

MAAILMAN POSTILIITON ABIDJANISSA 9.-27.8.2021 PIDETTÄVÄ 27. KONGRESSI; SUOMEN KANNAT

Tausta

YK:n alaisen Maailman postiliiton (Universal Postal Union, UPU) 27. kongressi järjestetään Abidjanissa, Norsunluurannikolla 9.-27.8.2021. Kongressi on järjestön korkein päättävä elin, joka kokoontuu joka neljäs vuosi. Edellinen kongressi järjestettiin Istanbulissa, Turkissa vuonna 2016, jonka jälkeen järjestettiin välikongressit ensin vuonna 2018 Addis Abebassa, Etiopiassa ja sen jälkeen vuonna 2019 Genevessä, Sveitsissä. Abidjanin kongressi oli alun perin tarkoitus järjestää elokuussa 2020, mutta kansainvälisestä Covid19-pandemiatilanteesta johtuen kongressi siirrettiin elokuulle 2021.

Kongressissa neuvotellaan muutoksia postiliiton perussopimukseen, yleisohjesääntöön ja yleissopimukseen. Maailman postiliiton perussopimus ja yleissopimus toimitusohjesääntöineen ovat merkittävimmät Suomea sitovat kansainväliset postialan sopimukset. Perussopimus on liiton pääsopimus ja se sisältää postiliiton perustavat määräykset. Maailman postiliiton yleisohjesääntö sisältää määräykset postiliiton toiminnasta ja perussopimuksen soveltamisesta. Kansainvälisen postiliikenteen kannalta merkittävin sopimus on kuitenkin yleissopimus, jossa on sovittu kansainvälisen postiliikenteen keskeiset säännöt. Maailman postiliiton sopimukset annetaan aina uusina sopimuksina eli niillä korvataan kokonaisuudessaan aiemmat voimassa olevat sopimukset.

Kongressiin on valmisteltu heinäkuuhun 2021 mennessä noin 140 ehdotusta eri jäsenmaiden ja postiliiton toimielinten (*International Bureau [IB]*, *Hallintoneuvosto [CA]* ja *Postitoimintaneuvosto [POC]*) toimesta. Ehdotetut muutokset koskevat sekä perussopimusta, yleisohjesääntöä että yleissopimusta. Ehdotuksia voidaan muokata vielä kongressin aikana, jonka vuoksi Suomen kannoissa on oltava tarpeeksi kansallista liikkumavaraa.

On hyvä huomioida, että ehdotukset koskevat pääosin Maailman postiliiton tai jäsenmaiden nimettyjen operaattoreiden (Posti Oy ja Ahvenanmaan Posti) toimintaa, eivätkä kohdistu suoraan kansallisiin postimarkkinoihin tai postipalveluiden käyttäjien asemaan. Monet ehdotukset ovat luonteeltaan sanateknisiä, joilla ei ole erityisiä käytännön vaikutuksia.

Suomi on muiden jäsenmaiden tapaan Maailman postiliiton itsenäinen jäsen ja äänestää kongressissa esillä olevista ehdotuksista kansallisesti parhaakseen katsomallaan tavalla.

Suomen kannat

Kansainvälisen Covid19-pandemiatilanteen seurauksena Suomi katsoo, että **kongressiin tulisi voida poikkeuksellisesti osallistua kaikilta osin etänä**. Suomi on myös

tukenut ehdotusta, jossa **kongressin aikataulua on ehdotettu typistettäväksi kahdeksan viikkoon alkuperäisen kolmen viikon sijaan.**

Suomi kannattaa **Maailman postiliiton päätöksenteon sujuvoittamista ja nopeuttamista sekä sopimusten selkeyttämistä.** Viime vuosina Suomen on ollut hyvin vaikea tai lähes mahdoton kansallisesti hyväksyä ja panna täytäntöön sopimuksia oikea-aikaisesti johtuen osittain sopimusten monimutkaisuudesta verrattuna Suomen oikeusjärjestelmään. Muun muassa osassa postiliiton sopimuksissa käytetään ilmauksia, jotka lisäävät epäselvyyttä sopimusten kansallisessa hyväksymisprosessissa. Sopimusten selkeyttäminen nopeuttaisi myös sopimusten kansallista hyväksymisprosessia.

Toisaalta Suomi ei kannata ehdotuksia, jotka **lisäävät epäselvyyttä sopimusten kansalliseen hyväksymisprosessiin ja sopimusten voimaantulopäivään.** Suomi lähtökohtaisesti kannattaa teknisiä muutoksia, jotka **selkeyttävät sopimusten tulkintaa ja käytännön soveltamista.** Lisäksi Suomi kannattaa **helpotuksia sopimukseen neuvoteltavien jäsenmaiden varaumien tekemiseen.**

Suomi suhtautuu avoimesti **Maailman postiliiton avaamiseen uusille toimijoille muuttuneessa toimintaympäristössä.** Suomi kuitenkin katsoo, että ennen postiliiton avaamista uusille toimijoille tulee avaamisen vaikutuksista tehdä kattavat arvioinnit, jotta avaamisen seurauksista muun muassa liiton kykyyn tehdä päätöksiä saadaan nykyistä selkeämpi kuva. Myös avaamisen taustalla olevien tavoitteiden tulee olla selkeitä ja perustua ennen kaikkea kansainvälisen postitoiminnan parantamiseen, markkinoiden toimivuuden edistämiseen ja siten postipalvelujen käyttäjien edun toteutumiseen. Lisäksi kansallisesti tulee vielä nykyistä tarkemmin kartoittaa muiden kuin nykyisten toimijoiden halukkuus osallistua liiton toimintaan ja päätöksentekoon. Näin ollen Suomen näkökulmasta postiliiton avaaminen uusille toimijoille vaatii vielä jatkoselvitysten tekemistä ennen lopullisia päätöksiä.

Suomi kannattaa **päätemaksutasojen muuttamista kustannusvastaavammiksi.** Suomalaiset kuluttajat tilaavat yhä enemmän tavaraa EU:n ulkopuolisista maista (mm. Kiinasta), ja etenkin pienet tavarat lähetetään useimmiten tavallisella kirjepostilla tai pieninä paketteina. EU:n ulkopuolisista maista tulevien lähetysten määrän kasvu on aiheuttanut myös Suomen nimetyille operaattorille lisääntyviä kustannuksia, joita Maailman postiliiton yleissopimuksessa nykyisin määritellyt päätemaksut eivät kata. Päätemaksutasojen tasapainottamisen voidaan ennustavan parantavan suomalaisten ja eurooppalaisten verkkokauppojen asemaa kansainvälisessä kilpailussa sekä muuttavan kansainvälisiä verkkokauppamarkkinoita reilummiksi.

Vuoden 2019 Geneven välikongressissa saatiin neuvoteltua Suomen kannalta edullisemmat päätemaksut lähivuosille isokokoisten ja tavaraa sisältävien kirjeiden osalta. Suomi kuitenkin edelleen peräänkuuluttaa postiliiton nykyistä pitkäaikaisempia ratkaisuja kansainvälisen verkkokaupan tasapainottamiseksi.

Suomi ei lähtökohtaisesti kannata ehdotuksia, joissa **Maailman postiliiton sopimukseen lisättäisiin uusia pakollisia postipalveluja kansallisesti tarjottavaksi.** Samalla Suomi suhtautuu kuitenkin avoimesti ehdotuksiin, joissa **huomioidaan paremmin postipalveluiden käyttäjien nykyaikaiset tarpeet sekä uudet tekniset ratkaisut kustannustehokkaamman kansainvälisen postiverkon luomiseksi.** Lisäksi Suomi

suhtautuu varauksella ehdotuksiin, joista aiheutuu lisäkustannuksia nimetyille operaattoreille ilman merkittäviä hyötyjä postioperaattorin toiminnan tai postipalveluiden käyttäjän kannalta. Operaattoreille aiheutuvien kustannusten, tehokkuutta lisäävien teknisten ratkaisujen ja postipalvelujen käyttäjille koituvien hyötyjen suhdetta on tarkasteltava ehdotuskohtaisesti.

Suomessa perinteisten postilähetysten volyymit ovat laskeneet merkittävästi viimeisen 10 vuoden aikana, jonka vuoksi Suomi suhtautuu varauksella pakollisiin lisäpalveluihin, joille kotimaassa ei ole välttämätöntä tarvetta digitaalisten palveluiden korvata perinteiset postipalvelut. Sen sijaan pakettimarkkina on vapaasti kilpailtu, jonka seurauksena ehdotuksissa on otettava huomioon kilpailun reiluus kaikille pakettijakelijoille mukaan lukien Maailman postiliiton nimetty operaattori. Samalla Suomelle on kuitenkin tärkeää, **etteivät ehdotetut muutokset postiliiton sopimukseen heikennä nykyistä postipalveluita koskevaa yleispalvelutasoa.**

Suomi ei kannata **maan maksuosuuden lisäämistä postiliiton kestävämmän toiminnan kehittämiseksi.** Postiliiton taloudellisiin haasteisiin tulee löytää muita ratkaisuja kuin jäsenmaiden maksuosuuksien nostaminen velvoittavasti. Suomen postiliitolle vuosittain maksama osuus on jo nyt suhteellisen iso maan kokoon nähden. Toisaalta - Maailman postiliiton nykyinen heikko taloudellinen tilanne huomioiden - Suomi ei myöskään kannata ehdotuksia, joissa esitetään mekanismeja jäsenmaille syntyneiden maksuosuuksien velkojen hyvittämiseksi.

Keskeiset ehdotukset	Suomi kannattaa	Suomi ei kannata	Suomi suhtautuu avoimesti
Maailman postiliiton päätöksen teon sujuvoittaminen ja selkeyttäminen			
Päätemaksutasojen tasapainottaminen			
Kuluttajien nykyaikaisten tarpeiden huomioiminen			
Kustannustehokkaamman kv.-postijärjestelmän luominen			
Maailman postiliiton avaaminen uusille toimijoille			
Pakollisten postipalvelujen lisääminen ilman merkittäviä lisähyötyjä kansallisesti			

Suomen/jäsenmaiden maksujen nostaminen/lisääminen			
---	--	--	--

Suomen ehdottamat varauvat

Maailman postiliiton sopimukseen tehtävät päättöpöytäkirjat sisältävät sopimukseen tehtävät varauvat, joiden myötä varauman tehnyt jäsenmaa voi poiketa liiton sopimuksista sen säännöksen osalta, jota varauva koskee. Yleissopimuksen mukaan varauvat tulisi esittää vain, kun se on ehdottoman välttämätöntä, ja varauvat on perusteltava asianmukaisesti. Varauvat on periaatteellisesti sovellettava vastavuoroisesti ne tehneen jäsenmaan ja muiden jäsenmaiden välillä. Postiliiton tavoitteiden tai tarkoituksen vastaisia varauvat ei sallita.

Aiempiin päättöpöytäkirjoihin kirjatut varauvat, jotka koskevat sopimustekstiä, siirtyvät automaattisesti uuteen sopimukseen, ellei jäsenvaltio erikseen ilmoita varauman kumoamisesta. Suomella on yhteensä viisi kappaletta voimassaolevia varauvat, jotka koskevat sokeainlähetyksiä, edelleen lähettämistä ja kauttakulkumaksuja.

Abidjanin kongressissa Suomen tavoitteena on ehdottaa neljää uutta lisävaraumat:

12 artikla. Kirjelähetysten postittaminen toisessa maassa

Suomi ehdottaa varauvat yleissopimuksen 12 artiklaan, jossa säädetään kirjelähetysten postittamisesta toisesta maasta. Artiklan mukaan mikään jäsenmaa ei ole velvollinen kuljettamaan eikä jakamaan vastaanottajalle kirjelähettyksiä, joita sen alueella asuvat lähettäjät postittavat tai postituttavat vieraassa maassa hyötyäkseen siellä sovellettavista edullisemmista maksuista.

Ehdotetun varauman myötä Suomella olisi oikeus palauttaa kirjelähettykset takaisin lähetyksmaahan, jos lähetyksmaa ei ole reagoinut asianmukaisia postimaksuja koskeviin yhteydenottopyyntöihin kahden viikon kuluessa.

Perustelut

Jo nykyisessä artiklassa on säädetty, että niin sanottua *re-mail*-postia lähettävän operaattorin on vastattava vastaanottajamaan operaattorin asettamassa aikarajassa asianmukaisia postimaksuja koskeviin yhteydenottopyyntöihin. Käytännössä säännös ei kuitenkaan toteudu, jonka seurauksena Suomen nimetty operaattori joutuu varastoi- maan lähetyseriä omissa tuotantotiloissaan. Varauman sisältämä aikaraja vastaukselle selkeyttäisi jatkokäsittelyä.

15 artikla. Maksut

Suomi ehdottaa varauvat yleissopimuksen 15 artiklaan, joka sisältää kansainvälisessä postiliikenteessä ja erityispalveluissa sovellettavia maksuja koskevat määräykset. Artiklan 6 kohdan mukaan asiakkailta ei saa periä minkäänlaisia muita maksuja kuin mitä sopimuksissa on määrätty.

Ehdotetun varauman myötä Suomen nimetyn operaattorin olisi sallittua veloittaa ulkomailta saapuvista lähetyksistä kotimaan lainsäädännön mahdollistamat maksut.

Perustelut

Kansallisen postilainsäädännön mukaiseen yleispalveluvelvoitteeseen sisältyy vähemmän postipalveluita kuin Maailman postiliiton sopimuksiin. Manner-Suomessa Maailman postiliiton nimettynä operaattorina toimiva Posti Oy ei ole nykysäännösten puitteissa velvoitettu toimimaan ulkomailta tulevien pakettien yleispalvelun tarjoajana, kun taas Maailman postiliiton sopimuksessa pakettipalvelut on säädetty pakollisiksi palveluiksi. Nimettynä operaattorina Posti Oy on velvoitettu noudattamaan Maailman postiliiton sopimuksia toisin kuin muut pakettipalveluja Suomessa tarjoavat yritykset.

Varauman myötä Posti Oy:llä olisi mahdollisuus veloittaa lisäpalveluista niiden Maailman postiliiton sopimuksissa määrättyjen postipalveluiden osalta, jotka eivät sisälly kansalliseen yleispalveluvelvoitteeseen. Varauman myötä Posti Oy:llä olisi nykyistä parempi mahdollisuus toimia kustannustehokkaasti niiden kansainvälisten postipalveluiden osalta, joita yhtiö joutuu lajittelemaan ja jakamaan tappiollisesti. Lisäksi varaus mahdollistaisi reilumman kilpailun muun muassa kansainvälisten pakettien jakelumarkkinoilla.

Suomi liittyisi varaumaan, jonka ovat jo aiemmin tehneet Australia, Valko-Venäjä, Kanada ja Uusi-Seelanti.

20 artikla. Tullitarkastus. Tulli- ja muut maksut

Suomi ehdottaa varaumaa 20 artiklaan, jossa säädetään tullitarkastuksesta. Artikla sisältää määräykset siitä, että lähtö- ja osoitemaan nimetyillä operaattoreilla on oikeus lainsäädäntönsä mukaan tullitarkastuttaa lähetykset. Artiklan 2 kohdan mukaan maksu peritään vain niiden lähetysten tullille esittämisestä ja tullauksesta, joista on peritty tulli- tai muut vastaavat maksut.

Ehdotetun varauman myötä Suomen nimetty operaattori voisi periä maksun myös niiden lähetysten tullille esittämisestä ja tullauksesta, joista ei ole peritty tulli- tai muita vastaavia maksuja.

Perustelut

Lähetyksen toimittaminen tullikäsittelyyn aiheuttaa nimetyille operaattoreille aina ylimääräisiä prosessikustannuksia, vaikka itse lähetyksestä ei perittäisi tullimaksua. Tällä hetkellä Posti Oy veloittaa asiakkaalta 2,90 euron suuruisen hallinnollisen maksun niiden tuotteiden tullille esittämisestä, joista peritään tullimaksu.

Suomi liittyisi varaumaan, jonka ovat jo aiemmin tehneet Australia, Brasilia, Kanada, Kypros ja Venäjä.

21 artikla. Tiedustelut.

Suomi ehdottaa varaumaa 21 artiklaan, jossa säädetään lähetyksiä koskevista tiedusteluista. Artiklassa veloitetaan jokainen nimetty operaattori ottamaan vastaan lähetyksiä koskevia tiedusteluja kuuden kuukauden ajan lähetyksen postittamisen jälkeisestä

päivästä. Artiklan 2 kohdan mukaan tiedustelut ovat maksuttomia. Kuitenkin, jos tiedustelua pyydetään EMS-lähetyksenä, näistä palveluista aiheutuvat lisämaksut peritään yleensä pyynnön esittäjältä.

Varauman myötä Suomen nimetyllä operaattorilla olisi oikeus periä maksu aiheettomista ja perusteettomista tiedusteluista.

Perustelut

Käytännössä on havaittu, että jotkut postiliiton jäsenmaat väärinkäyttävät tiedusteluprosessia. Väärinkäyttö tapahtuu pääosin siten, että lähettäjämaa lähettää vastaanottajamaalle tiedustelun tai vahingonkorvausvaatimuksen, kun lähetys on vielä matkalla Suomeen. Väärinkäytöllä pyritään mahdollistamaan kiertoteitse lähetyksen seuranta ja hyötymään taloudellisesti vastaanottajamaan kustannuksella. Aiheettomien ja perusteettomien tiedustelujen käsittely aiheuttaa lisätyötä Posti Oy:n asiakaspalvelussa.

Suomi liittyisi varaumaan, jonka ovat jo aiemmin tehneet Argentiina, Itävalta, Azerbaidzan, Unkari, Liettua, Moldova, Norja ja Slovakia.