser som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna

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

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

(2—4 punkten som i RP)

(2 mom. som i RP)

16 §

Verksamhetsställen

Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska ha verksamhetsställen där produkter och tjänster som ingår i de samhällsomfattande tjänsterna tillhandahålls. Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska med till buds stående medel sörja för att verksamhets-

ställena är tillgängliga för dem som vill uträtta ärenden. Verksamhetsställena ska placeras så att användarna av samhällsomfattande tjänster kan uträtta ärenden vid ett verksamhetsställe som ligger på ett rimligt avstånd från den stadigvarande bostaden. När beslut fattas om placeringen av verksamhetsställena och vad som är rimligt avstånd ska avseende fästas vid områdets befolkningstäthet och areal, de behov att uträtta ärenden som framkommer på området, placeringen av tjänster i allmänhet och andra lokala förhållanden samt utvecklingen av nya former av posttjänster. *Den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster ska ha minst ett verksamhetsställe som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster i varje kommun.*

(2—4 mom. som i RP)

17 och 18 §

(Som i RP)

19 §

Kvalitetsnorm för samhällsomfattande tjänster

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

(2 mom. som i RP)

20 och 21 §

(Som i RP)

4 kap.

**Skyldighet att tillhandahålla samhälls-
omfattande tjänster**

22—25 §
(Som i RP)

5 kap.

**Prissättning och kostnadsredovisning hos den
som tillhandahåller samhälls-
omfattande tjänster**

26—31 §
(Som i RP)

6 kap.

**Beräkning och ersättning av nettokostnader-
na för samhälls-
omfattande tjänster**

32 §
(Som i RP)

33 §

*Kostnadsersättning till den som tillhandahåller
samhälls-
omfattande tjänster*

(1 mom. som i RP)

Beslut om ersättning för de kostnader som avses i 1 mom. fattas av kommunikationsministeriet på basis av en nettokostnadsberäkning som utarbetats av Kommunikationsverket. Andra postföretag ska delta i *kostnadsersättningarna till den som tillhandahåller samhälls-
omfattande tjänster. Bestämmelser om hur den ersättning som de övriga postföretagen ska betala bestäms och om grunderna för den utfärdas särskilt genom lag.*

34 och 35 §
(Som i RP)

7 kap.

**Samarbete mellan postföretagen samt infor-
mationssystem**

36 §
(Som i RP)

37 §

Postnummersystemet

Statsrådet ska se till att det finns ett postnummersystem för skötseln av postverksamheten. Det allmänna postnummersystemet är bundet vid geografiska områden. Dessutom kan till enskilda kunders bruk ges postnummer som inte är bundna vid geografiska områden. Ett postnummer är ett kännetecken som består av fem siffror som placeras före adressortens namn.

Statsrådet ska införa ett villkor i koncessionen om skyldighet för ett postföretag att förvalta postnummersystemet i enlighet med vad som föreskrivs i 9 §. Ett postföretag i vars koncession ingår ett villkor som gäller postnummersystem ska iaktta vad som föreskrivs i denna paragraf.

(3—5 mom. som i RP)

38 ja 39 §
(Som i RP)

8 kap.

Mottagande och utdelning av försändelser

40—42 §
(Som i RP)

43 §

Utdelning

(1 mom. som i RP)

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 rörel-

sehinder eller minst 75 års ålder beaktas *på det sätt som närmare* anges i Kommunikationsverkets föreskrifter utfärdade med stöd av 48 §.

(3—4 mom. som i RP)

44—47 §
(Som i RP)

48 §

Kommunikationsverkets rätt att meddela föreskrifter

Kommunikationsverket får meddela närmare föreskrifter

(1 punkten som i RP)

2) om hur lokala förhållanden eller adressatens personliga specialbehov som beror på *minst 75 års ålder, rörelsehinder* eller hälsotillstånd ska beaktas i postutdelningen.

9 kap.

Postföretagets ansvar

49 och 50 §
(Som i RP)

51 §

Begränsning av ansvaret

(1—3 mom. som i RP)

(4 mom. *utesl.*)

52 §

Anmärkning och preskription

(1 mom. som i RP)

Rätten till ersättning är förverkad, om yrkandet inte framställs skriftligen till postföretaget inom ett år eller, om skadan eller förseningen har orsakats uppsåtligen eller av grov oaktsamhet, inom tre år,

(1 punkten som i RP)

2) från det att postföretaget har meddelat *avsändaren* att försändelsen har försvunnit eller i

fråga om en vanlig brevårsändelse från det att *avsändaren* borde ha upptäckt försvinnandet, om rätten grundar sig på att försändelsen har försvunnit.

(3 mom. som i RP)

10 kap.

Frambefordran av försändelser och behandling av obeställbara försändelser

53—56 §
(Som i RP)

57 §

Behandling av obeställbara försändelser vid Kommunikationsverket

(1 och 2 mom. som i RP)

Kommunikationsverket har vid behandlingen av obeställbara försändelser rätt att öppna ett slutet brev, om

(1 punkten som i RP)

2) det är *uppenbart* att försändelsen kan orsaka fara för hälsa eller egendom, eller

(3 punkten som i RP)

(4 mom. som i RP)

58—61 §
(Som i RP)

11 kap.

Övriga skyldigheter för postföretag

62—66 §
(Som i RP)

12 kap.

Styrning och tillsyn över postverksamhet

67—74 §
(Som i RP)

13 kap.

Tvångsmedel, påföljder och ändringssökande75—79 §
(Som i RP)

80 §

Ändringssökande

Beslut som *statsrådet*, kommunikationsministeriet, Kommunikationsverket och kommunens byggnadstillsynsmyndighet meddelat med stöd av denna lag får överklagas genom besvär i enlighet med vad som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Ett beslut av *statsrådet*, kommunikationsministeriet och Kommunikationsverket ska iakttas också om det överklagas, om inte besvärsmyndigheten beslutar något annat.

(2 mom. som i RP)

14 kap.

Särskilda bestämmelser81 och 82 §
(Som i RP)

15 kap.

Ikraftträdande

83 §

Ikraftträdande

(1—3 mom. som i RP. Utskottets ändringsförslag påverkar inte den svenska texten.)

84 §

Övergångsbestämmelse

(1—9 mom. som i RP)

Den i 16 § föreskrivna skyldigheten att sörja för verksamhetsställets tillgänglighet tillämpas från och med *sex månader från det att denna lag trädde i kraft*.

(11 mom. som i RP)

Utskottets förslag till uttalande

1. Riksdagen förutsätter att utvecklingen på postmarknaden och kvaliteten och tillgången på posttjänster noga följs upp och att åtgärder genast vidtas om det behövs för att säkerställa utbudet av högkvalitativa posttjänster i hela landet. Vid uppföljningen bör effekterna på utdelningspriserna i glesbygden särskilt utvärderas. Kommunikationsutskottet bör senast den 31 maj 2013 få en

utredning om uppföljningen och de åtgärder som vidtagits.

2. Riksdagen förutsätter att finansieringen av samhällsomfattande tjänster bör säkerställas om tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster förorsakar nettokostnader som blir en oskälig ekonomisk belastning för tillhandahållaren. Kommunikationsutskottet bör senast den 1 september 2012 få en utredning om de åtgärder som vidtagits för att säkerställa finansieringen.

KoUB 28/2010 rd — RP 216/2010 rd

Helsingfors den 1 mars 2011

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Martti Korhonen /vänst
vordf. Saara Karhu /sd
medl. Leena Harkimo /saml
Kalle Jokinen /saml
Jyrki Kasvi /gröna
Risto Kuisma /sd
Lauri Kähkönen /sd
Mats Nylund /sv

Pentti Oinonen /saf
Markku Pakkanen /cent
Lyly Rajala /saml
Tero Rönni /sd
Janne Seurujärvi /cent
Ilkka Viljanen /saml
ers. Lauri Oinonen /kesk (delvis)
Sari Palm /kd.

Sekreterare var

utskottsråd Juha Perttula.

RESERVATION

Motivering

Propositionen innebär att postlagen revideras i överensstämmelse med det behöriga EU-direktivet. Tanken är att marknaden ska öppnas och konkurrensen öka på EU-marknadens villkor. Och det är där vi har pudelns kärna eftersom våra geografiska förhållanden och långa avstånd i glesbygden ställer helt andra krav på postutdelningen än i till exempel många av de centraleuropeiska länderna. Vi anser att förslaget är dåligt förhandlat och berett. Dessutom tolkar regeringen direktivet snävt och den borde ha utnyttjat det nationella spelrummet mer. Inte heller majoriteten i utskottet ville utnyttja den möjligheten utan nöjde sig med att skriva in saker och ting i motiven. Överlag bör man alltid utnyttja den nationella marginalen maximalt, inte minst i den här typen av lagstiftning som rimmar så illa med våra finländska förhållanden.

Posttjänster ingår i de samhällsomfattande tjänsterna och de betyder att alla medborgare ska ha tillgång till dem. I betänkandet uttrycker utskottet sin oro över de största konsekvenserna av direktivet. Ändå var majoriteten inte beredd att införa mer bindande förändringseffekter. Det räcker inte med en kollektiv oro om och när vi vill garantera att hela Finland får icke-diskriminerande posttjänster till ett rimligt pris.

Konsekvensen av lagen är att andra företagare måste få tillgång till Itella Abp:s servicenät och rätt att använda andra system som bolaget driver, till exempel adressregistret. Ändå ska andra företag inte åläggas skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster som Itella. Den nya lagen kräver inte heller att nya företagare står för en del av kostnaderna för de samhällsomfattande tjänsterna. Det i sin tur betyder sannolikt att de bara tar sig an lukrativa och tätbebyggda områden i landet där de kan göra vinst. Itella får då ta hand om de mindre lukrativa områdena med färre invånare precis som målet med de samhällsomfattande tjänsterna avser. Den stora frågan är alltså var Itella ska få pengar till

det här om bolaget inte längre får in medel från mer lönsamma områden. Risken är att postservicen i glesbygden försämras och Itellas priser stiger, ansåg de sakkunniga.

Lagen säger att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster har rätt att få ersättning för sådana tjänster som är en orimligt stor ekonomisk börda. Däremot sägs det ingenting om hur ersättningen ska samlas in eftersom utskottet inte ville införa bestämmelser om finansieringen. Det är stor risk för att konkurrensen inte kommer att fungera i hela landet. I stället kommer skattebetalarna att få stå för kostnaderna för servicen i glesbygden samtidigt som konkurrerande företag och kanske också utländska företag höstar in portopengarna från mer lönsamma regioner. Enligt de sakkunniga kan skattebetalarna redan om några år få skjuta till upp till 150 miljoner euro om året. Det borde alltså samtidigt ha införts bestämmelser om och kriterier för finansieringen.

Utskottet går också in på priserna på samhällsomfattande tjänster och kostnadsfördelningen. Prisregleringen finns till för att säkerställa att alla medborgare får samhällsomfattande tjänster till ett skäligt pris. Enligt uppgifter till utskottet har det redan länge rått delade meningar om priserna på samhällsomfattande tjänster. Prisbeslut från Kommunikationsverket har rentav behandlats i domstol. Kommunikationsverket och Itella har fortfarande mycket olika uppfattningar om kostnadskalkylerna, och de kommer inte att försvinna med den nya lagen. Priserna måste basera sig på allmänt godtagna företagsekonomiska principer och tillräckligt långa kontrollperioder som underlag för vad som är skäliga priser.

Utskottsmajoriteten ville inte heller lägga fast närmare principer för hur ofta post ska delas ut och samlas in eller villkor för tillgången till service. Direktivet hade tillåtit att lagen ställer vissa villkor. Beskrivningarna i motiven kan visser-

ligen styra praxis, men utskottet borde ha vågat säga ut sin vilja i lagbestämmelserna.

Framtiden för lokaltidningarna är ett problem. Som utskottet säger i betänkandet framhöll de sakkunniga i sina yttranden att också glesbygden måste få dagstidningar och andra tidningar utdelade fem dagar i veckan till ett skäligt pris. Enligt vissa bedömningar kommer kostnaderna för tidningsutdelningen att stiga med upp till 30 procent på grund av lagen. Det kommer att ge utslag i sjunkande prenumerationer. Enligt vissa av de sakkunniga kan det renavgå så att de små lokaltidningarna dör ut.

Vidare ansåg de sakkunniga att man i förväg bör komma överens om någon form av minimibetalning till postombuden. Risker med nuvarande praxis är att ersättningen är så liten att ännu fler serviceställen försvinner. Det är en förstående oro och frågan borde ha tagits upp när lagen bereddes.

Konkurrensen inom postsektorn får inte leda till att företagen konkurrerar med anställningsvillkor och dumpar villkoren som det tyvärr har gått på andra ställen i Europa. De sakkunniga krävde att lagstiftaren ska förutsätta att postaktörerna åtminstone håller sig till villkoren i de allmängiltiga kollektivavtalen. Det hade man kunnat skriva in i lagen för det handlar om ett nationellt politiskt beslut. Men det ville utskottet inte.

Sammanfattningsvis anser vi att frågan bör omprövas och beredas på nytt med hänsyn till det som sägs här.

Förslag

Vi föreslår

att lagförslag 1 och 2 förkastas

att riksdagen inte godkänner konventionen i propositionen.

Helsingfors den 1 mars 2011

Saara Karhu /sd
Risto Kuisma /sd
Lauri Kähkönen /sd

Martti Korhonen /vänst
Sari Palm /kd
Pentti Oinonen /saf