



Liikenne- ja
viestintäministeriö

Lehtijakelun liittäminen yleispalvelun piiriin

Julkaisuja 28/2014

Liikenne- ja viestintäministeriön

visio

Hyvinvointia ja kilpailukykyä hyvillä yhteyksillä

toiminta-ajatus

Liikenne- ja viestintäministeriö edistää väestön hyvinvointia ja elinkeinoelämän kilpailukykyä. Huolehdimme toimivista, turvallisista ja edullisista yhteyksistä.

arvot

Rohkeus

Oikeudenmukaisuus

Yhteistyö



Liikenne- ja viestintäministeriö

Julkaisun päivämäärä
30.10.2014

Julkaisun nimi

Lehtijakelun liittäminen yleispalvelun piiriin.

Tekijät

VALOR Partners Oy: KTM Pekka Passi, KTM Leena Helminen, KTM Karoliina Heikkilä

Toimeksiantaja ja asettamispäivämäärä

Liikenne- ja viestintäministeriö 17.6.2014

Julkaisusarjan nimi ja numero

Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisu 28/2014

ISSN (verkkojulkaisu) 1795-4045

ISBN (verkkojulkaisu) 978-952-243-429-6

URN <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-243-429-6>

Asiasanat

Posti, sanomalehdet, postin yleispalvelu, postimarkkina

Yhteyshenkilö

Elina Thorström

Muut tiedot

Selvitys on valmistunut elokuussa 2014

Tiivistelmä

Selvityksessä arvioidaan tarvetta sille, tulisiko lehtijakelu sisällyttää postilain yleispalveluvelvoitteeseen. Työssä analysoidaan eri vaihtoehtoja sisällyttää lehtijakelu yleispalveluun sekä näiden vaikutuksia. Erityisesti arvioidaan lehtijakelun toteutusmallien aiheuttamia lisäkustannuksia yleispalvelutoimijalle. Vertailumaina tarkastellaan Ruotsia, Norjaa, Tanskaa, Saksaa, Ranskaa ja Uutta-Seelantia. Selvitys on tehty konsulttityönä eikä laskelmiin ole saatu lähtötietoja Postilta (Itellalta). Postilta on kuitenkin saatu näkemyksiä muutosten muista kuin kustannusvaikutuksista.

Sanomalehdistä lähes 80%:a jaetaan Suomessa varhaisjakelussa. Jakelua suorittaa Posti ja toistakymmentä sanomalehtikustantajien omistamaa jakeluyhtiötä. Viime aikoina Posti on kuitenkin kustannuksia karsiakseen supistanut varhaisjakelualueitaan, jos sanomalehtikustantajat eivät ole suostuneet merkittäviin hinnankorotuksiin. Varhaisjakelu on siirtymässä nyt yhä voimakkaammin sanomalehtiyhtiöiden käsiin, kun eri yhtiöt ovat sopineet Postin kanssa Turun seudun ja Kaakkois-Suomen varhaisjakelutoiminnan ostamisesta liiketoimintakaupalla syksyllä 2014.

Kaikissa vertailumaissa, joissa lehdet kuuluvat yleispalvelun piiriin (Norja, Tanska, Saksa, Ranska), on käytössä kuusipäiväinen jakelu. Minkään tarkastellun vertailumaan postilaki ei kuitenkaan velvoita jakelemaan lehtiä varhaisjakelussa eikä sisällä muutenkaan määräyksiä lehtien jakelukellonajan suhteen. Jos lehdet on sisällytetty yleispalveluvelvoitteeseen, ne voidaan siis jakaa perusjakelussa – ja pääsääntöisesti kuutena päivänä viikossa.

Suomessa lehtien lisääminen yleispalveluvelvoitteeseen määrittelemättä yleispalvelun alaisten palvelutuotteiden jakeluaikojia tai kasvattamatta jakelutiheysvaatimusta ei vaikuta tarpeelliselta. Mikäli Suomessa halutaan turvata Postin toteuttama sanomalehtien varhaisjakelu tietyillä alueilla, postilaissa täytyy luopua yleispalvelun valtakunnallisen kattavuuden periaatteesta ja määritellä yleispalvelun alaisten palvelutuotteiden jakeluaikat.

Muutos voi kuitenkin aiheuttaa merkittäviä kustannuksia yleispalvelutoimijalle sekä muuttaa postinjakelun osa-aikaiseksi yötyöksi. Postin nykyisillä varhaisjakelualueilla tapahtuvan kaksoisjakelun yhdistäminen varhaisjakeluksi synnyttäisi arvion mukaan n. 20 M€:n vuosisäästöt, mutta viisipäiväisen varhaisjakelun laajentaminen koko Suomeen kasvattaisi postinjakelun kustannuksia n. 90 M€:lla vuodessa (jolloin kustannusten nettokasvu olisi 70 M€/v.).



Publikationsdatum
30.10.2014

Publikation

Behovet av att inkludera tidningsutdelning i de samhällsomfattande posttjänsterna.

Författare

VALOR Partners Oy: EM Pekka Passi, EM Leena Helminen, EM Karoliina Heikkilä

Tillsatt av och datum

Kommunikationsministeriet 17.6.2014

Publikationsseriens namn och nummer
Kommunikationsministeriets
publikationer 28/2014

ISSN (webbpublikation) 1795-4045
ISBN (webbpublikation) 978-952-243-429-6
URN <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-243-429-6>

Ämnesord

Post, tidningar, samhällsomfattande posttjänster, postmarknad

Kontaktperson

Elina Thorström

Rapportens språk

Finska

Övriga uppgifter

Studien blev klar i augusti 2014

Sammandrag

I rapporten utvärderas om det finns behov för att inkludera tidningsutdelning i postlagens samhällsomfattande posttjänst. Inom utvärderingen analyseras olika alternativ till att inkludera tidningsutdelning i de samhällsomfattande posttjänsterna samt deras inverknings. I synnerhet analyseras tillämpningsmodellernas ekonomiska inverkan på operatören för samhällsomfattande tjänster. Som jämförbara länder betraktas Sverige, Norge, Danmark, Tyskland, Frankrike och Nya Zeeland. Utvärderingen har gjorts som ett externt konsultarbete, utan tillgång till utgångsinformation från Posten (Itella). Från Posten har fått synpunkter på andra än de ekonomiska konsekvenserna.

I Finland delas nästan 80 % av tidningarna ut i morgonutdelningen. Utdelningen sköts av Posten samt av ett tiotal privata utdelningsbolag som ägs av tidningsutgivarna. Under den senaste tiden har Posten, i avsikt att minska kostnader, skurit ner betydligt på utdelningsområdena inom den tidiga utdelningen. Den tidiga utdelningen håller nu på att allt kraftigare flyttas till tidningsutgivarnas ansvar. Privata bolag har bland annat kommit överens med Posten om att köpa den tidiga utdelningsbedriften kring Åbo och sydöstra Finland med en affärsuppgörelse hösten 2014.

I samtliga jämförbara länder där tidningsutdelning hör till de samhällsomfattande posttjänsterna (Norge, Danmark, Tyskland och Frankrike) sköts utdelningen sex dagar i veckan. Inte i ett enda av de studerade länderna krävs det i postlagen att tidningsutdelningen ska ske inom den tidiga utdelningen. Utdelningens tidpunkt under dagen begränsas inte heller av några andra bestämmelser i lagen.

Om tidningsutdelningen omfattas av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, kan den alltså utföras inom dagsutdelningen och i regel sex dagar i veckan.

Att inkludera tidningsutdelningen i skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, utan att definiera utdelningstider eller öka på utdelningsfrekvensen, verkar inte nödvändigt i Finland. Ifall man vill säkerställa Postens utdelning av tidningar inom vissa områden, måste man frångå från den rikstäckande skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i postlagen och fastställa tidpunkterna för utdelningen.

En sådan förändring skulle kunna förorsaka betydande tilläggskostnader för Posten samt göra postutdelning till ett deltidsjobb som utförs nattetid. En sammanslagning av dagsutdelningen och den tidiga utdelningen, inom Postens nuvarande utdelningsområden, skulle frigöra ungefär 20 miljoner euro per år. Att utvidga den tidiga utdelningen till hela landet skulle utöka kostnaderna med 90 miljoner euro, vilket skulle leda till en nettoökning på 70 miljoner euro per år.

		Date 30 October 2014
Title of publication Study on the need and effects of including newspapers and magazines in the postal universal service obligation in Finland		
Author(s) VALOR Partners Oy: Pekka Passi (M.Sc.), Leena Helminen (M.Sc.), Karoliina Heikkilä (M.Sc.)		
Commissioned by, date The Ministry of Transport and Communications, December 20, 2013		
Publication series and number Publications of the Ministry of Transport and Communications 28/2014	ISSN (online) 1795-4045 ISBN (online) 978-952-243-429-6 URN http://urn.fi/URN:ISBN: 978-952-243-429-6 Reference number	
Keywords Post, newspapers, universal postal service, postal market		
Contact person Ms. Elina Thorström	Language of the report Finnish	
Other information The study was completed in August 2014		
Abstract <p>The study assesses the need to include newspaper and magazine distribution into the postal universal service obligation in Finland. The study includes an analysis of the various options to execute the change and their effects. In particular, the focus is on additional costs incurred by the universal service operator. The benchmark countries examined are Sweden, Norway, Denmark, Germany, France and New Zealand. All calculations are based on external consultant analysis. No data was obtained from the universal service operator (Posti/Itella) except for some views on the non-cost impacts of including newspaper and magazine distribution into the postal universal service obligation.</p> <p>Nearly 80% of all Finnish newspapers are distributed early in the morning. Posti and a dozen newspaper-owned distribution companies carry out all morning distribution in Finland. Recently, Posti has, however, reduced morning distribution areas in order to cut costs – especially if newspaper publishers have not agreed to significant price increases. In addition, Posti has recently agreed to sell its morning distribution activities in the Turku region and in South-East Finland to other newspaper distribution companies. Thus, morning distribution is rapidly moving into the hands of the newspaper companies.</p> <p>All benchmark countries that have included newspaper and magazine distribution into the universal service obligation (Norway, Denmark, Germany, and France), have also adopted a nationwide six-day distribution model. None of the benchmark countries, however, have included any obligations regarding the time frame or frequency of newspaper distribution, in their postal acts. In the cases where newspapers have been included in the universal service obligation, they can, without exemption, be distributed in the day delivery and, as a rule, six days a week.</p> <p>In Finland, the inclusion of newspapers in the USO without any time frame obligations or without moving to a six-day distribution, does not appear to be necessary. If securing the morning distribution of newspapers in some areas is perceived as necessary, it should be done by moving from universal to regional service obligations and by defining the (early) delivery times for universal service products in the postal act.</p> <p>However, this can result in significant costs to be incurred by the universal service operator and transform mail distribution work into a part-time night job. Combining morning and day distribution in Posti's current morning distribution areas could generate an estimated annual saving of around € 20 million. However, an extension into a five-day morning distribution (without day distribution) to the entire country would increase the costs of mail delivery by an estimated 90 M€ per year (net increase in costs being 70 M€ per year).</p>		

Esipuhe

Lehtitoimiala on ollut viime vuosina muutosten edessä, mikä johtuu muun muassa digitalisoitumisen aiheuttamista haasteista. Lehtien jakeluvolyymit ovat vähentyneet sitä mukaa, kun lehtiä luetaan yhä enemmän internetin kautta. Lehtien alenevat volyymit ovat aiheuttaneet kustannuspaineita esimerkiksi sanomalehtien varhaisjakelun toteuttamiseen.

Postilakia ei sovelleta sanoma- ja aikakauslehtiä koskevien palvelujen tuottamiseen, vaan lehtiyhtiöt sopivat esimerkiksi lehtien varhaisjakelusta jakeluyhtiön kanssa erikseen. Lehtien varhaisjakelua suorittaa Itella Oyj ja useat sanomalehtikustantajien omistamat jakeluyhtiöt. Viime aikoina sanomalehtien varhaisjakelu on ollut siirtymässä yhä enenevässä määrin sanomalehtiyhtiöiden käsiin.

Tämän selvityksen tarkoituksena on kartoittaa, millaisia vaikutuksia aiheutuisi siitä, jos postilain yleispalveluvelvoitteeseen sisältyisi myös lehtien jakelu. Selvityksessä tuodaan esille erilaisia vaihtoehtoisia malleja ja niiden aiheuttamia kustannusvaikutuksia. Lisäksi selvityksessä kartoitetaan tilannetta muutamassa vertailumaassa.

Selvityksen on laatinut VALOR Partners Oy. Selvityksessä esitetyt näkemykset, johtopäätökset ja suositukset ovat tekijöiden omia, eivätkä ne edusta liikenne- ja viestintäministeriön kantaa.

Liikenne- ja viestintäministeriö kiittää selvityksen tekijöitä kattavasta ja hyvin tehdystä työstä.

Helsingissä, 30. päivänä lokakuuta 2014

Elina Thorström
neuvotteleva virkamies

Sisällysluettelo

Esipuhe.....	1
Sisällysluettelo	2
1. Johdanto	3
1.1 Selvityksen tausta ja tavoitteet	3
1.2 Raportin rakenne	4
2. Sanomalehtijakelun nykytilanne ja ennakoitu kehitys Suomessa	5
2.1 Sanomalehtijakelun viimeaikainen kehitys Suomessa	5
2.2 Sanomalehtien jakeluvolyymit ja niiden ennakoitu kehitys	7
3. Postin yleispalvelun sisältö sekä lehtijakelun toteutusmalli vertailumaissa	10
3.1 Yhteenveto vertailumaiden jakelukäytännöistä	10
3.2 Yleispalveluvelvoite ja lehtien jakelu Ruotsissa	10
3.3 Yleispalveluvelvoite ja lehtien jakelu Norjassa	12
3.4 Yleispalveluvelvoite ja lehtien jakelu Tanskassa	12
3.5 Yleispalveluvelvoite ja lehtien jakelu Saksassa	13
3.6 Yleispalveluvelvoite ja lehtien jakelu Ranskassa	13
3.7 Yleispalveluvelvoite ja lehtien jakelu Uudessa-Seelannissa	13
4. Vaihtoehtoiset mallit lehtijakelun sisällyttämiseksi yleispalveluun ja niiden vertailu.....	15
4.1 Yleiset hyödyt ja haitat lehtien lisäämisestä yleispalveluvelvoitteeseen.....	15
4.2 Vaihtoehtoiset mallit lehtijakelun sisällyttämiseksi yleispalveluun	15
4.3 Vaikutukset kilpailutilanteeseen ja markkinoiden toimivuuteen	17
4.4 Vaikutukset sanomalehtikustantajille.....	17
4.5 Vaikutukset postilähetyksen vastaanottajille ja lähettäjäille	18
4.6 Vaikutukset Postin toimintaan	19
4.7 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset.....	19
4.8 Yhteenveto vaihtoehtoisista malleista lehtijakelun sisällyttämiseksi yleispalveluun.....	20
5. Vaihtoehtoisten toteutusmallien kustannusvaikutukset	22
5.1 Vaihtoehtoisten toteutusmallien kuvaukset	22
5.2 Arvio toteutusvaihtoehto A:n kustannusvaikutuksista	22
5.3 Arvio toteutusvaihtoehto B:n kustannusvaikutuksista	23
5.4 Arvio toteutusvaihtoehto C:n kustannusvaikutuksista	24
5.5 Vaihtoehdot kustannusten rahoittamiseksi.....	25
6. Yhteenveto	26
LIITE 1: Katsaus sanomalehtijakelun markkinatilanteeseen Pohjoismaissa	28
LIITE 2: Merkittävimmät yleispalveluvelvoitteeseen liitetyt ehdot vertailumaissa	30
LIITE 3: Toteutusmallien kustannusarviointissa käytetyt oletukset ja laskentamalli	33

1. Johdanto

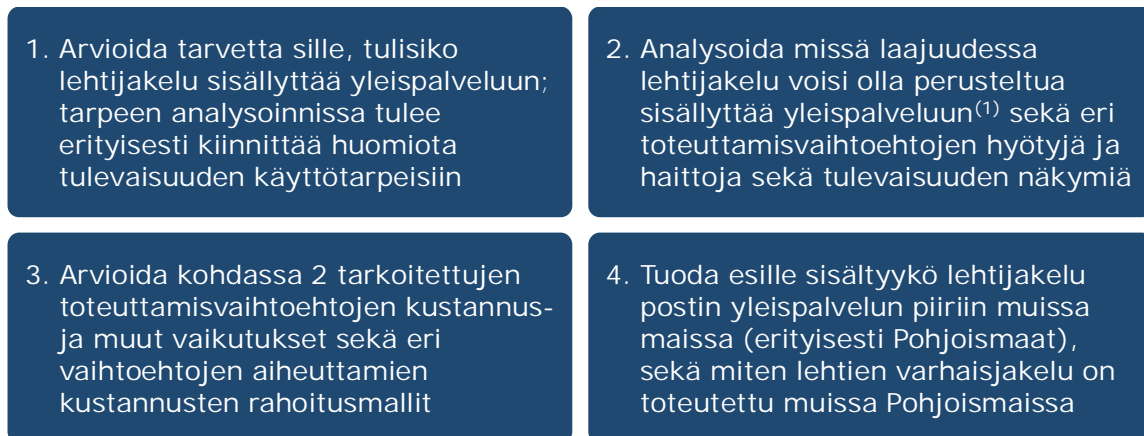
Tämä selvitys on toteutettu liikenne- ja viestintäministeriön toimeksiannosta, ja selvityksen tarkoituksena on toimia tausta-aineistona ministeriön tulevaisuus katsauksen valmistelussa.

1.1 Selvityksen tausta ja tavoitteet

Euroopan unionin postidirektiivi mahdollistaa sanomalehtien ja aikakauslehtien kuulumisen postin yleispalvelun soveltamisalaan. Lehtijakelu ei ole kansallisesti määritelty postitoiminnaksi, mutta sillä on läheinen yhteys postitoimintaan. Lehtijakelulla on jakeluvolyymien ylläpitäjänä keskeinen merkitys erityisesti harvaan asutuilla alueilla.

Tilattujen sanomalehtien kokonaismarkkinoista Itella Oyj:n markkinaosuus on noin kaksi kolmasosaa. Loppu jakautuu useiden varhaisjakelu- ja muiden jakeluorganisaatioiden kesken. Useisiin kotitalouksiin jaetaan sanomalehtiä sekä varhaisjakeluna että postin perusjakelun yhteydessä. Itella Oyj arvioi, että noin 52 prosenttia kotitalouksista on juuri tällaisia. Kotiin kannetuista sanomalehdistä noin 78 prosenttia jaetaan erillisenä varhaisjakeluna. Arviolta 1,8–1,9 miljoonaa kotitaloutta saa lehtensä varhaisjakeluna. Varhaisjakelussa Itella Oyj:n markkinaosuus on 67 prosenttia. Lisäksi markkinoilla toimii reilut kymmenen muuta sanomalehtiyhtiöiden omistamaa jakeluorganisaatiota.

LVM haluaa arvioida sitä, voisiko osoitteellisten lehtien jakelun sisällyttää postilain yleispalveluvelvoitteen piiriin. Alla Kuvassa 1 on esitetty tiivistetysti tämän selvityksen tavoitteet.



Kuva 1. Selvityksen tavoitteet

1.2 Raportin rakenne

1	Raportin ensimmäinen luku on johdanto selvitykseen, jossa käsitellään selvityksen tausta ja tavoite sekä tutkimuksen rakenne
2	Toisessa luvussa esitetään katsaus lehtijakelun nykytilanteeseen ja ennakoituun kehitykseen Suomessa
3	Kolmannessa luvussa tarkastellaan postin yleispalvelun sisältöä sekä lehtijakelun toteutusmallia vertailumaissa
4	Neljännessä luvussa esitetään vaihtoehtoiset mallit lehtijakelun sisällyttämiseksi yleispalveluun sekä mallien vertailu
5	Viidennessä luvussa arvioidaan vaihtoehtoisten toteutusmallien kustannusvaikutuksia
6	Kuudennessa luvussa esitetään yhteenveto selvityksestä
L1	Liitteessä 1 luodaan yleiskatsaus sanomalehtijakelun markkinatilanteeseen Pohjoismaissa
L2	Liitteessä 2 esitetään merkittävimmät yleispalveluvelvoitteeseen liitetyt ehdot vertailumaissa
L3	Liitteessä 3 kuvataan Luvussa 5 esitettyjen vaihtoehtoisten toteutusmallien kustannusarvioinnissa käytettyjä oletuksia ja laskentamallia

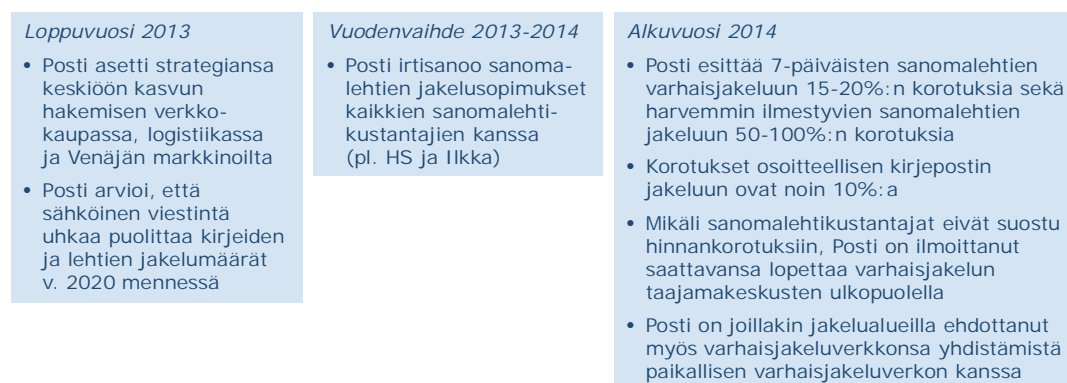
2. Sanomalehtijakelun nykytilanne ja ennakoitu kehitys Suomessa

Sanomalehdistä lähes 80%:a jaetaan Suomessa varhaisjakelussa. Aikaisin aamulla tapahtuvan jakelun valmistumisen tavoiteaika on yleensä klo 6:00–6:30. Varhaisjakelussa jaetaan yleensä 4-7 kertaa viikossa ilmestyvät sanomalehdet arki-aamuisin ja tarvittaessa viikonloppuisin. Tyypillisesti varhaisjakelualueet kattavat taajama-alueita ja niiden lähialueita. Varhaisjakelua toteuttavat Suomessa Posti (markkinaosuus n. 2/3 jakeluvolyymeistä) sekä reilut kymmenen sanomalehtitalojen omistamaa jakeluorganisaatiota, joista suurin on Alma Median omistama Alma Manu. Yleensä varhaisjakelussa ei jaeta sanomalehtien lisäksi muita postilähettyksiä kuin satunnaisesti osoitteettomia mainoksia.

Taajama-alueiden ulkopuolella sanomalehdet jaetaan perusjakelussa eli päiväjakelussa, joka toteutetaan yleensä klo 16:een mennessä. Perusjakelussa jaetaan käytännössä kaikki kirjeet ja aikakauslehdet sekä osa sanomalehdistä – yleensä kolme kertaa viikossa tai harvemmin ilmestyvät sanomalehdet. Suomessa perusjakelu on tällä hetkellä täysin Postin hoitamaa (markkinaosuus 100%).

2.1 Sanomalehtijakelun viimeaikainen kehitys Suomessa

Tällä hetkellä sanomalehtien varhaisjakelu on murroksessa Suomessa. Kuvaan 2 on tiivistetty viimeaikaisia sanomalehtien jakeluun liittyviä tapahtumia postinjakelumarkkinoilla. Posti (Itella) päivitti strategiansa loppuvuonna 2013 ja asetti strategiansa keskiöön kasvun hakemisen verkkokaupassa, logistiikassa ja Venäjän markkinoilta. Samalla yhtiö arvioi, että sähköinen viestintä uhkaa puolittaa kirjeiden ja lehtien jakelumäärät vuoteen 2020 mennessä.



2013 | 2014 →

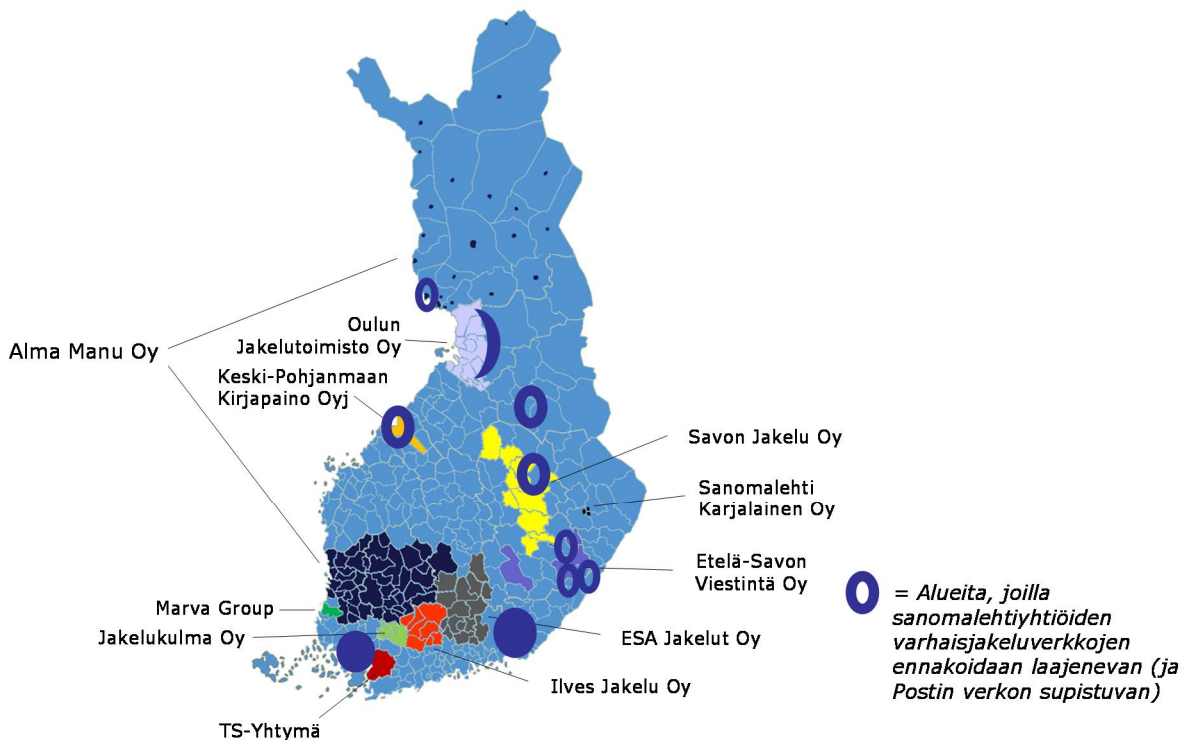
Kuva 2. Viimeaikaisia tapahtumia postinjakelumarkkinoilla (lähde: Itellan tiedotteet, postitoimijoiden haastattelut)

Strategisten linjaustensa seurauksena Posti irtisanoi vuodenvaihteessa 2013–2014 sanomalehtien jakelusopimukset kaikkien sanomalehtikustantajien kanssa (pois lukien Helsingin Sanomat ja Iikka). Posti esitti 7-päiväisten sanomalehtien varhaisjakeluun vähintään 15–20%:n korotuksia sekä harvemmin ilmestyvien sanomalehtien jakeluun jopa 50–100%:n korotuksia. Postin esittämät korotukset osoitteellisen kirjepostin jakeluun olivat noin 10%:n luokkaa. Yhtiö viestitti, että mikäli sanomalehtikustantajat eivät suostu hinnankorotuksiin, Posti saattaa lopettaa varhaisjakelun joidenkin taajamakeskusten ulkopuolisilla haja-asutusalueilla. Lisäksi joillakin jakelualueilla Posti

ehdotti oman varhaisjakeluverkkonsa yhdistämistä paikallisen varhaisjakeluverkon kanssa jakeluvolyymien kasvattamiseksi.

Postin toimenpiteiden seurauksena yhtiön varhaisjakelualueet ovat supistumassa ainakin Kuopion, Kajaanin, Kokkolan ja Kemin seuduilla sekä Oulun lähikunnissa. Näillä alueilla paikallisten sanomalehtiyhtiöiden varhaisjakeluyhtiöt ovat ilmoittaneet laajentavansa varhaisjakeluverkkoojaan kompensoidakseen Postin varhaisjakeluverkon supistumista. Turun seudulla TS-Yhtymä teki Postin kanssa sopimuksen Turun seudun varhaisjakelutoiminnan ostamisesta TS-Yhtymälle lokakuusta 2014 alkaen. Lisäksi sanomalehtien varhaisjakelutoiminta Kaakkois-Suomen alueella (mm. Kouvola, Kotka, Hamina, Lappeenranta, Mikkeli, Savonlinna) siirtyy liiketoimintakaupalla lokakuun lopussa 2014 Postilta Sanoma Lehtimedialle, jonka enemmistöosuus puolestaan siirtyy vuoden 2015 alusta Länsi-Savo-konsernille. Länsi-Savo-konserniin kuuluu myös Kuvassa 3 näkyvä Etelä-Savon Viestintä Oy, jolla on jo varhaisjakelua Savonlinnan ja Mikkelin lähialueilla.

Kuvassa 3 esitetään yhteenveto lehtien varhaisjakelua tekevien yritysten nykyisistä jakelualueista. Karttaa tarkasteltaessa on hyvä huomata, että useimmilla jakeluyhtiöistä jakelu-alue kattaa kartassa näkyvien kuntien taajama-alueet, mutta ei välttämättä kuntien kaikkia haja-asutusalueita. Sanomalehtien varhaisjakeluverkot kattavat Suomessa yhteensä n. 1,8–1,9 milj. kotitaloutta, mikä vastaa noin 70–75%:n väestöpeittoa.



Kuva 3. Yhteenveto lehtien varhaisjakelua tekevien yritysten nykyisistä jakelualueista (lähde: VALOR-analyysi, Postin tiedotteet, jakeluyritysten internet-sivut)

Posti hoitaa varhaisjakelua sinisillä alueilla keskittyen kuitenkin lähinnä taajamiin. Merkittävimmät Postin varhaisjakelualueet ovat pääkaupunkiseutu, Turun seutu, Jyväskylän seutu, Kaakkois-Suomi (mm. Mikkeli, Lappeenranta, Kouvola ja Kotka) ja Vaasan seutu. Kuten edellä on mainittu, Posti on myymässä varhaisjakelutoimintonsa Turun seudulla TS-Yhtymälle ja Kaakkois-Suomessa Sanoma Lehtimedialle. Posti on siis selvästi luopumassa ainakin osittain varhaisjakelutoiminnasta. Yhtiö vaikuttaa

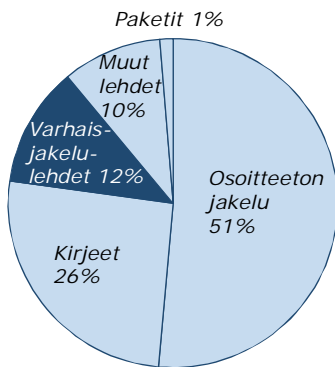
keskittyvän perusjakeluun ja erityisesti pakettilogistiikkaan, ja sanomalehtien varhaisjakelu jäänee yhä selvemmin sanomalehtiyhtiöiden vastuulle. Pitkällä aikavälillä kehitys saattaa johtaa siihen, että Suomessa on sanomalehtiyhtiöiden ylläpitämä varhaisjakeluverkko, joka kattaa taajama-alueet, sekä Postin ylläpitämä valtakunnallinen perusjakeluverkko.

2.2 Sanomalehtien jakeluvolyymit ja niiden ennakoitu kehitys

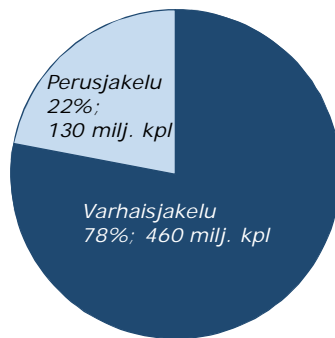
Sanomalehtiä jaettiin Suomessa vuonna 2013 noin 590 miljoonaa kappaletta. Tämä tarkoittaa keskimäärin hieman alle yhtä jokaisena arkipäivänä jaettua lehteä kotitaloutta kohden. Kokonaisuudessaan sanomalehdet muodostavat noin 15%:a koko postin jakeluvolyymistä. Sanomalehtijakelu on Suomessa pääosin varhaisjakelua; lähes 80%:a lehdistä jaetaan varhaisjakeluna ja vain noin viidennes perusjakeluna.

Varhaisjakelu on tällä hetkellä valtaosin Postin hoitamaa. Muiden jakeluyhtiöiden osuus varhaisjakelumarkkinasta on noin 35%:a, ja suurimman sanomalehtikustantajan omistaman jakeluyhtiön, Alma Manun, osuus kokonaismarkkinasta on 13%:a.

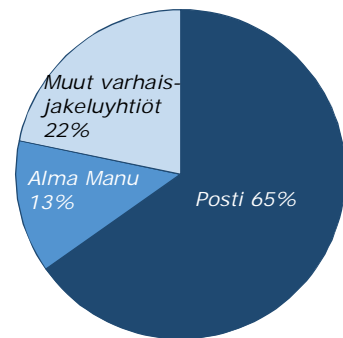
Varhaisjaeltujen sanomalehtien osuus koko jakeluvolyymistä 2013
100% = n. 3 900 milj. kpl



Sanomalehtien kappalevolyymit varhais- ja perusjakelussa 2013
100% = n. 590 milj. kpl



Sanomalehtien varhaisjakelun volyympohjaiset markkinaosuudet 2013
100% = n. 460 milj. kpl



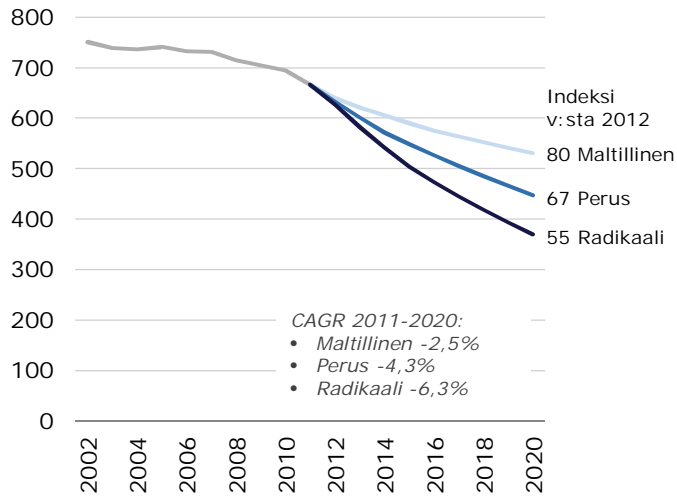
Kuva 4. Sanomalehtien jakeluvolyymit (Lähde: VALOR-analyysi, "Postimarkkinan tulevaisuudennäkymät", Valor Partners Oy (LVM Julkaisuja 16/2013))

Sanomalehtien jakeluvolyymi on laskenut vuodesta 2002 keskimäärin yhden prosenttiyksikön vuosivauhdilla, mutta keskimääräinen volyymlasku on kiihtynyt yli 3%:iin vuodessa vuoden 2008 jälkeen. Laskun ennakoidaan entisestään kiihtyvän.

Kuvassa 5 on arvioitu sanomalehtijakelun volyyymikehitystä vuoteen 2020 mennessä. Perusskenaario noudattaa likimain Tanskassa toteutunutta pitkän tähtäimen volyymlaskutrendiä. Maltillisessa skenaariossa sanomalehtijakelun volyymlaskun arvioidaan hidastuvan vuosien 2011 ja 2012 laskuvauhdista n. 2,5 %:iin eli samalle tasolle kuin Ruotsissa ja Norjassa viime vuosina. Radikaali skenaario puolestaan jatkaa vuodesta 2012 toteutunutta yli 6 %:n vuosittaista volyymlaskua, joka puolittaisi sanomalehtien jakeluvolyymien vuoden 2012 tasosta vuoteen 2020 mennessä. Postin raportoimat tiedot toteutuneista sanomalehtivolyyymeistä ennakoivat noin 6%:n volyymlaskua vuonna 2013, mikä osuu perus- ja radikaalin skenaarion väliin. Perusskenaarion mukaisella kehityspolulla noin kolmanneksen sanomalehtien jakeluvolyymistä arvioidaan häviävän vuoteen 2020 mennessä vuoden 2012 volyyymiin verrattuna.

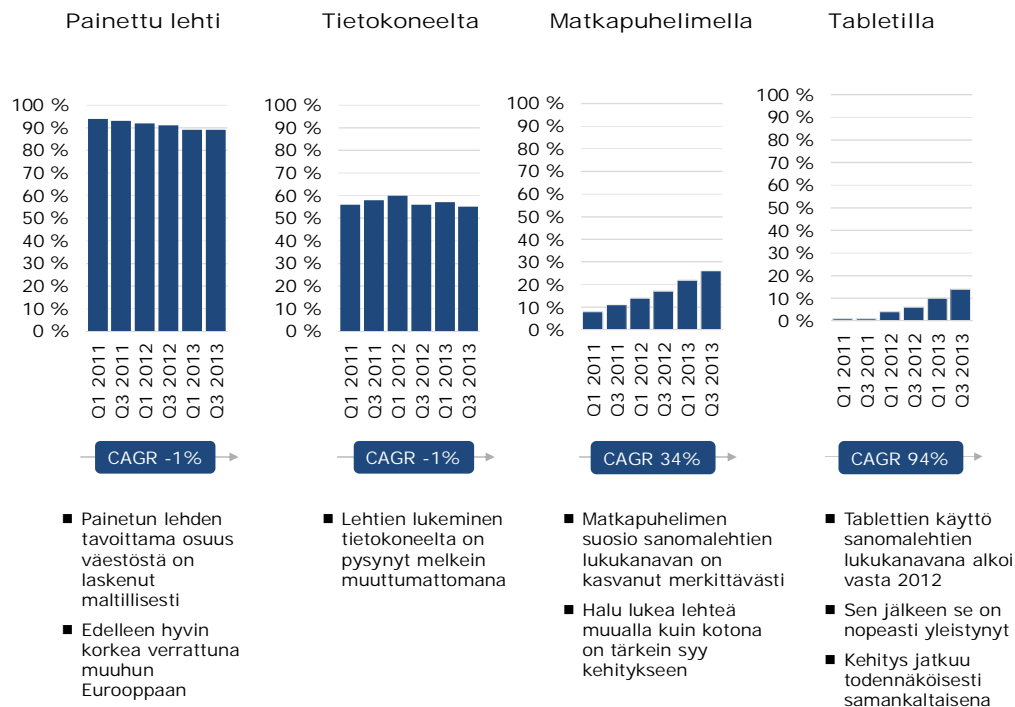
Sanomalehtijakelun volyymikehitys

Milj. kpl



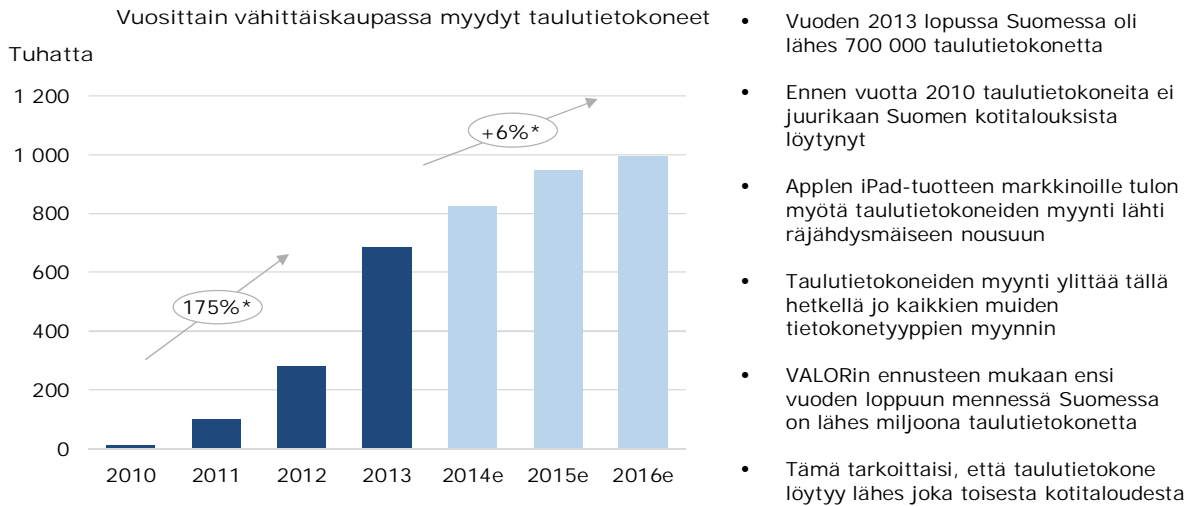
Kuva 5. Sanomalehtijakelun volyymikehitys (Lähde: "Postimarkkinan tulevaisuudennäkymät", Valor Partners Oy (LVM Julkaisuja 16/2013))

Keskeinen tekijä sanomalehtien jakeluvolyymien laskulle on digitalisoituminen. Uutisvirta ja sanomalehtien lukeminen on muuttunut yhä reaaliaikaisemmaksi, mikä on tarkoittanut lukemisen siirtymistä digitaalisiin laitteisiin. Erityisesti nuoren sukupolven keskuudessa sanomalehtien aamulukemisen kulttuuri on murentunut jatkuvasti päivittyvän sähköisen sisällön tieltä. Kotiin tilattavien sanomalehtien lukeminen korvautuu yhä useammin mainosrahoitteisten uutissivustojen, maksullisten verkko-/mobiililehtien sekä sosiaalisen median seurannalla.



Kuva 6. Sanomalehtien viikottainen lukeminen, osuus aikuisväestöstä (Lähde: Sanomalehtien liitto, VALOR-analyysi; CAGR-luvut laskettu puolen vuoden intervallilla)

Digitalisoituminen avaa kuitenkin myös mahdollisuuksia sanomalehdille. Esimerkiksi tablettimuotoiset taulutietokoneet ovat aukaisemassa sanomalehtien sähköiselle jakelulle uuden potentiaalisen kanavan. Taulutietokoneiden määrä on kasvanut kolmessa vuodessa nolasta noin 700 000 laitteeseen, ja määrän odotetaan edelleen kasvavan nopeasti lähivuosina (ks. kuva 7).



Kuva 7. Taulutietokoneiden määrän kehitys Suomessa, toteuma 2010-13 ja ennuste 2014-16 (Lähde: Tilastokeskus, IDC, TNS Gallup, VALOR-analyysi)

3. Postin yleispalvelun sisältö sekä lehtijakelun toteutusmalli vertailumaissa

3.1 Yhteenveto vertailumaiden jakelukäytännöistä

Kuvassa 8 esitetään yhteenveto tarkasteltujen vertailumaiden jakelukäytännöistä. Vertailumaina tarkastellaan Ruotsia, Norjaa, Tanskaa, Saksaa, Ranskaa sekä Uutta-Seelantia.

Suomessa on tällä hetkellä käytössä valtakunnallinen yleispalveluvelvoite, joka velvoittaa (yleisillä käteismaksutavoilla maksettujen) enintään 2 kg:n painoisten kirjelähetysten sekä enintään 10 kg:n painoisten postipakettien viisipäiväiseen jakeluun. Yleispalveluvelvoitteeseen kuuluvat myös maahan saapuvat enintään 20 kg:n painoiset postilähetykset sekä edellä mainittujen kotimaan kirje- ja pakettilähetysten kirjaamis- ja vakuuttamispalvelut.

Vertailumaista Ruotsissa ja Uudessa-Seelannissa on Suomen tavoin tällä hetkellä käytössä viisipäiväinen jakelu. Norjassa, Tanskassa, Saksassa ja Ranskassa on käytössä kuusipäiväinen jakelu.

Kaikissa maissa, joissa on kuusipäiväinen jakelu, sekä sanomalehdet että aikakauslehdet kuuluvat yleispalvelun piiriin. Saksassa tosin lehtien jakelun mukanaolon yleispalveluvelvoitteessa ehtona on, että sen suorittavat kirjeiden jakelua harjoittavat yhtiöt. Minkään tarkastelun kohteena olevan vertailumaan postilaki ei kuitenkaan velvoita jakelemaan lehtiä varhaisjakelussa eikä sisällä muutenkaan määräyksiä lehtien jakelukellonajan suhteen. Yleispalveluvelvoitteeseen vertailumaissa liitetyt tarkemmat ehdot esitetään kootusti Liitteessä 2.

	Jakelutiheys	Sanomalehti yleispalveluna	Aikakauslehti yleispalveluna	Velvoite lehtien varhaisjakelusta
Suomi	5 pv/vko	Ei	Ei	Ei
Ruotsi	5 pv/vko	Ei	Ei	Ei
Norja	6 pv/vko	Kyllä	Kyllä	Ei
Tanska	6 pv/vko	Kyllä	Kyllä	Ei
Saksa	6 pv/vko	Kyllä ⁽¹⁾	Kyllä ⁽¹⁾	Ei
Ranska	6 pv/vko	Kyllä	Kyllä	Ei
Uusi-Seelanti	3/5 pv/vko ⁽²⁾	Ei	Ei	Ei

1) Jos sen suorittavat kirjeiden jakelua harjoittavat yhtiöt

2) Kaupunkialueilla 3 pv/vko ja haja-asutusalueilla 5 pv/vko

Kuva 8. Yhteenveto tarkastelumaiden jakelukäytännöistä (lähde: "Universal Postal Service and Competition: Experience from Europe", WIK-Consult, 2011; VALOR-analyysi)

Seuraavassa käydään tarkemmin läpi maakohtaisia käytäntöjä yleispalvelun sisällön ja lehtijakelun toteutusmallin osalta.

3.2 Yleispalveluvelvoite ja lehtien jakelu Ruotsissa

Ruotsissa yleispalveluvelvoitteeseen kuuluu viisipäiväinen jakelu viikossa enintään 2 kg:n painoisille osoitteellisille kirjeille ja enintään 20 kg:n painoisille osoitteellisille paketeille mukaan lukien edellä mainittujen lähetysten kirjaamis- ja vakuuttamispalvelut. Ruotsin yleispalvelu ei sisällä sanoma- tai aikakauslehtien jakeluelvoitetta. Postin

yleispalveluvelvoitteen sisältö on siis Ruotsissa hyvin samankaltainen kuin Suomessa. Yleispalveluvelvoitteesta vastaa Posten AB.

Sanomalehtiä jakelevat pääasiassa neljä suurta jakeluyhtiötä (ml. Posten AB:n omistama Tidningstjänst AB) ja joukko pienempiä toimijoita. Nämä yhtiöt vastaavat sanomalehtien varhaisjakelusta eri alueilla. Posten AB:n markkinaosuus lehtien jakelusta on n. 40%, mutta yhtiö ostaa puolet tästä alihankintana pienemmiltä paikallisilta jakeluyhtiöiltä. Aikakauslehdet jaetaan pääosin perusjakelussa Posten AB:n toimesta.

Ruotsin valtion asettama työryhmä esitti vuonna 2013 useita uudistuksia sanomalehtijakelun toteutukseen sekä sanomalehtien saamaan jakelutukeen. Työryhmän ehdotuksen mukaisesti Posten AB aloittaa vuoden 2014 aikana määräaikaisen kokeilun lehtien ja muiden postilähetysten yhdistetystä varhaisjakelusta, jolloin perusjakelua ei suoritettaisi lainkaan. Kokeilu on tarkoitettu suorittaa rajatulla maantieteellisellä haja-asutusalueella vaiheittain. Ensimmäisessä vaiheessa kokeilu kattaa 330 kotitaloutta Arvikan kunnan alueella Länsi-Ruotsissa ja toisessa vaiheessa 2000 kotitaloutta samalla alueella. Kokeilussa hyödynnetään sekä Posten-konsernin sanomalehtien että kirjeiden jakajia. Pitkällä tähtäimellä tavoitteeksi on asetettu siirtyminen perusjakelusta varhaisjakeluun kaikilla Posten AB:n jakelualueilla – myös haja-asutusalueilla – jos tulokset kokeilusta ovat positiivisia. Työryhmä ehdotti samassa yhteydessä myös sanomalehdille 1970-luvulta asti myönnetyn jakelutuen poistamista. Mikäli eduskunta hyväksyy muutokset, tarvittavien lakimuutosten on arvioitu astuvan voimaan 2017.

Alla olevassa kuvassa on esitetty kooste kokeilun sisällöstä sekä työryhmän näkemyksiä kokeilun arvioiduista vaikutuksista. Merkittävimpiä vaikutuksia ovat mm. pakettien ja arvolähetysten lähettämisen aikarajojen aikaistuminen sekä I-luokan kirjeiden laatuvaatimuksen heikentäminen. Jälkimmäinen seikka voi pitkällä tähtäimellä johtaa I-luokan kirjeiden katoamiseen kokonaan ja korvautumiseen II-luokan kirjeillä. Kokeilua ehdottanut työryhmä arvioi kuitenkin, että haja-asutusalueen asukkaana kannalta on parempi, että hän saa sanomalehden ja muun postin aamulla keskipäivän sijaan kuin se, että hän saa osan kirjeistään päivää aikaisemmin.

Kokeilu yhdistetystä varhaisjakelusta:

- Kokeilu rajoittuu valittuun rajattuun maantieteelliseen haja-asutusalueeseen⁽¹⁾
- Kokeilualueilla I-luokan kirjeet voidaan jakaa päivää normaalia myöhemmin, koska Posten AB ylittää jo tällä hetkellä yliyönpostin jakamisen valtakunnallisen laatuvaatimuksen selvästi (96,2% vs. 85%)

Yhdistetyn varhaisjakelun käytännön vaikutuksia:

- Arvolähetysten ja pakettien lähettämisen aikaraja aikaistuu selvästi, jos ne halutaan perille seuraavaksi päiväksi
- Kuittausta vaativat kirjeet joudutaan toimittamaan erillisessä päiväjakelussa, mikä aiheuttaa lisäkustannuksia
- Myöskään liikuntaesteisille jaettavia paketteja ja arvolähettyksiä ei voida jakaa aamulla, vaan ne täytyy jakaa erillisessä päiväjakelussa
- Laajassa mittakaavassa johtanee siihen, että yliyön jaettavien I-luokan kirjeiden laatuvaatimusta (85%) ei saavuteta, joten sitä täytyy alentaa⁽²⁾

1) Ensimmäisessä vaiheessa 330 kotitaloutta Arvikan kunnan alueella Länsi-Ruotsissa, toisessa vaiheessa 2000 kotitaloutta samalla alueella – kokeilussa hyödynnetään sekä Posten-konsernin sanomalehtien jakajia että kirjeiden jakajia

2) Luonnollisesti Postidirektiivin vaatimusten puitteissa (85% postilähetyksistä täytyy olla perillä D+3)

Kuva 9. Kokeilu sanomalehtien ja muiden postilähetysten yhteisestä varhaisjakelusta Ruotsissa (lähde: Översyn av det statliga stödet till dagspressen; Statens Offentliga Utredningar 2013:66, VALOR-analyysi)

Posten AB arvioi työryhmän ehdotuksesta antamassaan lausunnossa (Posten AB:n lausunto 6.2.2014 dokumenttiin SOU 2013:66 – Översyn av det statliga stödet till dagspressen) yhdistetyn varhaisjakelun vaikutuksia yhtiön toimintamalliin. Yhtiö näkee varhaisjakelun lyhyempään aikaväliin (n. 4 h) liittyvän kustannuksia kasvattavia vaikutuksia. Postilähetysten jakelureittejä täytyy lyhentää, ja lisäksi samanaikaisia jakajia tarvitaan useampia. Yhdistetty varhaisjakelu rajoittaa Posten AB:n mahdollisuuksia nykyisenlaajuiseen pakettien ja kuittausta vaativien lähetysten jakeluun. Tämä johtuu siitä, että Ruotsissa postipaketit viedään vastaanottajan kotiovelle asti, ja uudessa mallissa postinjakajat eivät voi herättää pakettien vastaanottajia aamuyöllä kuittaamaan lähetyksiä. Tämä tarkoittaa, että paketit täytyy jaella erillisessä jakelussa päivä- tai ilta-aikaan, mikä pienentää kasvavien pakettimäärien mahdollistamia synergiaetuja. Lisäksi yhtiö arvioi joutuvansa monilla alueilla aikaistamaan postilaatikoiden tyhjennystä. Yhtiön mukaan tästä huolimatta postilaatikoiden tyhjennystä on vaikeaa yhdistää jakelukierrokseen, kuten nykyisin, mikä lisää edestakaisen ajelun määrää.

Posten AB näkee kustannuksia alentavina vaikutuksina I-luokan kirjeiden jakelun laatuvelvoitteen pitenemisen käytännössä reilulla puolella vuorokaudella, jolloin tarve postilähetysten kalliille lentokuljetuksille voi poistua osittain tai jopa kokonaan. Ruotsissa keskimäärin 9%:a kaikista osoitteellisista kirjeistä kulkee lentorahtina. Lisäksi esitettyjen alustavien arvioiden¹ mukaan yhdistetty varhaisjakelu vähentäisi postinjakelussa *päivittäin* ajettavia kilometrejä jopa 250 000 kilometrillä.

3.3 Yleispalveluvelvoite ja lehtien jakelu Norjassa

Norjassa yleispalveluvelvoite sisältää jakelun kuutena päivänä viikossa. Yleispalveluvelvoite koskee enintään 2 kg:n painoisia osoitteellisia kirjeitä, sanomalehtien ja aikakauslehtien tilauksia ja enintään 20 kg:n painoiset paketteja mukaan lukien edellä mainittujen lähetysten kirjaamis- ja vakuuttamispalvelut. Kansallinen yleispalvelutoimija on Posten Norge.

Lehtien jakelu Norjassa on keskittynyt sanomalehtien omistamille jakeluyrityksille. Posten Norgens markkinaosuus tilattavien sanomalehtien jakelusta on vain noin 20%:a ja sanomalehtien omistamien jakeluyritysten markkinaosuus 80%:a. Suurimpiin yksityisiin lehtijakelijoihin kuuluvat merkittävien mediakonsernien omistamat jakeluyhtiöt, kuten mm. Aftenposten Distribusjon AS sekä Mediapost AS.

3.4 Yleispalveluvelvoite ja lehtien jakelu Tanskassa

Tanskassa yleispalveluvelvoitteen mukainen jakelu tapahtuu kuutena päivänä viikossa. Yleispalveluun sisältyvät enintään 2 kg:n painoiset osoitteelliset kirjeet, osoitteelliset päivä-, viikko- ja kuukausilehdet, enintään 20 kg:n painoiset osoitteelliset paketit, kirjatut lähetykset ja vakuutetut arvolähetykset, kansainvälisten lähetysten kotimaassa tapahtuva jakelu sekä enintään 7 kg:n painoisten sokeille tarkoitettujen viestintämateriaalipakettien ilmainen jakelu. Tanskassa postin yleispalvelutoimijana toimii Post Danmark (kuuluu PostNord-konserniin yhdessä Ruotsin Posten AB:n kanssa).

Post Danmark on suurin sanomalehtien jakelija Tanskassa vajaan 50%:n markkinaosuudella. Tanskan, kuten muidenkaan vertailumaiden, postilaki ei ota kantaa yleispalvelulehtien jakeluaikankohtaan päivän sisällä. Osoitteelliset lehdet voidaan jakaa joko varhais- tai perusjakelussa Post Danmarkin päätöksen mukaan.

Varhaisjakelua hoitavat Tanskassa Post Danmarkin lisäksi sanomalehtitalojen omistamat jakeluyhtiöt, joista osa jakaa sanomalehtien lisäksi varhaisjakelussa myös kirjepostia ja aikakauslehtiä. Tällaisia yhtiöitä ovat mm. A/S Bladkompagniet ja DAO Distribution A/S

¹ <http://www.dagensopinion.se/moderater-vill-ha-samdistribution-post-och-tidningar>

(Dansk Avis Omdeling). Molemmat ovat kahden eri sanomalehtikustantajan tasaomisteisia yhteisyrityksiä.

3.5 Yleispalveluvelvoite ja lehtien jakelu Saksassa

Saksassa on kuusipäiväinen jakelu- ja keräilyvelvoite. Yleispalveluvelvoitteeseen sisältyy enintään 2 kg:n painoiset osoitteelliset kirjeet, enintään 20 kg:n painoiset osoitteelliset paketit sekä kirjojen ja lehtien jakelu, mikäli sen suorittavat kirjeiden jakeluyhtiöt. Varsinaista yleispalveluvelvoitetta ei Saksassa ole määritelty millekään yhtiölle. Velvoite määrätään soveltuvalle toimijalle vain siinä tapauksessa, että markkinoilla havaitaan puutteita jakelupalveluiden tarjonnassa.

Deutsche Post on Saksan suurin postitoimija, ja yhtiö jakaa sekä lehtiä että muita postilähetyksiä. Lehtien jakelussa Deutsche Postilla on kuitenkin varsin pieni markkinaosuus. Saksassa lehtien jakelun hoitavat pääasiassa sanomalehtien omat jakeluyhtiöt, joiden yhteenlaskettu markkinaosuus lehtien jakelusta on noin 90%:a. Suuriin lehtijakelijoihin kuuluu mm. Bauer Postal Network (osa aikakauslehtikustantaja Bauer Media Groupia), joka jakelee pääasiassa konsernin omia lehtiä kaikkialla Saksassa. Sanomalehtien vuotuinen kokonaisjakeluvolyymi on noin 14,8 miljardia lehteä.

3.6 Yleispalveluvelvoite ja lehtien jakelu Ranskassa

Ranskassa yleispalveluvelvoite takaa kuusipäiväisen jakelun viikossa. Yleispalveluun sisältyvät tuotteet ovat enintään 2 kg:n painoiset osoitteelliset postilähetykset (kuten kirjeet, kirjat, sanomalehdet, aikakauslehdet, luettelot ja esitteet), enintään 20 kg:n painoiset osoitteelliset paketit sekä kirjatut ja vakuutetut arvolähetykset. Kansallisena postilaitoksena toimii La Poste.

La Poste on kolmanneksi suurin kansallinen postilaitos maailmassa, mutta lehtien jakelu tapahtuu muiden toimijoiden välityksellä. Lehtien jakelua Ranskassa hoitaa pääasiassa kaksi jakeluyhtiötä: Presstalis, joka on ainoa valtakunnallisten päivittäin ilmestyvien sanomalehtien jakelija (markkinaosuus noin 64%:a), ja loppuosan lehtien jakelusta hoitaa Messageries Lyonnaises de Presse MLP (markkinaosuus noin 36%:a). Käytännössä lehtien kustantajat valitsevat toisen näistä jakelijoista.

3.7 Yleispalveluvelvoite ja lehtien jakelu Uudessa-Seelannissa

Tällä hetkellä Uudessa-Seelannissa yleispalveluvelvoite sisältää postin jakelun vähintään viitenä päivänä viikossa sekä maaseudulla että kaupunkialueella. Yleispalveluvelvoitteeseen kuuluvat enintään 1 kg:n painoiset osoitteelliset 2. luokan kirjeet ja postikortit, joiden leveys/pituus on alle 260mm/385mm ja paksuus alle 20mm sekä enintään 25 kg:n painoiset osoitteelliset paketit. Lehtien jakelu ei kuulu yleispalveluvelvoitteeseen. Kansallisena postilaitoksena ja yleispalvelutoimijana toimii NZ Post.

Uudessa-Seelannissa päätettiin vuonna 2013 uudistaa postinjakelua alentuneiden jakeluvolyymien sekä NZ Postin kustannussäästöjen tarpeen vuoksi. Kuvassa 10 esitetään yhteenveto postijakelun uudistuksesta, joka astuu voimaan heinäkuun 2015 alusta alkaen. Näkyvin muutos on päätös mahdollistaa kolmipäiväinen jakelu kaupunkialueilla. Jakelutiheyden vähentämisestä on perusteltu sillä, että kaupunkialueilla toimii useita kilpailevia jakeluverkkoja, mikä tarjoaa jakelua tarvitseville asiakkaille mahdollisuuden yleispalveluvelvoitetta laadukkaampaankin jakeluun. Sanomalehtien jakelu on pääasiassa sanomalehtikustantajien omien jakeluyhtiöiden hoitamaa, joten sanomalehtien jakeluun muutoksella ei ole käytännön merkitystä.

Haja-asutusalueilla jatketaan muutoksen jälkeenkin vähintään viisipäiväisellä jakelulla. Haja-asutusalueella toimii ainoastaan NZ Postin hallinnoima postinjakeluverkko. Kilpailun puutteen vuoksi jakelutiheyttä ei haluttu vähentää taajamien ulkopuolella. Erityisen

tärkeää viisipäiväisen jakelun säilyminen on päivittäisten sanomalehtien kannalta, vaikka ne jaetaan haja-asutusalueilla päiväjakelussa. Viisipäiväistä jakelua on puolustettu myös vanhusten ja liikuntaesteisten turvallisuuden sekä haja-asutusalueen yritystoimintamahdollisuuksien nimissä.

Muut postijakelun uudistukset Uudessa-Seelannissa koskevat jakelu- ja keräily pisteiden vähimmäismääriä, jotka päivitettiin vastaamaan nykytasoa sekä eritasoisten palvelupisteiden lukumääriä.

Aikaisemmin	Uudistuksen jälkeen
<ul style="list-style-type: none"> Väh. 6-päiväinen jakelu 95%:iin osoitteista Väh. 5-päiväinen jakelu 99,88%:iin osoitteista 1–4-päiväinen jakelu loppuille 0,12%:lle (syrjäseuduille) Vähintään 1,46 milj. toimituspaikkaa⁽¹⁾, joista yhteisjakelupisteitä⁽²⁾ enintään 1,5%:a Toimipaikkoja vähintään 880, joista palvelua vähintään 240:ssä 	<ul style="list-style-type: none"> Vähintään 3-päiväinen jakelu kaupunkialueella Vähintään 5-päiväinen jakelu maaseutualueella Vähintään kerran viikossa 0,12% syrjäalueelle Vähintään 1,91 milj. toimituspaikkaa⁽¹⁾, joista yhteisjakelupisteitä⁽²⁾ enintään 3%:a Toimipaikkoja vähintään 880, joista itsepalvelukioskeja voi olla 640

1) Toimituspaikka määritellään fyysiseksi pisteeksi, joka on NZ Postin jakeluverkon ulottuvilla: esim. kirjepostilaatit, maaseudun postikeräyspisteet, yhteispostilaatit, yksityiset postilaatit, asuntojen ja toimistojen postilaatit ja muut yleispostipalvelun toimituspaikat; käytännössä tähän ei kuulu sellaiset toimituspaikat, jotka ovat sijainniltaan NZ Postin jakeluverkon ulkopuolella

2) Yhteisjakelupiste on asuinpaikasta tietyn matkan päässä oleva postilaatikko, johon kerätään useamman asuinpaikan postilähettykset

Kuva 10. Postijakelun uudistus Uudessa-Seelannissa (lähde: "Legalising Alternate Day Delivery, The Reshaping of the Universal Postal Service in New Zealand", Clarke, R., helmikuu 2014)

4. Vaihtoehtoiset mallit lehtijakelun sisällyttämiseksi yleispalveluun ja niiden vertailu

4.1 Yleiset hyödyt ja haitat lehtien lisäämisestä yleispalveluvelvoitteeseen

Tässä kappaleessa tarkastellaan hyötyjä ja haittoja, joita lehtien jakelun sisällyttämisestä yleispalveluvelvoitteeseen arvioidaan syntyvän. Tarkastelu lähtee siitä oletuksesta, että lehdet lisätään yleispalveluvelvoitteeseen vastaavasti kuin esimerkiksi Norjassa ja Tanskassa, eli ilman erillisiä määräyksiä lehtien jakeluajankohdasta päivän sisällä. Näin ollen tämän kappaleen tarkastelussa ei oleteta, että lehtien varhaisjakelualueet laajenisivat nykyisestä. Lehdistä puhuttaessa tarkoitetaan vain osoitteellisia lehtiä – ei kaupunkilehtiä tai muita osoitteettomia lähetyksiä. Vaikutusten osalta on haastateltu myös Postin edustajia heidän näkemystensä osalta. Postilta ei ole kuitenkaan saatu mitään numerotietoja luvun 5 kustannuslaskelmien pohjaksi.

Hyötynä sanomalehtien ja aikakauslehtien lisäämisestä yleispalveluvelvoitteeseen voidaan nähdä lehtien saatavuuden varmistuminen lehtien tilaajille asuinpaikasta riippumatta. Tällä hetkellä Posti ilmoittaa kuljettavansa mitä tahansa lehtiä minne tahansa, mikäli he saavat kuljetuksesta kustannusvastaavan hinnan. Yleispalvelun kautta tämä palvelu voidaan kuitenkin varmistaa tilaajien näkökulmasta. Toisaalta, postilaissa ei Suomessa tai missään vertailumaassa ole säädetty lehtitoimitusten kulkunopeuksia tai muita laatuvaatimuksia. Huomattakoon, että lehtijakelun sisällyttäminen yleispalveluvelvoitteeseen ei myöskään takaa lehtien saantia viikonloppuisin, jollei myös jakelutiheysvaatimusta muuteta.

Hyödyksi voidaan nähdä myös lehtien jakelun läpinäkyvämpi hinnoittelu. Postilain nykypykälien valossa sanomalehtien ja aikakauslehtien lisääminen yleispalveluvelvoitteeseen vaatisi siirtymistä lehtien jakelun volyympipohjaisesta hinnoittelusta yhtenäiseen, läpinäkyvään yksikköhinnoitteluun.

Lehtien lisäämisellä yleispalveluvelvoitteeseen voidaan katsoa olevan myös haittapuolia. Lisäys vie yleispalveluvolliselta, tässä tapauksessa Postilta, mahdollisuuden tehostaa toimintaansa vähentämällä kirje- ja muiden postilähetysten jakelupäiviä, sillä sanomalehdet tarvitsevat joka tapauksessa vähintään viisipäiväistä jakelua. Muut lähetyslajit eivät ole läheskään yhtä herkkiä kuin sanomalehdet jakelupäivien harventamiselle. Posti on aikaisemmin kokeillut varsin menestyksekkäästi kolmipäiväistä kirjeiden jakelua rajatulla alueella, mutta yleispalvelun laajentaminen lehtiin käytännössä sementtoisi valtakunnallisen viisipäiväisen jakelun.

Postin yleispalvelut ovat arvolisäverottomia, jolloin haittapuolena lehtien jakelun liittämisestä yleispalveluvelvoitteeseen voidaan pitää myös postin arvolisäverottomien palveluiden lisääntymistä. Käytännössä muutos vähentäisi valtion alv-kertymää, koska lehtien jakelusta ei maksettaisi enää arvonlisäveroa. Sanomalehtikustantajien kohdalla tämä näkyisi alv-vähennysoikeuden poistumisena jakelun osalta.

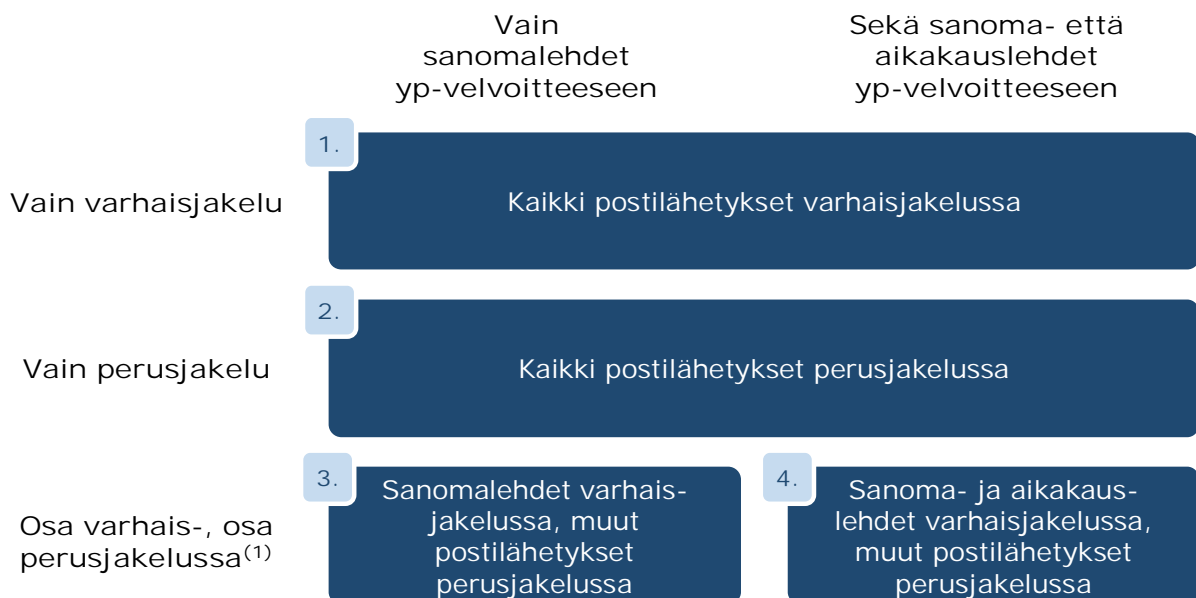
On syytä lisäksi huomioida, että yleispalveluvelvoite määrittelee vain jakelupalvelun minimilaatutason. Mikäli sanomalehdet halutaan tietyillä alueilla varhaisjakeluun, myös jakeluajankohta sekä jakelualueet täytyisi määritellä yksiselitteisesti. Tämä ei kuitenkaan velvoittaisi yleispalvelutoimijaa luopumaan perusjakelusta.

4.2 Vaihtoehtoiset mallit lehtijakelun sisällyttämiseksi yleispalveluun

Alla olevassa kuvassa on esitetty neljä vaihtoehtoista mallia lehtijakelun sisällyttämiseksi yleispalveluun. Mallit ovat aluekohtaisia, eli ympäri Suomea eri alueilla olisi mahdollista käyttää erilaisia malleja lehtijakelussa. Tarkastelun lähtökohtana siis on, että yleispalveluvelvoitteen velvoitteiden ei tarvitse olla valtakunnallisia, mikä on tosin vastoin

postilain tämänhetkisiä säännöksiä. Lisäksi malleja laadittaessa on oletettu, että postilakiin voidaan kirjata säännöksiä myös yleispalvelutuotteiden jakeluajankohdista. Näin ollen postilakiin voitaisiin kirjata esimerkiksi yleispalvelutuotteiden varhaisjakeluvaihtoehto. Tästä huolimatta yleispalvelutoimija voi halutessaan jaella yleispalveluvaihtoiteen ulkopuolella olevia lähetyksiä myös erillisessä perusjakelussa. Lehdistä tarkastelun pääfokus on sanomalehdissä, koska niiden vaikutukset jakeluun ovat aikakriittisyyden vuoksi aikakauslehtiä suurempia.

Mallit eroavat toisistaan sen osalta jaellaanko alueella postilähetyksiä vain varhaisjakelussa, vain perusjakelussa vai sekä varhais- että perusjakelussa. Viimeksi mainittu voidaan jakaa vielä kahteen erilliseen malliin sen mukaan jaetaanko varhaisjakelussa (toisin sanoen kuuluuko yleispalveluvaihtoehteen) vain sanomalehdet vai sekä sanoma- että aikakauslehdet. Malleissa 1 ja 2, joissa alueella jaetaan päivän aikana vain varhaisjakelua tai vain perusjakelua, sanoma- ja aikakauslehdet jaetaan luonnollisesti samassa jakelussa kaikkien muiden postilähetysten kanssa. Alla on vielä lyhyesti kuvattu kaikki neljä vaihtoehtoista mallia sisällyttää lehdet yleispalveluvaihtoehteen.



Kuva 11. Vaihtoehtoiset aluekohtaiset mallit lehtijakelun sisällyttämiseksi yleispalveluun (lähde: VALOR-analyysi)

Mallissa 1 Postilla on alueellinen varhaisjakeluvaihtoehto, jossa sekä sanoma- että aikakauslehtien jakelu on sisällytetty varhaisjakeluun muun postin kanssa. Tässä mallissa lähdetään siitä, että yleispalvelutoimija jakaa kaikki postilähetykset varhaisjakelussa. Tällöin alueellisesti perusjakelua ei tarvita, vaikka sen olemassaoloa ei suljeta pois.

Mallissa 2 lähdetään siitä, että kaikki postilähetykset jaetaan perusjakelussa. Käytännössä lakiin ei ole kirjattu säännöksiä jakeluajankohdasta, jolloin vähimmäisvaatimuksena on perusjakelu. Alueellisesti Posti voi toimia niin, että se hoitaa sanomalehtien varhaisjakelua itse kannattaviksi määrittelemillään alueilla, kuten nykyisinkin, sillä velvollisuus koskee ainoastaan perusjakelua. Muutoksena nykyiseen malliin on lehtien sisällyttäminen yleispalveluvaihtoehteen, minkä seurauksena Posti ei voisi halutessaankaan kieltäytyä jakelemasta sanoma- tai aikakauslehtiä määritellyllä alueella.

Mallissa 3 vain sanomalehtien osalta on määritelty alueellinen yleispalveluvaihtoehto jaella lehdet varhaisjakeluna. Muut postilähetykset, kuten aikakauslehdet, jaetaan

perusjakelussa. Tässä mallissa yleispalvelutoimija tekee samalla alueella päivän sisällä sekä varhais- että perusjakelua.

Mallissa 4 sekä sanoma- että aikakauslehtien osalta on määritelty alueellinen yleispalveluvelvoite jaella lehdet varhaisjakeluna. Muut postilähetykset jaetaan lähtökohtaisesti perusjakelussa. Näin ollen sekä varhais- että perusjakelu säilyvät.

4.3 Vaikutukset kilpailutilanteeseen ja markkinoiden toimivuuteen

Edellä esitettyjen mallien vaikutusta jakelun kilpailutilanteeseen ja markkinoiden toimivuuteen on analysoitu oheisessa taulukossa. Suurimmat potentiaaliset vaikutukset sanomalehtien ja muiden postilähetysten jakelun kilpailutilanteeseen ja markkinoiden toimivuuteen on malleilla 1, 3 ja 4. Näissä malleissa Postille määritellään alueellinen varhaisjakeluelvoite lehdille (tosin mallissa 1 myös muille postilähetyksille ja mallissa 3 vain sanomalehdille). Mikäli velvoite määritellään sellaiselle alueelle, jolla on jo muiden yhtiöiden varhaisjakeluverkkoja, on varsin todennäköistä, että muut yhtiöt keskittyvät vain kannattavimpiin sanomalehtien varhaisjakelualueisiin ja jättävät kannattamattomiksi katsomansa jakelualueet Postin hoidettavaksi. Tämä johtaa todennäköisesti Postin markkinaosuuden kasvuun lehtijakelussa – erityisesti yhdistettynä mahdollisten uusien lehtitilausten keskittymiseen Postin varhaisjakelualueille. Lisäksi mallissa 1 Postin palvelutaso kirjeiden ja muiden postilähetysten osalta paranee, mikä vahvistaa entisestään yhtiön kilpailuasemaa.

<p>Malli 1 (kaikki varhaisjakelussa)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jos Postilla on alueellinen varhaisjakeluelvoite, muut varhaisjakeluyhtiöt voivat vetäytyä kaikilta kannattamattomiksi katsomiltaan nykyverkkoonsa kuuluvilta alueilta⁽¹⁾ ja jättää ne Postin hoidettaviksi⁽²⁾ • Jos muutoksen myötä lehtien tilausvolyymit kasvavat, ne kasvavat Postin jakelualueilla, mikä voi kasvattaa Postin markkinaosuutta lehtien jakelussa • Kirjeiden ja muiden postilähetysten jakelussa Postin palvelutaso paranee ja kilpailuasema vahvistuu • Saattaa johtaa volyymilaskun jatkuessa varhaisjakeluverkkojen yhdistymisiin 	<p>Malli 2 (kaikki perusjakelussa)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Posti hoitaa sanomalehtien varhaisjakelua itse kannattaviksi määrittelemillään alueilla, kuten nykyisinkin (samoin muut sanomalehtien jakeluyhtiöt) • Kaikilla muilla alueilla lehdet jaetaan perusjakelussa viitenä päivänä viikossa • Ei vaikutuksia jakelun kilpailutilanteeseen
<p>Malli 3 (sanomalehdet varhaisjakelussa)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sanomalehtien jakelussa samat kuin mallilla 1 – muiden postilähetysten osalta ei vaikutuksia 	<p>Malli 4 (sanoma- ja ak-lehdet varhaisjakelussa)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sanoma- ja aikakauslehtien jakelussa samat kuin mallilla 1 – muiden postilähetysten osalta ei vaikutuksia

1) Jotka kuuluvat Postin alueellisen yleispalveluvelvoitteen piiriin

2) Jos Postille määritellään varhaisjakeluelvoite alueille, jolla on jo muiden jakelijoiden kannattavia varhaisjakeluverkkoja, aiheuttaa se merkittävää tehottomuutta jakeluun ja lisäkustannuksia Postille

Kuva 12. Vaikutukset sanomalehtien ja muiden postilähetysten jakelun kilpailutilanteeseen ja markkinoiden toimivuuteen (lähde: VALOR-analyysi)

4.4 Vaikutukset sanomalehtikustantajille

Mikäli malleissa 1, 3 ja 4 varhaisjakeluelvoite johtaa sanomalehtien varhaisjakelualueiden laajenemiseen, se saattaa loiventaa tai parhaimmillaan jopa pysäyttää sanomalehtien levikkien alamäen. Tällä olisi merkittävä positiivinen vaikutus sanomalehtikustantajille. Muut eri mallien merkittävät vaikutukset liittyvät lähinnä sanomalehtien varhaisjakelun kustannuksiin. Mallissa 1 yksikköjakelukustannukset saattavat laskea, jos muutoksesta aiheutuvat vuosisäästöt ylittävät vuotuiset lisäkustannukset. Malleissa 3 ja 4 varhaisjakelun yksikkökustannus saattaa kasvaa, jos muutos pakottaa Postin laajentamaan varhaisjakeluaan kannattamattomille alueille. Lehtikustantajien näkökulmasta malliin 1 liittyy sellainen haitta, että kaukana

jakelualueesta painettavat lehdet eivät enää ehdi saman päivän jakeluun mukaan olettaen, että päiväjakelua ei ole eivätkä lehdet ehdi varhaisjakeluun sen tiukoista aikarajoista johtuen.

<p>Malli 1 (kaikki varhaisjakelussa)</p> <ul style="list-style-type: none"> Lehtien levikkien alamäki saattaa loiventua tai pysähtyä potentiaalisen varhaisjakelualueen laajentuessa ja paremmasta jakelupalvelusta nauttivien potentiaalisten tilaajien määrän kasvaessa¹⁾ Saattaa laskea lehtien varhaisjakelun keskihintaa taajamissa Postin jakelualueilla, jos muutoksesta saatavat säästöt ylittävät siitä aiheutuvat kustannukset Mahdollistaa pientenkin tilittävien sanomalehtien ja aikakauslehtien pääsyn Postin jakelualueilla varhaisjakeluun Kaukana jakelualueesta painettavat lehdet eivät ehdi saman päivän jakeluun lainkaan mukaan Syö sanomalehden eksklusiivisuutta, koska samassa jakelussa jaetaan ilmaisjakelulehtiä ja muuta postia 	<p>Malli 2 (kaikki perusjakelussa)</p> <ul style="list-style-type: none"> Ei vaikutuksia, jos Posti jatkaa varhaisjakelua nykyisessä laajuudessa Jos Posti supistaa nykyisiä varhaisjakelualueitaan, sanomalehtilevikkien alamäki kiihtyy ja Postin hoitaman varhaisjakelun hinta nousee volyymien laskiessa
<p>Malli 3 (sanomalehdet varhaisjakelussa)</p> <ul style="list-style-type: none"> Jos malli pakottaa Postin laajentamaan nykyisiä varhaisjakelualueitaan, sanomalehtien levikkien alamäki saattaa loiventua tai pysähtyä paremmasta jakelupalvelusta nauttivien potentiaalisten tilaajien määrän kasvaessa Jos malli pakottaa Postin laajentamaan varhaisjakelua mielestään kannattamattomille alueille, Posti saattaa nostaa hoitamansa varhaisjakelun keskihintaa 	<p>Malli 4 (sanoma- ja ak-lehdet varhaisjakelussa)</p> <ul style="list-style-type: none"> Jos malli pakottaa Postin laajentamaan nykyisiä varhaisjakelualueitaan, lehtien levikkien alamäki saattaa loiventua tai pysähtyä paremmasta jakelupalvelusta nauttivien potentiaalisten tilaajien määrän kasvaessa Jos malli pakottaa Postin laajentamaan varhaisjakelua mielestään kannattamattomille alueille, Posti saattaa nostaa hoitamansa varhaisjakelun keskihintaa Aikakauslehtien jakelukustannus saattaa varhaisjakelussa olla merkittävästi suurempi kuin perusjakelussa

1) Yleisin syy lehtitilausten lakkauttamiseen on silti jatkossakin lukijoiden ajanpuute

Kuva 13. Vaikutukset sanomalehtikustantajille (lähde: VALOR-analyysi)

4.5 Vaikutukset postilähetysten vastaanottajille ja lähettäjiille

Mallissa 1 postipalvelun taso paranee postilähetysten lähettäjien ja vastaanottajien kannalta, kun kaikki lähetykset saapuvat varhaisjakelussa. Malleissa 3 ja 4 palvelu voi parantua sanomalehtien (malli 3) tai kaikkien lehtien (malli 4) osalta, jos mallin käyttöönotto johtaa Postin varhaisjakelualueiden laajenemiseen. Lisäksi mallin 1 käyttöönotto johtaisi todennäköisesti I-luokan kirjeiden häviämiseen, postilaatikoiden tyhjentämisen aikaistumiseen sekä pakettien lähettämisen aikarajojen tiukentumiseen.

<p>Malli 1 (kaikki varhaisjakelussa)</p> <ul style="list-style-type: none"> Palvelu paranee - käytännössä kaikki asukkaat ja yritykset saavat postilähetykset (ml. sanomalehdet) varhaisjakeluna I-luokan kirjeet todennäköisesti katoavat Postin tarjonnasta tiukkojen laatuvaatimusten vuoksi Postilaatikoiden tyhjennys aikaistuu monilla alueilla Pakettien lähettämisen aikarajat tiukentuvat (jos haluaa seuraavaksi päiväksi perille) 	<p>Malli 2 (kaikki perusjakelussa)</p> <ul style="list-style-type: none"> Palvelutaso säilyy nykyisen tasoisena Ei käytännön vaikutuksia
<p>Malli 3 (sanomalehdet varhaisjakelussa)</p> <ul style="list-style-type: none"> Palvelu paranee sanomalehtien varhaisjakelun osalta sellaisilla alueilla, joilla Postilla ei ole aikaisemmin ollut varhaisjakelua 	<p>Malli 4 (sanoma- ja ak-lehdet varhaisjakelussa)</p> <ul style="list-style-type: none"> Palvelu paranee sanoma- ja aikakauslehtien varhaisjakelun osalta sellaisilla alueilla, joilla Postilla ei ole aikaisemmin ollut varhaisjakelua

Kuva 14. Vaikutukset kotitalouksille ja muille postilähetysten vastaanottajille / lähettäjiille (lähde: VALOR-analyysi)

4.6 Vaikutukset Postin toimintaan

Mallin 1 alueellisella käyttönotolla olisi merkittäviä vaikutuksia Postin toimintaan. Varhaisjakelun lyhyemmän ja tiukemman aikataulun vuoksi jakelureittejä täytyisi muokata, jakeluverkon rakenteita uudistaa sekä samanaikaisia jakajia lisätä, mikäli Posti luopuisi samalla perusjakelusta kokonaan. Perusjakelusta varhaisjakeluun siirtyvien jakajien osalta henkilöstökulut kasvavat mm. yölisien vuoksi. Lisäksi varhaisjakelun tiukoista aikarajoista johtuen tarve lentokuljetuksille saattaa kasvaa ja postin keräily jouduttaneen tekemään erillisellä kierroksella (koska se on vaikeempaa yhdistää jakelukierrokseen). Luonnollisesti myös päivittäin ajettut kilometrit vähenevät merkittävästi niillä alueilla, joilla siirrytään kaksoisjakelusta pelkkään varhaisjakeluun.

Mallilla 2 ei nähdä merkittäviä käytännön vaikutuksia suhteessa nykytilaan. Jos malleissa 3 ja 4 Posti joutuu laajentamaan varhaisjakelua kannattamattomille alueille, tästä syntyy yhtiölle lisäkustannuksia. Mikäli lisäkustannuksia ei kateta yhtiölle myönnettävällä tuella, Posti joutuu kattamaan kustannukset hinnankorotuksilla.

<p>Malli 1 (kaikki varhaisjakelussa)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Varhaisjakelun tiukemman aikataulun vuoksi jakelureittejä täytyy lyhentää ja samanaikaisia jakajia lisätä • Varhaisjakelutyöntekijän työ hidastuu jakeluvolyymien suuren kasvun ja osoitteellisen postin käsittelyn vuoksi • Jakajakohtaiset kustannukset kasvavat yölisien vuoksi • Vaatinee suuria rakenteellisia muutoksia jakeluverkkoihin • Postin keräilyä ei voida yhdistää varhaisjakelukierrokseen, mikä vähentää hyötyjä yhdestä jakokerrasta • Tarve kalliille lentokuljetuksille saattaa kasvaa⁽¹⁾ • Kaksoisjakelualueilla⁽²⁾ päivittäin ajettavat kilometrit vähenevät • Vaikutus lehtien jakovolyymien kehitykseen on positiivinen 	<p>Malli 2 (kaikki perusjakelussa)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Käytännössä ei vaikutuksia, jos palvelutaso pidetään nykyisellä tasolla
<p>Malli 3 (sanomalehdet varhaisjakelussa)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jos malli pakottaa Postin laajentamaan nykyisiä varhaisjakelualueitaan yhtiön mielestä kannattamattomille alueille, syntyy lisäkustannuksia, jotka yhtiön täytyy pyrkiä varhaisjakelun hinnannostoilla kattamaan • Varhaisjakelualueiden laajentuessa kaksoisjakelussa olevat alueet laajenevat 	<p>Malli 4 (sanoma- ja ak-lehdet varhaisjakelussa)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Samat kuin mallissa 3

1) Vaikka Posti luopunee I-luokan kirjeistä, sanomalehdet täytyy pystyä kuitenkin jakamaan pääasiassa saman päivän aikana tilaajille
 2) Alueilla, joilla posti jakaa tällä hetkellä sanomalehdet varhaisjakelussa ja muut postilähettykset perusjakelussa

Kuva 15. Vaikutukset Postin toimintaan (lähde: VALOR-analyysi)

4.7 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Lähinnä mallilla 1 on merkittäviä muita yhteiskunnallisia vaikutuksia. Päivittäin ajettavien jakelukilometrien vähentyessä ympäristökuormitus luonnollisesti kevenee olettaen, että Posti luopuu samalla perusjakelusta. Malli 1 myös mahdollistaa paikallisille pienille lehdille samantasoisien jakelupalvelun kuin suurille lehdille mallin voimassaoloalueella. Tämä tukee moniarvoista viestintää. Mallin 1 käyttöönotto vaikuttaa merkittävästi myös postinjakajien työhön. Se muuttuu pääasiallisesti pimeässä tapahtuvaksi yötyöksi, mikä saattaa lisätä tapaturmien riskiä. Lisäksi työsuhteet osa-aikaistuvat, koska varhaisjakelun aikataulu on niin tiukka. Yöaikaan tapahtuva jakelu estää myös postinjakajien kehittämisen kohti laajemmin palvelevaa avustushenkilöä (esimerkiksi vanhusten tai liikuntaesteisten hoito- tai tarkistustehtävissä). Lopuksi, lisäpanostukset fyysisen jakelun kehittämiseen saattavat vähentää Postin intressejä tai resursseja vaihtoehtoisten postilähetysten jakelumallien ja -tekniikoiden kehittämiseen.

<p>Malli 1 (kaikki varhaisjakelussa)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ympäristökuormitus pienenee päivittäin ajettavien jakelukilometrien vähentyessä • Mahdollistaa pienille lehdille samantasoisen jakelupalvelun Postin jakelualueilla kuin suurilla lehdillä⁽¹⁾, mikä tukee moniarvoista viestintää • Postinjakajien työ muuttuu yötyöksi, ja pimeässä työskentely saattaa lisätä työtapaturmia • Saattaa johtaa postinjakajien osa-aikaistamisiin sekä kokonaisu määrän vähenemiseen ja irtisanomisiin • Saattaa vähentää Postin intressejä kehittää sanomalehtien vaihtoehtoisia (sähköisiä) jakelutekniikoita • Estää postinjakajien kehittämisen kohti laajemmin palvelevaa avustushenkilöä⁽²⁾ yöajankohdan vuoksi 	<p>Malli 2 (kaikki perusjakelussa)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Johtaa käytännössä nykyiseen jakelumalliin, joten ei merkittäviä vaikutuksia
<p>Malli 3 (sanomalehdet varhaisjakelussa)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jos malli pakottaa Postin laajentamaan nykyisiä varhaisjakelualueitaan yhtiön mielestä kannattamattomille alueille, nopeuttaa Postin tarvetta valtion tuelle yleispalveluvelvoitteen hoitamiseksi 	<p>Malli 4 (sanoma- ja ak-lehdet varhaisjakelussa)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jos malli pakottaa Postin laajentamaan nykyisiä varhaisjakelualueitaan yhtiön mielestä kannattamattomille alueille, nopeuttaa Postin tarvetta valtion tuelle yleispalveluvelvoitteen hoitamiseksi

1) Kustannusvastaavaan hintaan

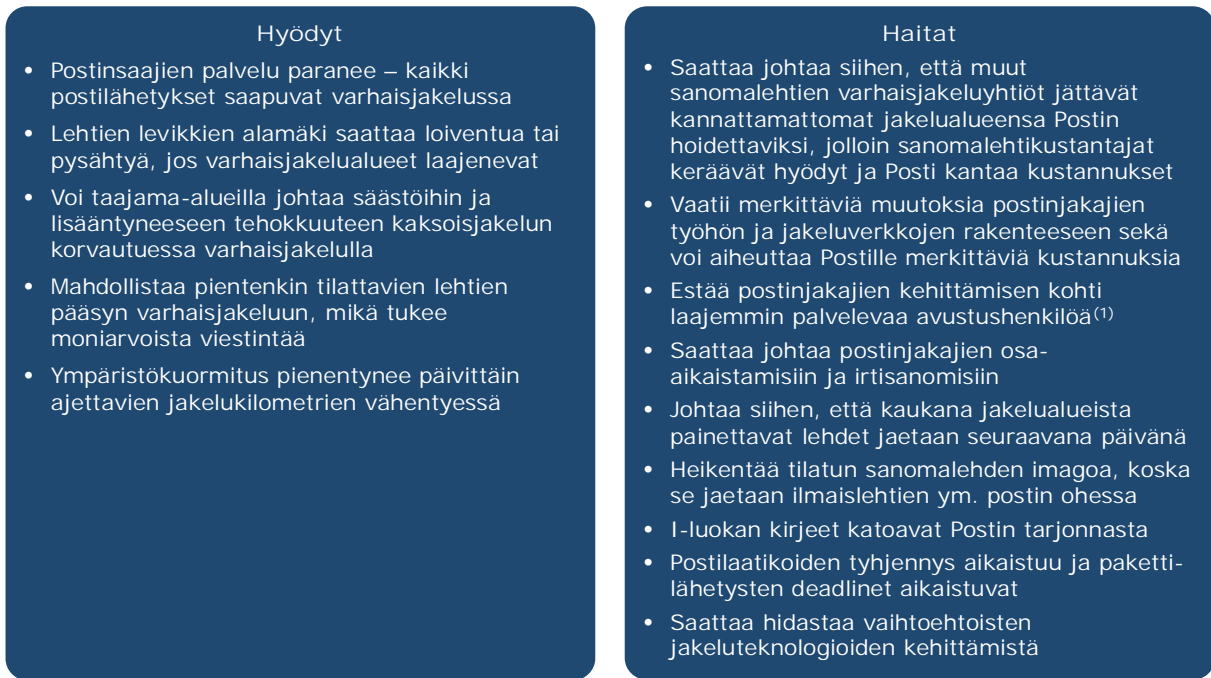
2) Esimerkiksi muiden osoitteellisten kotiin tuotavien tuotteiden jakelussa tai vanhusten ja liikuntaesteisten hoito- tai tarkistustehtävissä

Kuva 16. Muut yhteiskunnalliset vaikutukset (lähde: VALOR-analyysi)

4.8 Yhteenveto vaihtoehtoisista malleista lehtijakelun sisällyttämiseksi yleispalveluun

Malli 1 on esitetyistä malleista selvästi potentiaalisin ja mielenkiintoisin. Siihen liittyy merkittäviä potentiaalisia hyötyjä ja haittoja, joiden suuruudet riippuvat siitä korvaako varhaisjakelu taajamissa tapahtuvaa kaksinkertaista jakelua vai haja-asutusalueilla tapahtuvaa perusjakelua. Malli 2 ei käytännössä muuta mitään nykytilanteeseen verrattuna. Myös mallien 3 ja 4 kokonaisvaikutukset ovat varsin pieniä ja riippuvat mallien alueellisesta soveltamisesta. Jos mallien soveltaminen johtaa varhaisjakelualueiden supistumiseen tai laajenemiseen, vaikutukset voivat olla merkittäviä.

Kuvassa 17 esitetään yhteenveto mallin 1 hyödyistä ja haitoista. Vastaavasti Kuvassa 18 esitetään yhteenveto mallien 2, 3 ja 4 hyödyistä ja haitoista. Mallien soveltamista ja niihin liittyviä kustannuksia tarkastellaan seuraavassa luvussa.



1) Esimerkiksi muiden osoitteellisten kotiin tuotavien tuotteiden jakelussa tai vanhusten ja liikuntaesteisten hoito- tai tarkistustehtävissä

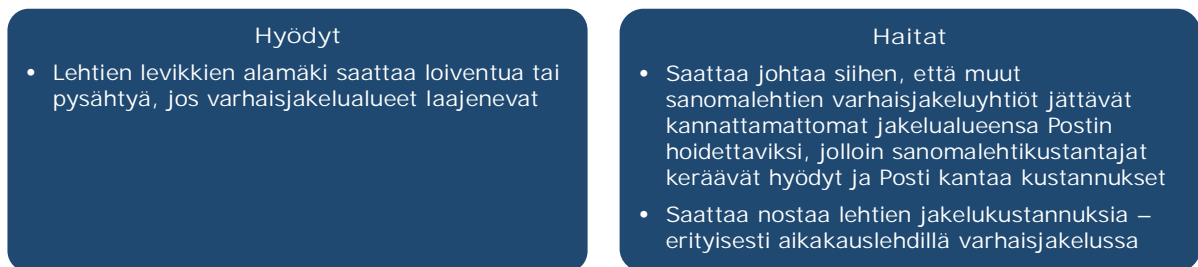
Kuva 17. Yhteenvedo mallin 1 hyödyistä ja haitoista (lähde: VALOR-analyysi)

Malli 2: Kaikki postilähetykset perusjakelussa



Malli 3: Sanomalehdet varhaisjakelussa, muut postilähetykset perusjakelussa ja

Malli 4: Sanoma- ja aikakauslehdet varhaisjakelussa, muut postilähetykset perusjakelussa



Kuva 18. Yhteenvedo mallien 2, 3 ja 4 hyödyistä ja haitoista (lähde: VALOR-analyysi)

5. Vaihtoehtoisten toteutusmallien kustannusvaikutukset

5.1 Vaihtoehtoisten toteutusmallien kuvaukset

Tässä luvussa laaditaan luvussa 4 esitetyistä alueellisista postinjakelumalleista luontevimmat valtakunnalliset yhdistelmät ja arvioidaan näiden toteutusvaihtoehtojen kustannus- ja muita vaikutuksia.

Kuvassa 19 esitetään luontevimmiksi arvioidut valtakunnalliset toteutusvaihtoehdot lehtien sisällyttämiseksi varhaisjakeluun. Vaihtoehdossa A siirrytään pelkkään varhaisjakeluun niillä alueilla, joilla Postilla on tällä hetkellä kaksoisjakelua (eli Posti tekee sekä varhais- että perusjakelua) ja muilla alueilla tehdään pelkkää perusjakelua. Käytännössä vaihtoehdon A toteutus ei pitäisi olla kovin raskasta Postin kannalta, vaan johtaa jopa säästöihin varhais- ja perusjakeluiden yhdistämisestä taajamissa.

Toteutusvaihtoehto A	Toteutusvaihtoehto B	Toteutusvaihtoehto C
Malli 1 (vain varhaisjakelu) niillä alueilla, joilla Postilla on tällä hetkellä kaksoisjakelua	Malli 1 (vain varhaisjakelu) kaikilla Postin jakelualueilla (pl. muiden jakeluyhtiöiden varhaisjakelualueet)	Malli 1 (vain varhaisjakelu) koko maassa (myös muiden jakeluyhtiöiden varhaisjakelualueilla)
Malli 2 (vain perusjakelu) / ei lehtiä yleispalveluvelvoitteeseen muilla alueilla		

Kuva 19. Luontevimmiksi arvioidut alueellisten mallien yhdistelmät (lähde: VALOR-analyysi)

Toteutusvaihtoehdossa B Posti veloitetaan siirtymään varhaisjakeluun kaikilla sellaisilla alueilla, joilla tällä hetkellä ei ole varhaisjakelutoimintaa jonkun muun toimijan kuin Postin toteuttamana. Näin ollen Posti yhdistää nykyisillä varhaisjakelualueillaan perusjakelun varhaisjakeluun ja siirtyy tekemään pelkkää varhaisjakelua (kuten toteutusvaihtoehdossa A). Haja-asutusalueilla Posti siirtyy perusjakelusta varhaisjakeluun. Niillä jakelualueilla, joilla toimii jo tällä hetkellä joku muu varhaisjakelutoimija, Posti jatkaa perusjakelua.

Toteutusvaihtoehdossa C Posti tekee vaihtoehdoissa A ja B esitetyt toimenpiteet, mutta siirtyy tekemään pelkkää varhaisjakelua myös niillä alueilla, joilla tällä hetkellä jo toimii joku toinen varhaisjakeluyhtiö. Näin ollen Posti tekee kaikkialla Suomessa vain varhaisjakelua eikä perusjakelua lainkaan.

Seuraavissa luvuissa on esitetty karkeat arviot eri toteutusvaihtoehtojen kustannuksista. Arviot on tehty konsultin toimesta pääosin julkiseen materiaaliin ja konsulttiarvioihin perustuen. Laskelmien tekemiseen ei ole saatu lähtötietoja Postilta, joten tuloksiin liittyy luonnollisesti huomattavaa epävarmuutta. Arvioiden perusteella saatujen kustannusvaikutusten suuruusluokat lienevät kuitenkin varsin perusteltuja.

Kustannusarvioiden laskentamallia sekä siihen liittyviä oletuksia on kuvattu Liitteessä 3.

5.2 Arvio toteutusvaihtoehto A:n kustannusvaikutuksista

Toteutusvaihtoehto A:ssa Posti siirtyy kaksoisjakelualueillaan pelkkään jakelutiheydeltään nykyistä vastaavaan (käytännössä seitsemänpäiväiseen) varhaisjakeluun yhdistämällä perusjakelun varhaisjakeluun. Postin hoitamilla varhaisjakelualueilla, jotka sijoittuvat pääasiassa taajamiin, arvioidaan olevan yhteensä

noin miljoona kotitaloutta. Luvussa on huomioitu Postin julkistamat Turun seudun sekä Kaakkois-Suomen varhaisjakelutoimintojen myynnit, vaikka ne eivät ole selvityksen tekohetkellä vielä lopullisesti toteutuneetkaan. Postin omilla varhaisjakelualueilla tapahtuvan kaksoisjakelun kokonaiskustannuksiksi saadaan arvion perusteella noin 330 M€:a vuodessa.

Varhais- ja perusjakelun yhdistämisen vaikutukset arvioidaan seuraaviksi:

- Henkilötyövuodet vähenevät 30%:lla (perustuu oletukseen, että samanaikaisen jakeluhenkilöstön tarve varhaisjakelussa kasvaa n. 2,5-kertaiseksi aiempaan verrattuna, mutta perusjakelussa loppuu likimain kokonaan)
- Henkilöstökulut/henkilö kasvavat 25%:lla mm. yötyölisistä (+30%) johtuen
- Logistiikka- ja polttoainekulut vähenevät 30%:lla perusjakelun loppuessa
- Muut muuttuvat kulut vähenevät 5%:lla
- Kiinteisiin kustannuksiin ei oleteta säästöjä

Oletusten perusteella muutos toisi nykyvolyymeilla Postille karkean arvion mukaan noin 21 M€:n säästöt vuosittain, mikä vastaa 6%:n säästöjä taajamajakelun arvioiduista kokonaiskustannuksista ja 12%:n säästöä taajamajakelun arvioiduista muuttuvista kustannuksista. Varhais- ja perusjakelun yhdistäminen Postin varhaisjakelualueilla taajamissa (myös pääkaupunkiseudulla) voisi siis tuoda yhtiölle arviolta noin parinkymmenen miljoonan euron säästöt vuosikuluihin. Arviossa ei ole kuitenkaan huomioitu muutokseen liittyviä mahdollisia kertaluonteisia kustannuksia.

Huomattakoon kuitenkin, että postilain muutoksilla Posti on vaikeaa pakottaa yhdistämään kaksoisjakelunsa. Muutos on huomattavasti helpompi toteuttaa Postin omana kehityshankkeena kuin yleispalveluvelvoitetta muuttamalla. Postilla onkin ollut aiheeseen liittyviä kokeiluja Pohjanmaalla. Yhtiö ei ole julkistanut kokeilujen tuloksia, mutta yritys on esittänyt näkemyksiä, että jakelujen yhdistämisellä on vaikea saada säästöjä. Postin supistaessa varhaisjakelualueitaan ja jakeluvolyymien laskiessa säästöpotentiaali lisäksi laskee jatkuvasti.

5.3 Arvio toteutusvaihtoehto B:n kustannusvaikutuksista

Toteutusvaihtoehto B:ssä Posti harjoittaa pelkkää varhaisjakelua kaikilla muilla alueilla paitsi niillä, joilla on jo kilpailevien yhtiöiden varhaisjakeluverkkoja. Käytännössä siis toteutusvaihtoehdossa B yhtiö toteuttaa vaihtoehdon A mukaiset toimenpiteet sekä siirtyy haja-asutusalueilla (varhaisjakeluverkkojen ulkopuolella) perusjakelusta viisipäiväiseen varhaisjakeluun.

Haja-asutusjakelun piiriin kuuluu arviolta noin 800 000 kotitaloutta. Nämä kotitaloudet ovat tällä hetkellä ainoastaan perusjakelun piirissä. Haja-asutusjakelun kokonaiskustannukseksi Postille saadaan Liitteen 3 mukaisilla oletuksilla noin 450 M€:a vuodessa.

Vaikutukset siirtymisestä haja-asutusalueilla perusjakelusta varhaisjakeluun arvioidaan seuraaviksi:

- Henkilötyövuodet säilyvät ennallaan (saman lähetysvolyymien jakamiseen kuluu sama työaika – tosin jakajia tarvitaan useampia, joten työ osa-aikaistuu)
- Henkilöstökulut/henkilö kasvavat 25%:lla mm. yötyölisistä (+30%) johtuen
- Logistiikka- ja polttoainekulut kasvavat 30%:lla (mm. tiukkaan jakeluaikatauluun liittyvien lentokuljetusten kasvun sekä postilaatikoiden tyhjennyksiin liittyvien lisäajokertojen vuoksi)
- Muut muuttuvat kulut kasvavat 10%:lla (lyhyemmästä jakeluaikataulusta sekä yötyöhön liittyvistä lisäkustannuksista johtuen)
- Kiinteisiin kustannuksiin ei oleteta muutoksia

Oletusten perusteella muutos kasvattaisi Postin haja-asutusjakelun kustannuksia nykyvolyymeilla laskien noin 58 M€:lla vuodessa, mikä vastaa arviolta 13%:n kokonaiskustannuskasvua haja-asutusjakelussa ja 26%:n muuttuvien kustannusten kasvua. Yhdistettynä taajama-alueilta saataviin oletettuihin säästöihin varhaisjakelun laajentaminen kaikille Postin jakelu-alueille lisäisi postinjakelun kustannuksia arvion mukaan muutamilla kymmenillä miljoonilla euroilla vuodessa (arvion mukainen nettovaikutus on 37 M€:n lisäkustannus).

Arviossa ei ole huomioitu muutokseen liittyviä mahdollisia kertaluonteisia kustannuksia. Huomattakoon myös, että kustannus saattaa kasvaa merkittävästikin, jos sanomalehtien omistamat jakeluyhtiöt supistavat muutoksen myötä omia varhaisjakelualueitaan. Tämä on varsin todennäköistä, jos Postin yleispalveluvalvoitteen kuuluvia varhaisjakelualueita ei määritellä riittävällä tarkkuudella. Huomattakoon lisäksi, että laskelma koskee haja-asutusalueen osalta viisipäiväistä varhaisjakelua. Karkean arvion mukaan jakelupäivien lisääminen yhdellä kasvattaisi kustannuksia edelleen noin 40–60 M€:lla vuodessa. Seitsemänpäiväinen varhaisjakelu haja-asutusalueelle (ilman perusjakelua) lisäisi Postin kustannuksia arviolta noin 140–180 M€:lla vuodessa.

5.4 Arvio toteutusvaihtoehto C:n kustannusvaikutuksista

Toteutusvaihtoehto C:ssä Posti harjoittaa ainoastaan varhaisjakelua koko maassa – mukaan lukien muiden varhaisjakeluyhtiöiden jakelualueet, joilla yhtiö tekee oletusten mukaan viisipäiväistä varhaisjakelua. Yhtiöllä ei olisi siis enää lainkaan perusjakelua. Käytännössä toteutusvaihtoehdossa C yhtiö toteuttaa vaihtoehtojen A ja B mukaiset toimenpiteet sekä siirtyy myös muiden varhaisjakeluyhtiöiden varhaisjakelualueilla perusjakelusta varhaisjakeluun.

Muiden varhaisjakeluyhtiöiden jakelualueilla on arviolta noin 800 000 kotitaloutta. Luvussa on huomioitu Postin julkistamat Turun seudun sekä Kaakkois-Suomen varhaisjakelutoimintojen myynnit, vaikka ne eivät ole selvityksen tekohetkellä vielä lopullisesti toteutuneetkaan. Postin muiden varhaisjakeluyhtiöiden jakelualueilla tekemän perusjakelun kustannukseksi saadaan Liitteen 3 mukaisilla oletuksilla noin 210 M€:a vuodessa.

Vaikutukset siirtymisestä muiden varhaisjakeluyhtiöiden jakelualueilla perusjakelusta varhaisjakeluun arvioidaan seuraaviksi:

- Henkilötyövuodet säilyvät ennallaan (saman lähetysvolyymien jakamiseen kuluu sama työaika – tosin jakajia tarvitaan useampia, joten työ osa-aikaistuu)
- Henkilöstökulut/henkilö kasvavat 25%:lla mm. yötyölisistä (+30%) johtuen
- Logistiikka- ja polttoainekulut kasvavat 30%:lla (mm. tiukkaan jakeluaikatauluun liittyvien lentokuljetusten kasvun sekä postilaatikoiden tyhjennyksiin liittyvien lisääjokertojen vuoksi)
- Muut muuttuvat kulut kasvavat 10%:lla (lyhyemmästä jakeluaikataulusta sekä yötyöhön liittyvistä lisäkustannuksista johtuen)
- Kiinteisiin kustannuksiin ei oleteta muutoksia

Oletusten perusteella muutos kasvattaisi jakelun, jota Posti tekee muiden varhaisjakeluyhtiöiden jakelualueilla, kustannuksia nykyvolyymeilla laskien noin 28 M€:lla vuodessa. Yhdistettynä taajama-alueilta saataviin oletettuihin säästöihin Postin varhaisjakelun laajentaminen koko Suomeen kasvattaisi postinjakelun kustannuksia arvion mukaan 60–70 M€:lla vuodessa (arvion mukainen nettovaikutus on 65 M€:n lisäkustannus). Tämä kattaa valtakunnallisen viisipäiväisen varhaisjakelun sekä seitsemänpäiväisen varhaisjakelun Postin nykyisillä varhaisjakelualueilla (mm. pääkaupunkiseutu).

Arviossa ei ole huomioitu muutokseen liittyviä mahdollisia kertaluonteisia kustannuksia. Nykyisten sanomalehtien varhaisjakeluyhtiöiden on myös oletettu jatkavan toimintaansa nykylaajuudessa. Arvio perustuu nykyisiin arvioituihin jakeluvolyymeihin, ja jakeluvolyymien jatkaessa laskuaan nettokustannus kasvaa arvioidusta. Huomattakoon lisäksi, että laskelma koskee muiden jakeluyhtiöiden varhaisjakelualueiden osalta viisipäiväistä varhaisjakelua. Karkean arvion mukaan jakelupäivien lisääminen yhdellä kasvattaisi kustannuksia näillä alueilla edelleen noin 20–30 M€:lla vuodessa. Seitsemänpäiväinen varhaisjakelu muiden jakeluyhtiöiden varhaisjakelualueille (ilman perusjakelua) lisäisi Postin kustannuksia arviolta noin 70–90 M€:lla vuodessa.

5.5 Vaihtoehdot kustannusten rahoittamiseksi

Nettolisäkustannusten maksajatahoiksi on useita vaihtoehtoja. On kuitenkin tärkeää erottaa tukisumman määrittelyyn käytettävä mekanismi (kuten valtion tai yleispalvelutoimijan suorittama julkinen hankinta tai ns. nettokustannusmalli) ja tukisumman lopulliset maksajatahot. Tässä yhteydessä tarkastellaan tukisumman potentiaalisia maksajatahoja.

Lisäkustannusten kattamiseen tarvittava tukisumma voidaan potentiaalisesti kerätä valtiolta, kaikilta postiyrityksiltä, kaikilta muilta postiyrityksiltä kuin yleispalvelutoimijalta tai postilähetysten lähettäjiltä ym. muutoksesta hyötyviltä tahoilta. Tukisumman kerääminen muilta postiyrityksiltä kuin yleispalvelutoimijalta on mahdotonta näiden liiketoiminnan pienen volyymin vuoksi. Summan kerääminen kaikilta postiyrityksiltä tarkoittaisi sitä, että Posti maksaisi tukisumman 99%:sti itselleen. Potentiaalisimmat jäljelle jäävät maksajat ovat siis valtio eli kaikki veronmaksajat yhdessä tai postilähetysten lähettäjät sekä muut muutoksesta hyötyvät tahot.

Erityisesti toteutusvaihtoehdossa C muutoksesta hyötyjiksi voidaan katsoa kaikki kotitaloudet (ja yritykset), koska ne saavat jatkossa kaikki postilähetyksensä varhaisjakeluna. Tällöin yksi luonteesta tukisumman maksajatahoista olisi valtio, jonka rahoitus perustuu suurelta osin kotitalouksilta ja yrityksiltä kerättäviin veroihin ja maksuihin.

Toteutusvaihtoehdoissa B ja C merkittävimmät hyötyjät ovat kuitenkin sanomalehtien kustantajat, joiden lehtien potentiaalisten tilaajien määrä kasvaa merkittävästi varhaisjakelualueiden laajetessa. Sanomalehdet ovat myös ainoa lähetyslaji, joka tarvitsee varhaisjakelua. Kirjeposti, aikakauslehdet, paketit ja osoitteettomat lähetykset kulkevat tälläkin hetkellä perusjakelussa. Lisäksi toteutusvaihtoehdoissa B ja C sanomalehtien kustantajat voivat supistaa varhaisjakeluaan tai jopa lopettaa sen, mikä (yleispalvelutoimijan hinnoittelusta riippuen) säästää heidän kustannuksiaan. Mahdollisimman suuri osa tukisummasta olisikin luontevaa pyrkiä perimään sanomalehtiyhtiöiltä joko erillisinä maksuina tai sanomalehtijakelun hinnankorotuksina (mikä voi tosin olla hankalaa sanomalehtikustantajien vaikean taloudellisen tilanteen vuoksi). Tämä vaihtoehto herättää luonnollisesti kysymyksen siitä, mitä hyötyä on kierrättää lehtijakelu yleispalvelutoimijan kautta, koska lehtikustantajat voisivat jo nyt laajentaa omia varhaisjakelualueitaan ja kantaa kustannukset suoraan.

6. Yhteenveto

Suomessa on tällä hetkellä käytössä valtakunnallinen yleispalveluvelvoite, joka velvoittaa (yleisillä käteismaksutavoilla maksettujen) enintään kahden kilon painoisten kirjelähetysten sekä enintään kymmenen kilon painoisten postipakettien viisipäiväiseen jakeluun. Yleispalveluvelvoitteeseen kuuluvat myös maahan saapuvat enintään kahdenkymmenen kilon painoiset postilähetykset sekä edellisessä virkkeessä mainittujen kirje- ja pakettilähetysten kirjaamis- ja vakuuttamispalvelut. Suomessa lehtijakelua ei ole liitetty yleispalveluvelvoitteeseen, mutta sillä on kuitenkin läheinen yhteys postitoimintaan. Lehtijakelulla on jakeluvolyymien ylläpitäjänä keskeinen merkitys erityisesti harvaan asutuilla alueilla.

Selvityksen keskeinen tavoite on arvioida tarvetta ja potentiaalisia toteutusmalleja sisällyttää osoitteellisten lehtien jakelu postilain yleispalveluvelvoitteen piiriin sekä arvioida toimenpiteiden vaikutuksia. Vertailumainaan tarkastellaan Ruotsia, Norjaa, Tanskaa, Saksaa, Ranskaa sekä Uutta-Seelantia. Vertailumaissa on Ruotsia lukuun ottamatta sisällytetty sanoma- ja aikakauslehdet yleispalveluvelvoitteeseen. Saksassa tosin lehtien jakelun mukanaolon yleispalveluvelvoitteessa ehtona on, että jakelun suorittavat kirjeiden jakelua harjoittavat yhtiöt. Ruotsissa ja Uudessa-Seelannissa on Suomen tavoin tällä hetkellä käytössä viisipäiväinen jakelu. Norjassa, Tanskassa, Saksassa ja Ranskassa on käytössä kuusipäiväinen jakelu.

Kaikissa maissa, joissa lehdet kuuluvat yleispalvelun piiriin, on kuusipäiväinen jakelu. Minkään tarkastelun kohteena olevan vertailumaan postilaki ei kuitenkaan velvoita jakelemaan lehtiä varhaisjakelussa eikä sisällä muutenkaan määräyksiä lehtien jakelukellonajan suhteen. Yleispalveluvelvoitteeseen kuuluu siis lehtien perusjakelu.

Suomessa vastaavanlainen lehtien perusjakelun lisääminen yleispalveluvelvoitteeseen (ilman jakelutiheyden kasvattamista) ei vaikuttaisi käytännössä lainkaan postinsaajien asemaan, koska kuka tahansa voi jo nyt tilata minkä tahansa lehden mihin päin Suomea tahansa, ja pääasiassa lehti on mahdollista saada saman päivän perusjakelussa. Lehtijakelun sisällyttäminen yleispalveluvelvoitteeseen ei myöskään takaa lehtien saantia viikonloppuisin, jollei myös jakelutiheysvaatimusta kasvateta nykyisestä viisipäiväisestä jakelusta. Sen sijaan muutos saattaisi viedä yleispalveluvolliselta, tässä tapauksessa Postilta, mahdollisuuden tehostaa toimintaansa vähentämällä kirje- ja muiden postilähetysten jakelupäiviä, koska muutos sementtoisi vähintään viisipäiväisen jakelun sanomalehdille. Muut lähetyslajit eivät nimittäin ole yhtä herkkiä jakelupäivien harventamiselle kuin sanomalehdet. Muutos myös johtaisi arvonlisäveron poistumiseen lehtijakelussa, koska Postin yleispalvelut ovat alv-direktiivin mukaisesti arvonlisäverottomia. Muutokset kokonaisvaikutukset riippuvat luonnollisesti kuitenkin siitä, minkälaisille alueille (sanoma)lehtien yleispalveluvelvoite asetettaisiin.

Sanoma- ja/tai aikakauslehtien lisääminen yleispalveluvelvoitteeseen määrittelemättä yleispalvelun alaisten palvelutuotteiden jakeluaikojia ei siis vaikuta Suomessa kovin tarpeelliselta. Mikäli Suomessa halutaan turvata Postin toteuttama sanomalehtien varhaisjakelu tietyillä alueilla, postilaissa täytyy luopua yleispalvelun valtakunnallisen kattavuuden periaatteesta sekä määritellä yleispalvelun alaisten palvelutuotteiden jakeluaajat.

Erityisen järkevältä konsulttiarvion perusteella vaikuttaisi varhaisjakelun ja perusjakelun yhdistäminen taajama-alueilla, sillä yhdistämisen arvioidaan tuovan yleispalvelutoimijalle arviolta noin 20 M€:n säästöt vuodessa. On syytä ottaa huomioon, että yleispalvelutoimija on vaikea pakottaa yhdistämiseen regulaatiota muuttamalla, koska se käytännössä vaatii kaikkien yleispalveluvelvoitteeseen sisällytettyjen tuotteiden määrittelyn jaettaviksi varhaisjakeluna. Muutos olisi huomattavasti helpompi toteuttaa

Postin omana kehityshankkeena. Postin toteuttamat varhaisjakeluliiketoimintojen myynnit antavat kuitenkin olettaa, että varhaisjakelu ei ole enää Postin strategian ytimessä.

Konsulttiarvion perusteella perusjakelun muuttaminen viisipäiväiseksi varhaisjakeluksi haja-asutusalueilla kasvattaisi postinjakelun vuosikustannuksia arvion mukaan n. 60 M€:lla ja vastaava muutos muiden jakeluyhtiöiden varhaisjakelualueilla vielä n. 30 M€:lla lisää. Yhdistettynä kaksoisjakelun yhdistämisellä taajama-alueilta saataviin arvioituihin säästöihin Postin viisipäiväisen varhaisjakelun laajentaminen koko Suomeen kasvattaisi postinjakelun kustannuksia arvion mukaan noin 70 M€:lla vuodessa. Karkean arvion mukaan nettokustannus Postille siirtymisestä seitsemänpäiväiseen varhaisjakeluun koko Suomessa olisi noin 210–270 M€:a vuodessa.

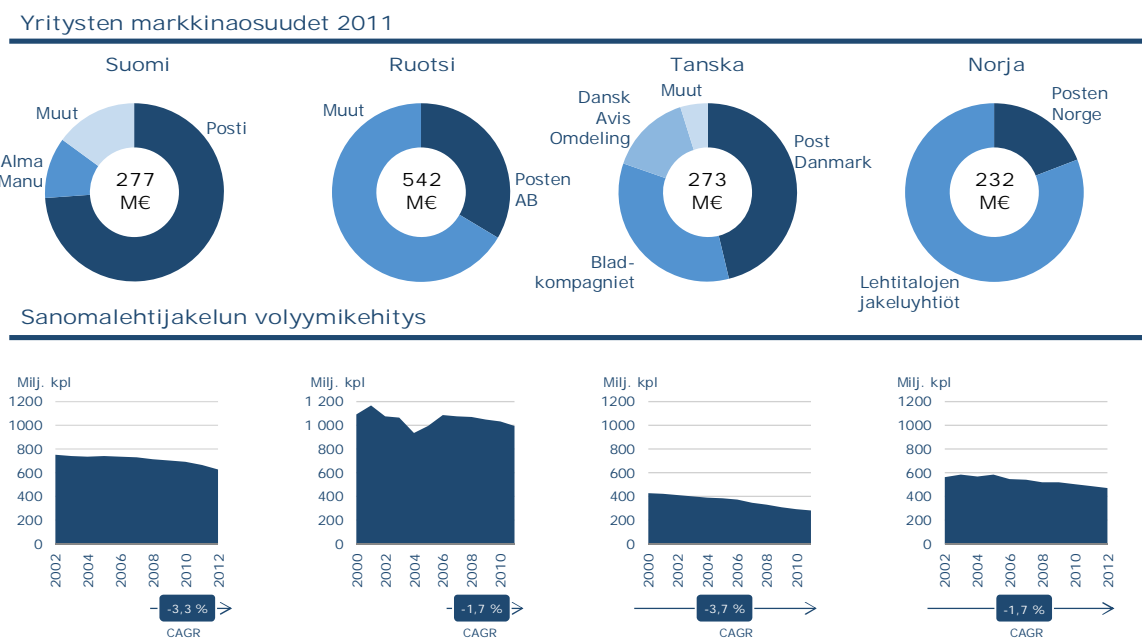
Edellä esitetyissä arvioissa ei ole huomioitu muutokseen liittyviä mahdollisia kertaluonteisia kustannuksia. Nykyisten sanomalehtien varhaisjakeluyhtiöiden on myös oletettu jatkavan toimintaansa nykyisessä laajuudessaan. Arviot perustuvat tämänhetkisiin jakeluvolyymeihin, ja jakeluvolyymien jatkaessa laskuaan nettokustannukset kasvavat arvioidusta.

Pelkkään varhaisjakeluun siirtymiseen (edes alueellisesti) liittyy merkittäviä vaikutuksia. Positiivisiin vaikutuksiin kuuluu mm., että postin saajien ja lähettäjien näkökulmasta palvelu paranee, kun kaikki postilähetykset saapuvat varhaisjakelussa. Jos muutos pakottaa yleispalvelutoimijan laajentamaan varhaisjakelualuettaan, lehtien levikkien alamäki saattaa loiventua tai pysähtyä potentiaalisten tilaajien määrän kasvaessa. Toisaalta varhaisjakelualueiden laajentaminen lisää yleispalvelijalle koituvia kustannuksia. Taajama-alueilla, joilla siirrytään kaksoisjakelusta pelkkään varhaisjakeluun, ympäristökuormitus pienenee ajokilometrien vähentyessä. Varhais- ja perusjakelun yhdistämisellä saavutettavat säästöt alentanevat sanomalehtien varhaisjakelun hintaa. Tämä helpottaa pienten tilattavien lehtien pääsyä varhaisjakeluun, mikä puolestaan tukee moniarvoista viestintää.

Negatiivisempiin vaikutuksiin kuuluu ensinnäkin se, että sanomalehtien liittäminen yleispalveluun ja velvoite varhaisjakeluun saattaa johtaa tulonsiirtoon yleispalvelutoimijalta muille varhaisjakeluyhtiöille. Näin tapahtuu, jos muutos tekee muille varhaisjakeluyhtiöille mahdolliseksi supistaa omia varhaisjakelualueitaan ja jättää kannattamattomat alueet yleispalvelutoimijan hoidettaviksi. Toiseksi, postinjakelu osaaikaistuu varhaisjakelun lyhyen aikavälin vuoksi ja muuttuu kokonaan yötyöksi. Yötyö estää postinjakajien kehittämisen postinsaajia laajasti palveleviksi avustushenkilöiksi ja saattaa lisätä tapaturmia. Tosin postiyritykset eivät ole tähänkään mennessä käytännössä pyrkineet laajentamaan postinjakajien työnkuvaa. Kolmanneksi, varhaisjakelun tiukemman ja lyhyemmän aikataulun vuoksi postilaatikoiden tyhjennys aikaistuu ja pakettilähetysten deadlinet aikaistuvat. Lisäksi I-luokan (yliyön) kirjeet todennäköisesti katoavat yleispalvelutoimijan tarjonnasta, koska jakelun laatuvaatimukset tulevat hyvin vaikeiksi täyttää. Samoin tiukkojen jakeluaikataulujen vuoksi kaukana jakelualueista painettavat lehdet pystytään jakamaan vasta seuraavana päivänä, vaikka tällä hetkellä ne pystytään pääsääntöisesti jakamaan saman päivän perusjakelussa. Lopuksi, muutos saattaa aiheuttaa yleispalvelutoimijalle merkittäviä kertaluonteisia kustannuksia.

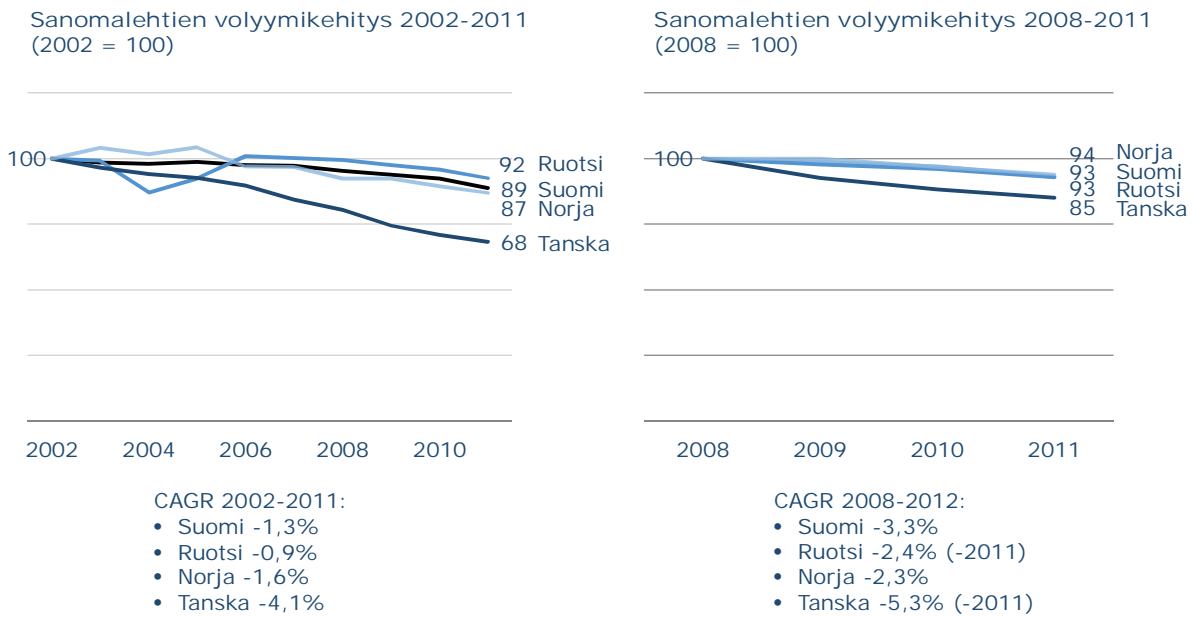
LIITE 1: Katsaus sanomalehtijakelun markkinatilanteeseen Pohjoismaissa

Sanomalehtien jakelumarkkinan rakenne vaihtelee Pohjoismaiden välillä suuresti. Suomessa Itellan markkinaosuus sanomalehtien jakelussa on lähes 75 %:ia (varhais- ja päiväjakelu yhteensä). Merkittävin kilpailija on Alma Median omistama Alma Manu, jonka lisäksi markkinoilla on useita alueellisia, pääasiassa lehtiyhtiöiden omistamia jakeluyhtiöitä. Ruotsissa Posten AB:n markkinaosuus on vain noin 30 %:ia, ja loppuosa markkinasta on 20:lla sanomalehtijakelua tekevällä pienemmällä yrityksellä. Tanskassa markkina on jakautunut valtaosin kolmelle yritykselle, joista Post Danmark on markkinajohtaja noin 45 %:n markkinaosuudella. Norjassa Posten Norgen markkinaosuus on vain noin 20 %:ia, kun taas lehtitalojen omilla jakeluyhtiöillä on yhteensä noin 80 %:n markkinaosuus. (Lähde: "Postimarkkinan tulevaisuudennäkymät", Valor Partners Oy (LVM Julkaisu 16/2013), VALOR-analyysi)



Kuva 20. Yleiskatsaus sanomalehtijakelun markkinarakenteeseen ja volyymikehitykseen Pohjoismaissa (Lähteet: Tilastokeskus, Viestintävirasto, Trafikanalys, IRM, Trafikstyrelsen, EUROSTAT, Post- og teletilsynet, postitoimijoiden tilinpäätöstiedot, VALOR-analyysi; valuuttakurssimuunnokset: EUR/NOK = 7,48; EUR/DKK = 7,44; EUR/SEK = 8,70 (2012 keskipäiväkurssit))

Sanomalehtien jakeluvolyymit ovat olleet laskussa kaikissa Pohjoismaissa lähes koko 2000-luvun. Suhteellinen pudotus on ollut voimakkainta Tanskassa, jossa jakeluvolyymeista on kadonnut kymmenessä vuodessa noin kolmannes. Suomessa jakeluvolyymien lasku alkoi jo 1990-luvun laman aikoihin, mutta lasku on kiihtynyt viime vuosina. Vuodesta 2008 alkaen lasku on ollut keskimäärin 3,3 %:ia vuodessa. Vuonna 2012 lasku jyrkkeni, kun sanomalehtien yli kuukauden mittaisten tilausten alv-vapaus poistettiin ja korvattiin 9 %:n alv-kannalla. Vuoden 2012 volyymilasku oli konsultin arvion mukaan noin 6 %:ia. (Lähde: "Postimarkkinan tulevaisuudennäkymät", Valor Partners Oy (LVM Julkaisu 16/2013), VALOR-analyysi)



Kuva 21. Sanomalehtijakelun ennakoitu volyymikehitys vuoteen 2020 (Lähde: "Postimarkkinan tulevaisuudennäkymät", Valor Partners Oy (LVM Julkaisuja 16/2013), VALOR-analyysi), CAGR = compound annual growth rate eli kertyvä keskimääräinen vuosikasvu

LIITE 2: Merkittävimmät yleispalveluvelvoitteeseen liitetyt ehdot vertailumaissa

Yleispalveluvelvoite Ruotsissa

Yleispalveluvelvoitteeseen liitetyt ehdot

- Jakelu ja keräily jokaisena arkipäivänä ja vähintään viitenä päivänä viikossa
- Jakelu- ja keräilypisteiden määrä huomioi käyttäjien tarpeet
- Kulkunopeudet noudattavat viranomaisten määräyksiä
- Toimija tarjoaa postilähetysten kirjaamis- ja vakuuttamispalveluja
- Yksittäisten postilähetysten hinnat ovat yhtenäiset
- Yksittäisten postilähetysten lähetys ehdot ovat yleisesti saatavilla
- Yleispalvelutuotteiden hinnoittelu on läpinäkyvää, syrjimätöntä ja kustannussuuntautunutta sekä edistää palvelun tehokasta tuottamista
- Viranomaiset voivat muuttaa yleispalvelun ehtoja

Lähde: Ruotsin postilaki

Yleispalveluvelvoite Norjassa

Yleispalveluvelvoitteeseen liitetyt ehdot

- Jakelu ja keräily kuutena päivänä viikossa poislukien poikkeusolosuhteet
- Jokaisessa kunnassa oltava vähintään yksi kaikkina arkipäivinä aukioleva kiinteä toimipiste - poikkeus mahdollista ainoastaan mikäli aiheuttaa kohtuuttoman taakan yleispalveluvolliselle
- Yleispalvelun tulee mahdollistaa lähetysten lähettäminen kirjattuna tai vakuutettuna
- Yleispalvelua tarjotaan yleisölle kustannuksiin suuntautunein hinnoin; yksittäisten postilähetysten hinnat ovat yhtenäiset koko postilain maantieteellisellä soveltamisalueella
- Yleispalvelutuotteiden hinnoittelu on läpinäkyvää, tasapuolista ja kustannussuuntautunutta edistäen palvelun tehokasta tuottamista
- Viranomaiset voivat muuttaa yleispalvelun ehtoja

Lähde: Norjan postilaki

Yleispalveluvelvoite Tanskassa

Yleispalveluvelvoitteeseen liitetyt ehdot

- Jakelu ja keräily kuutena päivänä viikossa
- Post Danmark järjestää valtakunnallisen postin keräilylaitokoiden verkoston
- Yhtiö hankkii ja ylläpitää kattavaa palvelupisteiden valtakunnallista verkostoa
- Yleispalvelutuotteiden hinnoittelu on kustannus-suuntautunutta, läpinäkyvää ja syrjimätöntä
- Yksittäisten kirjeiden ja pakettien hinnoittelu on maan sisällä yhtenäistä
- Yksittäisten postilähetysten lähetysehdot ovat yleisesti saatavilla
- Liikenneministeri hyväksyy II-luokan postimerkkien hinnat (alle 50g: n painoisille kirjeille)

Lähde: Tanskan postilaki

Yleispalveluvelvoite Saksassa

Yleispalveluvelvoitteeseen liitetyt ehdot

- Jakelu- ja keräilyvelvoite kuutena päivänä viikossa
- Yleispalvelutuotteiden hinnoittelu on syrjimätöntä ja kohtuullista
- Yleispalveluun kuuluvaksi voidaan määritellä vain välttämättömiksi katsottavia palveluita
- Toimija tarjoaa postilähetysten kirjaamis- ja vakuuttamispalveluja, postiennakkolähetysten toimittamista ja pikalähetyspalvelua
- Viranomaisen voi määrätä postiluvan haltijan toteuttamaan yleispalvelua mikäli sitä ei markkinaehtoisesti tarjota – tällä hetkellä ei nimettyä yleispalvelutoimijaa
- Viranomaiset voivat muuttaa yleispalvelun ehtoja vastaamaan teknistä ja sosiaalisia kehitystä suhteessa kysyntään

Lähde: Saksan postilaki

Yleispalveluvelvoite Ranskassa

Yleispalveluvelvoitteeseen liitetyt ehdot

- Taataan säännöllinen jakelu ja keräily kuutena päivänä viikossa poikkeusolosuhteita lukuunottamatta
- Kaikissa yli 10 tuhannen asukkaan kunnissa on oltava palvelupiste ja vähintään 95% asukkaista etäisyys palvelupisteestä alle 10km
- Yksittäisten postilähetysten hinnat ovat yhtenäiset kaikille - yleispalvelutuotteiden hinnoittelu on läpinäkyvää, tasapuolista ja kustannussuuntautunutta edistään palvelun tehokasta tuottamista
- Yksittäisten postilähetysten lähetysehdot ovat yleisesti saatavilla
- Vakuutettuihin lähetyksiin voidaan soveltaa erityisehtoja
- Yleispalvelun tarjoajan on säännöllisesti mitattava palvelun laatua

Lähde: Ranskan postilaki

Yleispalveluvelvoite Uudessa-Seelannissa

Yleispalveluvelvoitteeseen liitetyt ehdot

- Jakelu ja keräily vähintään kolmena päivänä viikossa kaupunkialueella ja viitenä päivänä viikossa maaseudulla (1.7.2015 alkaen)
- Jakelu- ja keräilypisteiden määrä huomioi käyttäjien tarpeet
- Kulkunopeuksista ei erillisiä määräyksiä
- Kilpailua ei rajoitettu - yksittäisille kirjepostilähetysillä asetettu hintakatto (0,80NZ\$)
- NZ Postin täytyy pitää yleisesti saatavilla ehdot, joilla yhtiö tarjoaa muille postiyrityksille pääsyn jakeluverkkoonsa

Lähde: Uuden-Seelannin postilaki, "Legalising Alternate Day Delivery, The Reshaping of the Universal Postal Service in New Zealand", Clarke, R., helmikuu 2014

LIITE 3: Toteutusmallien kustannusarvioinnissa käytetyt oletukset ja laskentamalli

Oletukset:

- Postin kokonais- ja jakelukustannuksista 50% on kiinteitä ja 50% muuttuvia (sama oletus pätee sekä taajama- että haja-asutusjakeluun)
- Muuttuvista kustannuksista 65% on henkilöstökuluja, 10% on logistiikka- ja polttoainekuluja ja 25% on muita muuttuvia kuluja
- Muutokseen liittyviä mahdollisia kertaluonteisia kustannuksia ei ole huomioitu

1 800 000 kpl	Kannattavilla varhaisjakelualueilla sijaitsevat kotitaloudet
1 000 000 kpl	Postin osuus kannattavista varhaisjakelukotitalouksista (65%-myydyt alueet (Turku ja Kaakkois-Suomi))
800 000 kpl	Muiden varhaisjakelijoiden osuus kannattavista kotitalouksista
800 000 kpl	Kannattamattomat varhaisjakelukotitaloudet
0,35 €/kpl	Sanomalehden varhaisjakelun keskimääräinen jakelukustannus (taajamissa)
0,25 €/kpl	Sanomalehden päiväjakelun keskimääräinen jakelukustannus
0,25 €/kpl	Aikakauslehden päiväjakelun keskimääräinen jakelukustannus
0,50 €/kpl	Osoitteellisen kirjeen päiväjakelun keskimääräinen jakelukustannus
5,50 €/kpl	Osoitteellisen yleispalvelupaketin (alle 10 kg) päiväjakelun keskimääräinen jakelukustannus
0,03 €/kpl	Osoitteettoman lähetyksen päiväjakelun keskimääräinen jakelukustannus
50 %	Muuttuvien kustannusten osuus Postin jakelun kokonaiskustannuksista
50 %	Kiinteiden kustannusten osuus Postin jakelun kokonaiskustannuksista
260 000 000 kpl/v.	Postin varhaisjakeluvolyymi sanomalehdissä
130 000 000 kpl/v.	Postin päiväjakeluvolyymi sanomalehdissä
250 000 000 kpl/v.	Postin päiväjakeluvolyymi aikakauslehdissä
1 000 000 000 kpl/v.	Postin päiväjakeluvolyymi osoitteellisissa kirjeissä
50 000 000 kpl/v.	Postin päiväjakeluvolyymi yleispalvelupaketeissa (alle 10 kg)
1 200 000 000 kpl/v.	Postin päiväjakeluvolyymi osoitteettomissa lähetyksissä

Kuva 22. Kaikille toteutusvaihtoehdoille yhteiset oletukset Postin kustannusrakenteeseen liittyen (Lähde: VALOR-analyysi)

Kuvassa 22 on esitetty oletukset, joiden perusteella laskettiin kustannusarviot postin omalle varhaisjakelulle sekä postin varhaisjakelualueilla tapahtuvalle perusjakelulle. Näitä lukuja sekä Luvussa 5 esitettyjä oletuksia käytettiin pohjana kustannussäästöjen laskemiselle toteutusvaihtoehdossa A.

Vastaavasti oletuksia käytettiin pohjana arvioitaessa Postin toteuttaman haja-asutusjakelun kokonaiskustannukset toteutusvaihtoehdossa B sekä Postin muiden varhaisjakeluyhtiöiden jakelualueilla toteuttaman perusjakelun kustannukset toteutusvaihtoehdossa C.

Kustannuslaskennassa jouduttiin luonnollisesti tekemään oletuksia myös erilaisten jakelualueiden suhteellisista jakelukustannuksista. Haja-asutusalueilla jakelun yksikkökustannus on keskimäärin korkeampi, koska välimatkat ovat suurempia ja jakelu on hitaampaa. Suhteellisten aluekohtaisten jakelukustannusten arvioinnissa käytettiin pohjana NERAn laatimaa tutkimusta (Costing and Financing of Universal Service Obligations in the Postal Sector in the EU, NERA, 1998), jonka tuloksia sovellettiin Suomen olosuhteisiin (ks. Kuva 23).

	Väkiluku	Kotitalouksia	Suht. jakokust.
Pääkaupunkiseutu	1 100 000	550 000	1,00
Muu taajama	2 600 000	1 260 000	1,20
Haja-asutusalue 1	1 400 000	650 000	2,40
Haja-asutusalue 2	300 000	140 000	3,20
	5 400 000	2 600 000	

Kuva 23. Eri jakelualueille käytetyt suhteellisen jakelukustannuksen kertoimet (Lähde: VALOR-analyysi, soveltaen "Costing and Financing of Universal Service Obligations in the Postal Sector in the EU", NERA, 1998)