



## VIESTINTÄVIRASTON ARVIOINTIPERIAATTEET YLEISPALVE- LUUN KUULUVIEN POSTIPALVELUIDEN HINNOITTELUN KOH- TUULLISUUDESTA JA KUSTANNUSSUUNTAUTUNEISUUDESTA

**SISÄLLYS**

<b>1. JOHDANTO .....</b>	<b>3</b>
<b>2. SOVELTAMISALA JA HINNOITTELUN YLEISPERIAATTEET .....</b>	<b>3</b>
<b>2.1 Postilain mukaiset säännellyt palvelut .....</b>	<b>3</b>
<b>2.2 Yleispalvelun tarjoajan hinnoittelu ja kustannuslaskenta .....</b>	<b>3</b>
<b>3. POSTIPALVELUIDEN TUOTANTOPROSESSI .....</b>	<b>4</b>
<b>4. KOHTUULLISUUDEN ARVIOIMINEN .....</b>	<b>5</b>
<b>5. KUSTANNUSSUUNTAUTUNEISUUDEN ARVIOIMINEN .....</b>	<b>6</b>
<b>5.1 Käyttö- ja yleiskustannukset.....</b>	<b>7</b>
<b>5.2 Pääomakustannukset .....</b>	<b>8</b>
<b>5.2.1 Poistot.....</b>	<b>8</b>
<b>5.2.2 Tuotto sitoutuneelle pääomalle .....</b>	<b>8</b>
<b>5.2.2.1 Sitoutunut pääoma .....</b>	<b>9</b>
<b>5.2.2.2 Kohtuullinen tuottoprosentti .....</b>	<b>10</b>
<b>5.3 Kustannusten kohdentaminen palveluille.....</b>	<b>10</b>
<b>5.4 Toiminnan tehokkuuden huomiointi.....</b>	<b>12</b>

## 1. JOHDANTO

Yleispalvelua koskevan sääntelyn tarkoituksena on turvata käyttäjille kohtuuhintainen postitoiminnan peruspalvelu tasapuolisin ehdoin. Postilain mukaan Viestintäviraston on päätöksellään asetettava yhdelle tai useammalle postiyritykselle velvollisuus tarjota yleispalvelua, jos markkinoiden arviointi osoittaa sen olevan välttämätöntä yleispalvelun turvaamiseksi. Viestintäviraston tehtävänä on myös valvoa yleispalveluun kuuluvien postipalveluiden (jäljempänä myös yleispalvelutuotteet) hinnoittelun lainmukaisuutta.

Näissä arviointiperiaatteissa kuvataan ne keskeiset periaatteet, joiden pohjalta Viestintävirasto arvioi tapauskohtaisesti yleispalveluun kuuluvien postipalveluiden hinnoittelun kohtuullisuutta ja kustannussuuntautuneisuutta. Arviointiperiaatteiden tarkoituksena on myös auttaa yleispalvelun tarjoajaa lainmukaisen hinnan määrittämisessä. Arviointiperiaatteiden avulla Viestintävirasto pyrkii yhtenäisten kriteerien soveltamiseen hinnoittelun lainmukaisuuden arvioinnissa ja valvonnassa.

## 2. SOVELTAMISALA JA HINNOITTELUN YLEISPERIAATTEET

### 2.1 Postilain mukaiset säännellyt palvelut

Postilaki edellyttää, että koko maassa on oltava pysyvästi tarjolla postipalveluiden yleispalvelu, joka on saatavilla tasapuolisin ehdoin. Yleispalveluun kuuluu seuraavia postilähetyksiä koskevien postipalveluiden pysyvä tarjonta:

- 1) enintään kahden kilon painoiset kirjelähetykset, jotka maksetaan yleisesti käytävissä olevilla käteismaksutavoilla ja jotka käyttäjällä on mahdollisuus jättää postiyrityksen kuljetettavaksi keräilypisteeseen;
- 2) enintään kymmenen kilon painoiset postipaketit, jotka maksetaan yleisesti käytävissä olevilla käteismaksutavoilla ja jotka käyttäjällä on mahdollisuus jättää postiyrityksen kuljetettavaksi postitoimipisteeseen tai muuhun soveltuvaan jättöpaikkaan ja noutaa postitoimipisteestä;
- 3) maahan saapuvat enintään kahdenkymmenen kilon painoiset postilähetykset; sekä
- 4) 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen postilähetysten kirjaamis- ja vakuuttamispalvelut.

Yleispalveluun kuuluvat sekä kotimaan palvelut että ulkomaanpalvelut.

### 2.2 Yleispalvelun tarjoajan hinnoittelu ja kustannuslaskenta

Viestintävirasto valvoo yleispalveluun kuuluvien postipalveluiden hinnoittelun lainmukaisuuden toteutumista. Postilain 26 §:n mukaan yleispalvelun tarjoajan tulee hinnoitella yleispalveluun kuuluvat postipalvelut siten, että hinnat:

- 1) ovat kohtuulliset;
- 2) ovat sellaiset, että palvelut kaikkien käyttäjien saatavilla heidän asuinpaikastaan riippumatta;
- 3) ovat kustannussuuntautuneet;
- 4) kannustavat tehokkaaseen yleispalvelun tarjontaan; ja
- 5) noudattavat avoimuuden ja syrjimättömyyden periaatteita.

Hinnoittelun kohtuullisuutta tulee arvioida keskimääräisen käyttäjän kannalta. Hinnoittelun kohtuullisuuden arvioimista käsitellään myöhemmin luvussa 4.

Kustannussuuntautuneella hinnalla tarkoitetaan hintaa, joka on aiheutuneet kustannukset ja toiminnan tehokkuus huomioon ottaen kohtuullinen. Kustannussuuntautuneessa hinnassa on otettava huomioon myös kohtuullinen pääomalle laskettava tuotto, johon vaikuttavat postiyrityksen investoinnit ja niihin liittyvät riskit.

Toiminnan tehokkuutta arvioidaan vertaamalla tuotteen tai palvelun tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia samanlaisen tuotteen ja palvelun tuottamisesta aiheutuviin kustannuksiin muissa vastaavissa olosuhteissa toimivissa yrityksissä. Toiminnan tehokkuutta käsitellään myöhemmin luvussa 5.4.

Hintojen syrjimättömyyden periaatteella tarkoitetaan sitä, että samanlaisessa tilanteessa olevia yleispalvelun käyttäjiä kohdellaan samalla tavalla. Hinnoittelun tulee olla myös avointa.

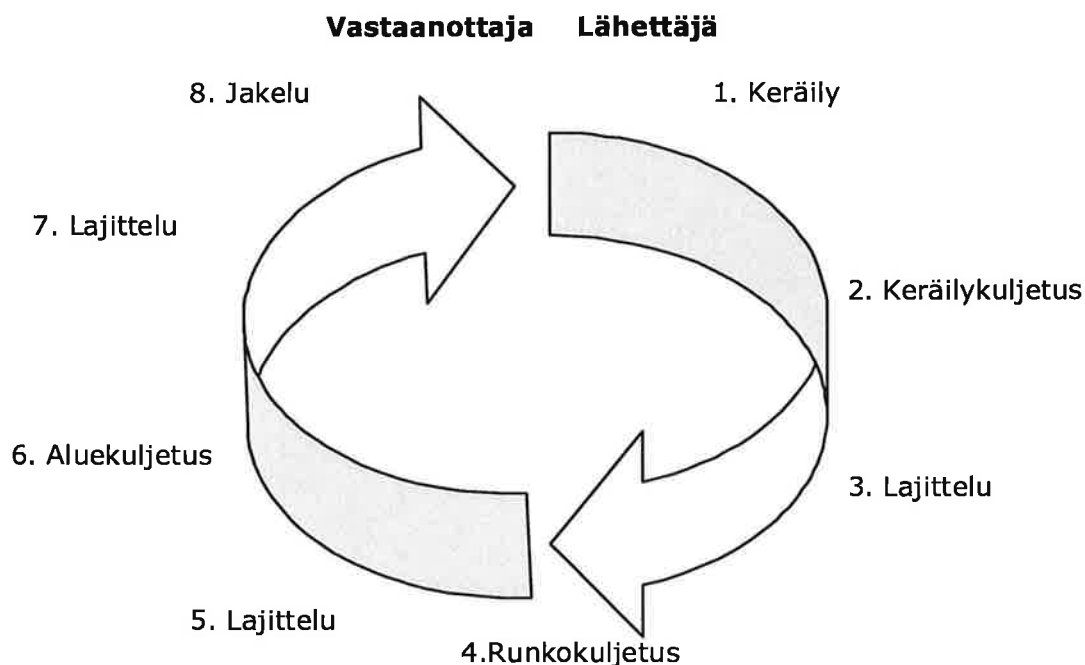
Yleispalvelun tarjoajan tulee hinnoitella jättöpäivästä lukien toisena arkipäivänä jaettavaksi tarkoitettu tavallinen kotimaan kirjelähetys yhtenäisesti koko maassa. Velvoite koskee yleisesti käytössä olevia yksittäisen kirjeen maksutapoja. Yhtenäisen hinnoittelun käyttäminen ei estä yleispalvelun tarjoajaa tekemästä käyttäjien kanssa yksittäisiä hintasopimuksia yleispalveluun kuuluvista tuotteista ja palveluista. Jos yleispalvelun tarjoaja tekee yleispalveluun kuuluvista tuotteista tai palveluista yksittäisiä hintasopimuksia, tulee niiden hintojen olla kustannussuuntautuneita ja ehtojen noudattaa avoimuuden ja syrjimättömyyden periaatteita.

Yleispalvelun tarjoajan on käytettävä kustannuslaskentajärjestelmää, jonka avulla kerättävistä tiedoista selviää eri palvelujen hintojen kohtuullisuus ja suhde kustannuksiin. Yleispalvelun tarjoaja saa itse valita käyttämänsä kustannuslaskentajärjestelmän. Viestintavirasto ei ole velvollinen käyttämään arvioinnissaan yleispalvelun tarjoajan kustannuslaskennassa käyttämiä periaatteita valvoessaan hinnoittelun lainmukaisuutta. Yleispalvelun tarjoajalla on velvollisuus osoittaa, että sen tuotteesta perimä hinta täyttää postilaissa säädetyt vaatimukset.

### **3. POSTIPALVELUIDEN TUOTANTOPROSESSI**

Postipalveluiden tuotantoprosessin päätoiminnot muodostuvat postilähetysten keräilystä, kuljetuksesta, lajittelusta ja jakelusta. Keräily on tuotantoprosessin ensimmäinen vaihe. Siihen kuuluu lähetysten nouto asiakkaalta ja toimipaikoista sekä keräily kirjelaatikoista. Kuljetukset voidaan jakaa alueellisiin ja runkokuljetuksiin. Alueelliset kuljetukset pitävät sisällään muun muassa keräilykuljetukset sekä kuljetukset postikeskuksista lähtötoimipaikkoihin tai myymälöihin. Runkokuljetuksia ovat postikeskusten väliset kuljetukset. Lajittelu tehdään lajittelukeskuksissa. Lähtevässä lajittelukeskuksessa lajitellaan keräillyt lähetykset niiden määränpäättä hoitavan saapuvan lajittelukeskuksen mukaan. Saapuvassa lajittelukeskuksessa lähetykset lajitellaan alueen postinumeron mukaan ja siirretään aluekuljetuksilla myymälöihin tai jakelun lähtötoimipaikkoihin. Jakelun lähtötoimipai- kassa lähetykset lajitellaan vastaanottajan nimen ja osoitteen perusteella jakelureiteille. Jakelu voidaan toteuttaa paketti- tai henkilöautoilla, kevyemmällä kulkuneuvoilla tai jalan.

Kuvassa 1 esitetty yleisellä tasolla postipalveluiden tuotantoprosessia.



Kuva 1. Esimerkinomainen kuva postipalveluiden tuotantoprosessista

#### 4. KOHTUULLISUUDEN ARVIOIMINEN

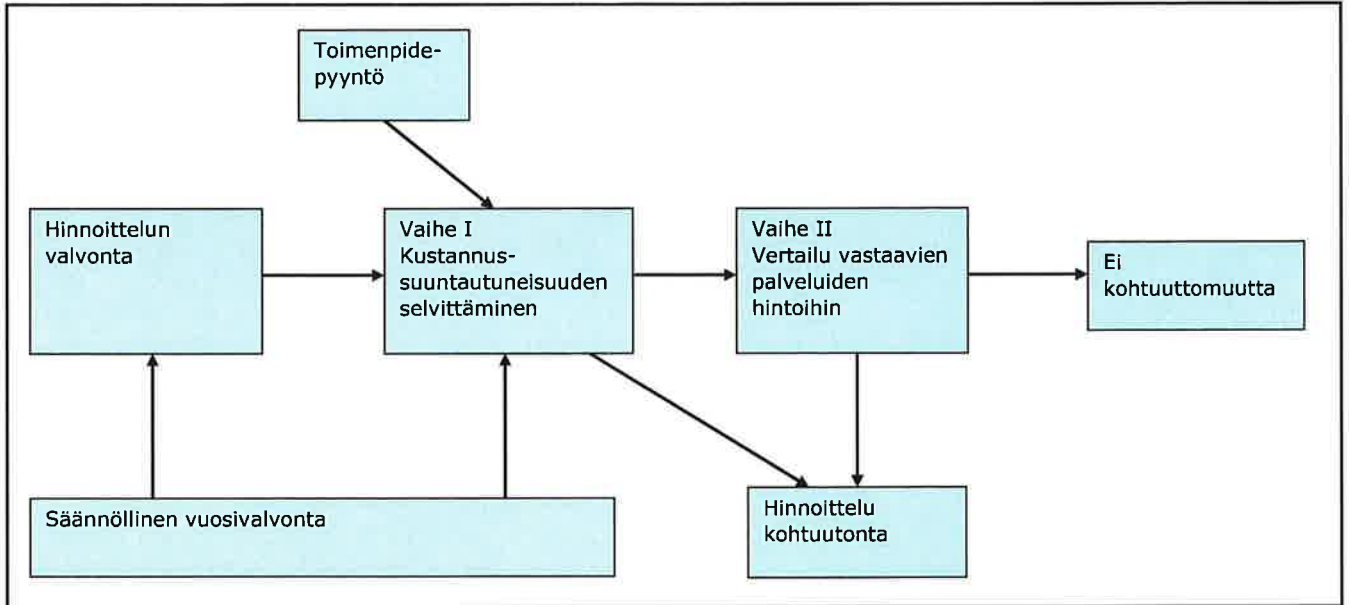
Yleispalveluun kuuluvat postipalvelut on hinnoiteltava postilain 26 §:n mukaan siten, että hinnat ovat sekä kohtuulliset että kustannussuuntautuneet. Hintojen tulee myös olla sellaiset, että palvelut ovat kaikkien käyttäjien saatavilla heidän asuinpaikastaan riippumatta. Postilain perusteluiden mukaan käyttäjän näkökulmasta arvioidun kohtuullisuuden ja kustannussuuntautuneisuuden vaatimukset voivat joissakin tilanteissa olla keskenään ristiriitaisia. Kustannussuuntautunut hinta voi olla käyttäjän kannalta kohtuuton esimerkiksi vertailtaessa hintoja muiden vastaavatyypisten palveluiden hintoihin tai postipalvelujen hintatasoon muissa maissa, joissa postipalveluiden tarjoamisen edellytykset ovat vertailukelpoiset. Yleispalvelun tarkoituksena on taata kohtuuhintainen yleispalvelu kaikille käyttäjille, jolloin kohtuullisuuden vaatimuksen voidaan arvioida olevan ensisijainen kustannussuuntautuneisuuden vaatimukseen nähden. Tällöin on mahdollista, että yleispalvelun tarjoaja voi joutua tarjoamaan yleispalvelua myös tappiolla. Yleispalvelun nettokustannusten noustessa kohtuuttomiksi yleispalvelun tarjoaja voi kuitenkin vaatia kustannusten korvaamista tietyn edellytyksin. Kustannusten korvaamisesta päättää liikenne- ja viestintäministeriö Viestintäviraston laatiman nettokustannuslaskelman pohjalta.

Viestintäviraston säännöllinen valvonta kohdistuu yleispalvelutuotteiden hinnoittelun kustannussuuntautuneisuuden tarkasteluun. Hinnoittelun kohtuullisuutta ei ole vielä arvioitu keskimääräisen käyttäjän kannalta. Viestintävirasto arvioi hinnoittelun kohtuullisuutta virastolle tehdyn toimenpiteiden pohjalta tai tarvittaessa oma-aloitteisen tutkinnan perusteella.

Viestintävirasto arvioi hinnoittelun kohtuullisuutta keskimääräisen käyttäjän kannalta. Massapostitettavat ja muut erikseen laskutettavat kirje- ja pakettilähetykset on rajattu postilaissa yleispalvelun ulkopuolelle. Tästä syystä Viestintävirasto tarkastelee keskimääräisenä käyttäjänä ainoastaan käteismaksullisia postipalveluita käyttäviä asiakkaita. Viestintävirasto määrittelee tarvittaessa tarkemmin, minkälaisia yleispalvelutuotteiden keskimääräiset käyttäjät ovat.

Yleispalvelutuotteiden hinnoittelun kohtuullisuuden arvioinnin lähtökohdaksi on palveluiden hinnoittelun kustannussuuntautuneisuuden tarkastelu. Jos hinnoittelu ei ole kustannussuuntautuneella tasolla, voidaan sen todeta olevan samalla myös kohtuuton. Seuraavassa vaiheessa kustannussuuntautunutta hintaa verrataan vastaavatyypisten palveluiden hintoihin sen selvittämiseksi, onko kustannussuuntautunut hinta kohtuullisella tasolla.

Yleispalvelutuotteiden hinnoittelun kohtuullisuuden arvioimisen prosessi esitetään kuvassa 2.



Kuva 2. Yleispalvelutuotteiden hinnoittelun kohtuullisuuden arvioiminen

## 5. KUSTANNUSSUUNTAUTUNEISUUDEN ARVIOIMINEN

Kustannussuuntautuneella hinnalla tarkoitetaan hintaa, joka on aiheutuneet kustannukset ja toiminnan tehokkuus huomioon ottaen kohtuullinen. Huomioon otetaan myös sitoutuneelle pääomalle laskettava kohtuullinen tuotto. Yleispalvelutuotteiden hinnoittelussa otetaan siis huomioon ne todelliset kustannukset, jotka ovat aiheutuneet yleispalvelutuotteiden tuottamisesta.

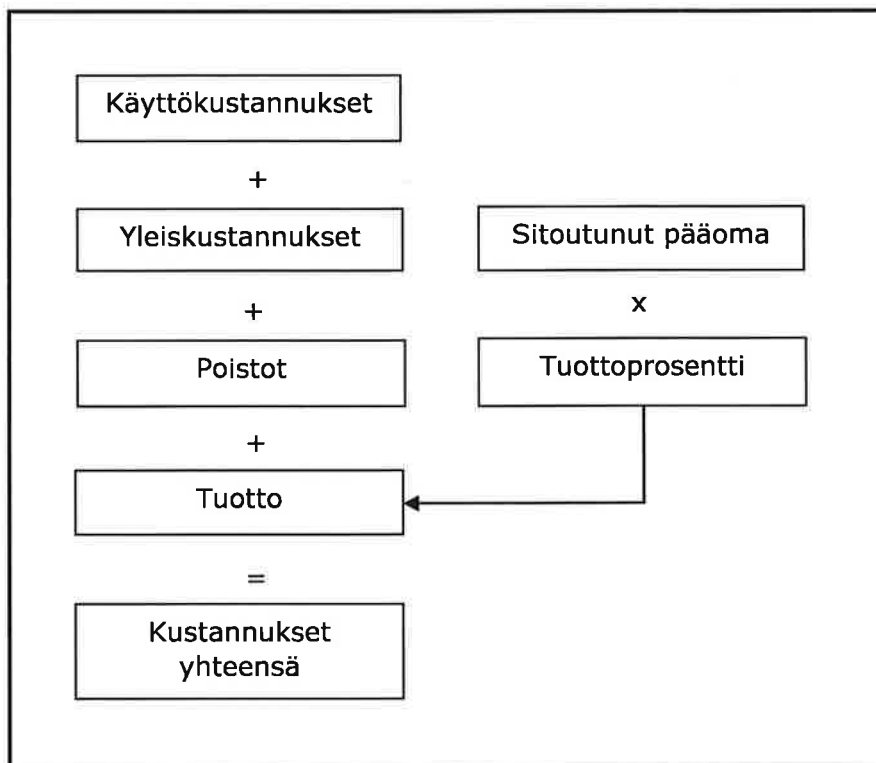
Viestintävirasto arvioi postitoiminnan yleispalvelutuotteiden kustannusten ja hinnoittelun välistä yhteyttä ensisijaisesti vertailemalla yleispalvelun tuottamisesta aiheutuneiden kustannusten yhteismäärää, sitoutuneen pääoman tuotto mukaan lukien, yleispalvelutuotteista perittäviin maksuihin.

Yleispalvelun tarjoajan kokonaiskustannukset tulee jakaa säännellyn yleispalvelutoiminnan ja sääntelemättömän postitoiminnan kustannuksiksi aiheuttamisperiaatetta noudattaen. Yleispalvelun tarjoajan on osoitettava Viestintävirastolle kulloinkin voimassa olevan hinnan perusteena olevat kustannustiedot. Yleispalvelun tarjoaja vastaa itse siitä, minkä pituisen ajanjakson kustannusten perusteella hinnat asetetaan. Pääsääntöisesti kustannus- ja volyymitietojen tarkasteluajanjaksona käytetään selvityksen tekohetkellä viimeisintä päättynyttä tilikautta. Tarkastelujakso ei kuitenkaan ole sidottu tiettyyn tilikauteen, vaan kustannus- ja volyymitietojen ajanjakso voi olla perustellusta syystä myös pidempi tai lyhyempi kuin tilikausi. Kustannus- ja volyymitietojen tulee kuitenkin olla riittävän pitkältä ajanjaksolta, jotta ne kuvastavat kustannusten ja volyymien keskimääräistä kehitystä. Käytetyt tiedot voivat myös osittain perustua arvioihin tulevasta kehityksestä, kuten esimerkiksi volyymiennusteisiin. Käytettäessä ennusteita, tulee niiden olla laskelmin perusteltuja.

Viestintäviraston arvio yleispalvelutuotteista perittävien maksujen lainmukaisuudesta perustuu pääosin yleispalvelun tarjoajan esittämiin kustannus-, volyymi- ja liikevaihtotietoihin. Viestintävirasto tarkastelee yleispalvelun tarjoajan kustannustietoja kokonaisuudessaan arvioidessaan yleispalvelutuotteiden hinnoittelun lainmukaisuutta. Yleispalvelutuotteille kohdistettavat kustannukset muodostuvat verkon operatiivisista kustannuksista eli käyttö- ja yleiskustannuksista sekä palveluiden tuottamisesta aiheutuneista pääomakustannuksista. Pääomakustannukset koostuvat vuosittaisista poistoista ja kohtuullisesta tuotosta sitoutuneelle pääomalle.

Postitoiminnassa käyttökustannusten osuus muihin kustannuseriin verrattuna on usein merkittävä. Postitoiminta on tyypillisesti työvoimavaltaista, kun taas toimintaan sitoutuneen pääoman merkitys on vähäisempi. Postipalveluiden tuotantoprosessin päätoiminnot muodostuvat luvussa 3 kuvatulla tavalla postilähetysten keräilystä, kuljetuksista, lajittelusta ja jakelusta. Usein huomattava osa kustannuksista syntyy postilähetysten jakelussa, jossa työvoimakustannusten merkitys korostuu erityisesti. Pääomakustannuksia postitoiminnassa aiheuttavat puolestaan esimerkiksi palveluiden tuottamisessa käytettävät koneet, kalusteet, rakennukset tai tietojärjestelmät. Pääomakustannusten merkitys kasvaa tuotantoprosessin automatisoitumisen kautta esimerkiksi lajittelussa.

Kuvassa 3 on esitetty yleispalvelutuotteille kohdistettavat kustannuserät. Kustannuseriä kuvataan tarkemmin seuraavissa luvuissa.



Kuva 3. Yleispalvelutuotteille kohdistettavat kustannukset

### 5.1 Käyttö- ja yleiskustannukset

Käyttökustannukset muodostavat merkittävimmän osan postitoiminnan kustannuksista. Käyttökustannukset muodostuvat postiverkon käytöstä ja ylläpidosta aiheutuvista kustannuksista. Tällaisia kustannuksia ovat mm. postipalvelujen tuotantoprosessin kustannukset, kuten keräilystä, kuljetuksesta, lajittelusta ja jakelusta aiheutuvat materiaali-, palkka- ja henkilösivukulut, tilavuokrat, sekä muut toimintakustannukset, jotka liittyvät postiverkon käyttöön ja ylläpitoon.

Yleispalveluun kuuluville postipalveluille voidaan kohdistaa käyttökustannusten lisäksi myös yhtiötasoisia yleiskustannuksia. Yleiskustannukset muodostuvat esimerkiksi yleispalvelun tarjoajan tukitoiminnoista, kuten talous-, henkilöstö-, tieto- ja materiaalihallinnosta aiheutuvista kustannuksista sekä tuotekehityksen ja tuotehallinnan kustannuksista. Yleispalvelun tarjoajan tulee varmistua siitä, että kukin palvelulle kohdistettava kustannuserä kohdennetaan vain kerran, jotta moninkertaisia kohdistuksia ei yritystasolta tarkasteltuna tapahdu. Lisäksi yleiskustannusten kohdentamisessa tulee kiinnittää huomiota yleiskustannusten määrään. Yleiskustannusten osuuden yleispalvelutuotteiden kustannuksista ei tulisi olla merkittävä, vaan valtaosa kustannuksista tulisi olla suoraan kohdistettavia kustannuksia.

Viestintävirasto arvioi yleispalvelun tarjoajan käyttö- ja yleiskustannuksia yrityksen toteutuneisiin kirjanpidon tietoihin perustuen.

## **5.2 Pääomakustannukset**

Yleispalvelutuotteiden tarjoamisesta aiheutuvat pääomakustannukset muodostuvat poistoista ja sitoutuneelle pääomalle lasketusta tuotosta. Poistoilla tarkoitetaan niitä vuosittaisia kustannuksia, joita yritykselle aiheutuu, kun se kirjaa pysyviin vastaaviin kuuluvan hyödykkeen hankintamenon kuluksi hyödykkeen taloudellisen vaikutusajan kuluessa. Sitoutuneen pääoman tuotto määräytyy yrityksen tiettyyn säänneltyyn toimintaan sitoutuneen pääoman kustannuksesta. Sitoutuneen pääoman tuotolla tarkoitetaan kustannusta, joka yritykselle on aiheutunut pysyviin vastaaviin kuuluvan hyödykkeen hankkimiseksi tarvittua pääomasta. Toimintaan sitoutuneella pääomalla tarkoitetaan jäljempänä säänneltyjen tuotteiden tuottamiseen kuuluvia kirjanpidon omaisuuseriä, joiden perusteella poistot ja sitoutuneen pääoman kohtuullinen tuotto lasketaan.

### **5.2.1 Poistot**

Viestintävirasto arvioi yleispalveluun kuuluvien postipalveluiden maksujen perusteena olevia poistokustannuksia kirjanpitoon kirjattujen poistojen suuruuden perusteella. Yleispalvelutuotteille kohdistettavien poistokustannusten tulee muodostua kirjanpitoon kirjatusta suunnitelman mukaisista poistoista. Yleispalvelun tarjoajan tulee tällöin määrittää kirjanpito- tai kustannuslaskentajärjestelmässään se osuus kirjanpidon suunnitelman mukaisista poistoista, joka on aiheutunut yleispalvelutuotteiden tarjoamisesta. Kirjanpitoon kirjattu hankintameno vastaa sitä rahamäärää, jonka yleispalvelun tarjoaja on hyödykkeestä todellisuudessa maksanut. Yleispalvelun tarjoaja saa näin ollen periä osana säänneltyjen tuotteiden hintaa täysimääräisenä koko kirjanpitoon kirjatun omaisuuserän hankintamenon takaisin. Kirjanpidon suunnitelman mukaiset poistot kuvaavat parhaiten yleispalvelun tarjoajalle aiheutuneita todellisia kustannuksia hyödykkeen hankinnasta.

Maa- ja vesialueista ei kirjanpitolain mukaan tehdä vuosittaisia poistoja ja näin ollen maa- ja vesialueiden poistoja ei tule sisällyttää myöskään yleispalveluun kuuluvien postipalveluiden maksujen perusteena oleviin kustannuksiin.

Mikäli poistojen määrittäminen säännellylle tuotteelle ei ole käytännössä mahdollista suoraan kirjanpitoon kirjattujen suunnitelman mukaisten poistojen perusteella, voi yritys vaihtoehtoisesti laskea vuosittaiset poistot yleispalvelutuotteille kohdistuvan sitoutuneen pääoman määrän ja keskimääräisen kirjanpidon poistoajan avulla. Sitoutuneen pääoman määrittämistä kuvataan tarkemmin luvussa 5.2.2.1.

### **5.2.2 Tuotto sitoutuneelle pääomalle**

Kustannussuuntautuneessa hinnassa on otettava huomioon myös kohtuullinen pääomalle laskettava tuotto, johon vaikuttavat postiyrityksen investoinnit ja niihin liittyvät riskit. Viestintäviraston vakiintuneessa ratkaisukäytännössä pääomalle laskettava tuotto määritetään toimintaan sitoutuneelle pääomalle. Sitoutuneen pääoman tuotto määräytyy yrityksen tiettyyn säänneltyyn toimintaan sitoutuneen pääoman kustannuksesta. Sitoutuneen pääoman tuoton arvioinnin lähtökohtana on säänneltyyn toimintaan sitoutuneet resurssit (kirjanpidon omaisuuserät), joiden rahoittamiseksi yhtiö tarvitsee pääomaa. Yhtiö saa sisällyttää nämä pääoman hankkimisesta aiheutuvat kustannukset säänneltyyn tuotteen kustannuksiksi (eli tuotoksi). Sijoittajan näkökulmasta pääomalle lasketaan tuottoa, kun taas yrityksen näkökulmasta kyseessä on pääoman hankkimisesta aiheutunut kustannus.

Sitoutuneen pääoman tuoton kohtuullisuuden arviointi on kaksitahoista. Ensiksi on arvioitava säänneltyyn toimintaan sitoutuneen pääoman määrä, jolle tuottoa voidaan laskea. Toiseksi arvioidaan

kohtuulliseksi katsottava tuotto prosentti. Sitoutuneen pääoman tuotto lasketaan tämän jälkeen kertomalla sitoutuneen pääoman määrä kohtuullisella tuotto prosentilla.

### 5.2.2.1 Sitoutunut pääoma

Sitoutunut pääoma muodostuu suoraan yleispalvelun tarjoajan kirjanpidossa olevista omaisuuseristä, jotka kuuluvat säänneltyjen palveluiden tuottamiseen. Yleispalvelun tarjoajan kirjanpidon tiedoista tulee siten erikseen selvittää mitkä omaisuuserät kuuluvat säänneltyjen palveluiden tuottamiseen ja missä suhteessa yrityksen omaisuuseriä käytetään yleispalvelutuotteiden tuottamiseen ja muiden tuotteiden tuottamiseen. Kirjanpitoarvot kuvaavat omaisuuden arvoa alkuperäisestä hankintahinnasta pitoajan kuluessa tehtyjen poistojen vähentämisen jälkeen. Postiverkon arvostamisen kannalta merkittäviä verkon omaisuuseriä ovat esimerkiksi kirje- ja pakettilajittelukoneet, kuljettimet, lajitteluhyllyt sekä toimintaverkon tietojärjestelmät. Sitoutuneeseen pääomaan ei tule sisällyttää omaisuuseriä, jotka ovat kirjanpidossa kokonaan poistettuja, mutta edelleen käytössä.

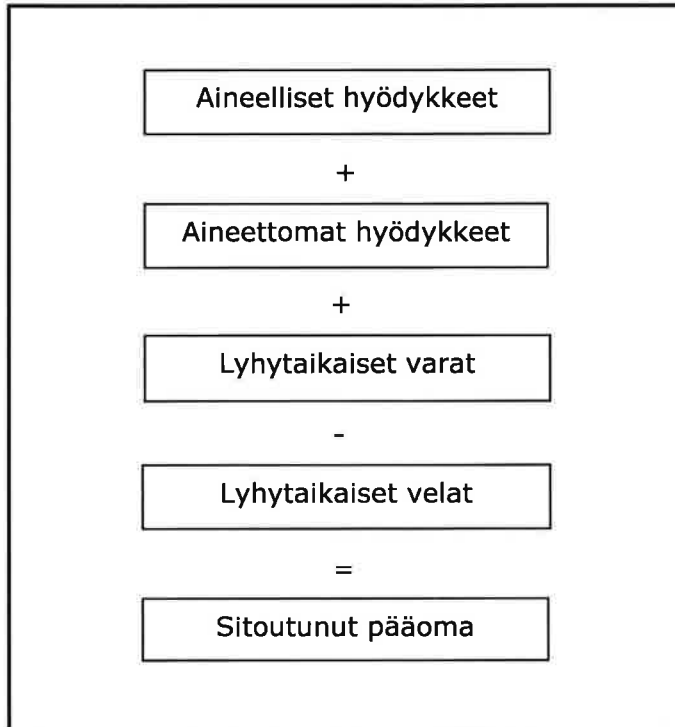
Kohtuullisen pääoman tuoton laskennassa sitoutuneena pääomana voidaan ottaa huomioon myös maa- ja vesialueita, mikäli ne ovat välttämättömiä yleispalvelutuotteiden tarjoamiseksi. Erityistä huomiota tulee tällöin kiinnittää pääomakustannusten oikeaan aiheuttamisperusteiseen kohdentamiseen säännellyille yleispalvelutuotteille ja muille palveluille.

Yleispalvelutuotteiden hinnoittelussa voidaan ottaa huomioon myös taseeseen aktivoituja aineettomia omaisuuseriä, kuten lisenssimaksuja, jotka kuuluvat yleispalveluun kuuluvien postipalveluiden tarjoamiseen.

Postilain perusteluiden mukaan tuottovaatimusta ei voi kohdistaa taseeseen kuulumattomalle, sisäisesti aikaansaadulle aineettomalle pääomalle, koska sen erottaminen fyysisen ja rahamääräisen pääoman tapaan tuottovaatimusta määritettäessä ei ole mahdollista toteuttaa objektiivisin perustein. Tuottovaatimusta ei voi myöskään kohdistaa yritysjärjestelyiden yhteydessä syntyneelle liikearvolle.

Pysyviin vastaaviin kuuluvien aineellisten ja aineettomien omaisuuserien lisäksi sitoutuneessa pääomassa voi kohtuullisen tuoton laskemisessa ottaa huomioon myös lyhytaikaisia varoja ja velkoja, jotka ovat aiheutuneet yleispalvelutuotteiden tarjoamisesta. Lyhytaikaisten varojen ja velkojen osuus sitoutuneesta pääomasta ei tulisi kuitenkaan olla merkittävä, ja lyhytaikaisten varojen ja velkojen tulisi käytännössä netottaa toisensa. Lyhytaikaisten varojen ja velkojen tarkasteluajanjaksona tulee käyttää tilikauden keskimääräistä arvoa, koska yhden ajankohdan käyttäminen ei useinkaan kuvaa parhaalla mahdollisella tavalla toimintaan sitoutuneiden lyhytaikaisten varojen ja velkojen määrää. Myös lyhytaikaisten varojen ja velkojen osalta tulee kiinnittää erityistä huomiota varojen ja velkojen kohdentamiseen yleispalvelutuotteille. Kohdentamisessa tulee noudattaa aiheuttamisperiaatetta. Käytettävän jakoperusteen tulee kuvastaa parhaalla mahdollisella tavalla säänneltyyn toimintaan sitoutuneita lyhytaikaisia varoja ja velkoja.

Viestintäviraston arvio säänneltyyn toimintaan sitoutuneesta pääomasta koostuu edellä kuvatulla tavalla aineellisista ja aineettomista kirjanpidon omaisuuseristä sekä lyhytaikaisista nettovaroista. Kuvassa 4 esitetään sitoutuneen pääoman muodostuminen.



Kuva 4. Sitoutuneen pääoman muodostuminen

Yleispalvelutuotteiden hinnoittelun arvioinnissa on olennaista, että yleispalvelutuotteille kohdistetaan ainoastaan ne pääomakustannukset, jotka aiheutuvat yleispalvelutuotteiden tarjoamisesta. Postipalveluiden tuotantoprosessi perustuu usein eri palveluiden yhteistuotannolle. Tästä syystä on tärkeä selvittää, missä suhteessa yrityksen omaisuuseriä käytetään yleispalvelutuotteiden tuottamiseen ja muiden tuotteiden tuottamiseen. Pääomakustannusten kohdentamisessa yleispalvelutuotteille tulee erityisesti kiinnittää huomiota käytettäviin jakoperusteisiin. Kohdentamisessa tulee noudattaa aiheuttamisperiaatetta. Näin ollen käytettävän jakoperusteen tulee kuvastaa parhaalla mahdollisella tavalla yleispalvelutuotteiden tarjoamisesta aiheutuneita pääomakustannuksia.

### 5.2.2.2 Kohtuullinen tuotto prosentti

Viestintävirasto suosittelee käyttämään kohtuullisen tuoton laskemisessa prosenttia, joka on määritetty niin kutsuttua Weighted Average Cost of Capital -menetelmää (WACC-menetelmä) käyttäen. WACC-menetelmässä koko pääoman keskimääräinen kustannus muodostuu oman ja vieraan pääoman tuottovaatimusten painotetusta keskiarvosta, jossa painokertoimena toimii yrityksen nettovelkaantumisasaste eli vieraan pääoman prosentuaalinen osuus koko sijoitetusta pääomasta.

Viestintävirasto ei ole vielä määrittänyt sitoutuneen pääoman kohtuullista tuotto prosenttia yleispalvelutuotteiden hinnoittelun arviointia varten, koska yleispalvelutuotteille kohdistettavien pääomakustannusten osuus kokonaiskustannuksista on vähäinen. Viestintävirasto määrittää kohtuullisen tuotto prosenttin tarvittaessa.

### 5.3 Kustannusten kohdentaminen palveluille

Postilain perusteluiden mukaan laskennassa tulee pitää selkeästi erillään yleispalvelutuotteet ja siihen kuulumattomat tuotteet. Postilain 29 §:ssä säädetään niistä yleisistä periaatteista, joiden mukaan yleispalvelun tarjoajan tulee kohdentaa kustannuksia tuotteille ja palveluille. Pykälän mukaan kustannukset tulee kohdentaa siten, että:

- 1) tiettyyn palveluun tai tuotteeseen suoraan kohdistettavissa olevat kustannukset kohdistetaan kyseiseen palveluun tai tuotteeseen;
- 2) kustannukset, joita ei voida kohdistaa suoraan, kohdistetaan ensisijaisesti niiden alkuperän välittömän selvittämisen perusteella tai, jos tämä ei ole mahdollista, toiseen kustannusryhmään osoitettavien yhteyksien perusteella tai kaikille palveluille ja tuotteille kohdennettavien kustannusten suhteessa; ja
- 3) kustannukset, joita ei voida kohdistaa 1 kohdan mukaisesti ja jotka ovat tarpeen sekä yleispalvelun että muun kuin yleispalvelun tarjoamiseksi, kohdennetaan soveltaen samoja kustannustekijöitä sekä yleispalveluun että muihin palveluihin.

Kohdalla 1 tarkoitetaan, että suoraan voidaan kohdistaa sellaiset välittömät kustannukset, jotka aiheutuvat suoranaisesti tietyn palvelun tai tuotteen tuottamisesta. Kustannukset, joita ei voida suoraan kohdistaa tiettyyn palveluun tai tuotteeseen, ovat niin sanottuja yleiskustannuksia ja yhteisiä kustannuksia (eli välillisiä kustannuksia). Mainitut kustannukset kohdistetaan tuotteille tai palveluille resurssien käytön tai kulutusta kuvaavien kohdistustekijöiden mukaisesti. Välillisten kustannusten kohdentamista säännellään momentin 2 ja 3 kohdissa.

Kohdan 2 mukaan välilliset kustannukset tulee ensisijaisesti kohdentaa niiden alkuperän välittömän selvittämisen perusteella. Jos tämä ei ole mahdollista, kustannukset tulee kohdentaa toiseen kustannusryhmään osoitettavien yhteyksien perusteella. Viimesijaisena vaihtoehtona kustannukset tulee kohdentaa kaikille palveluille ja tuotteille kohdennettavien kustannusten suhteessa. Kohdassa 3 puolestaan täsmennetään, että kyseessä olevat välilliset kustannukset tulee kohdentaa soveltaen samoja kustannustekijöitä sekä yleispalveluun että muihin palveluihin.

Postilain perusteluiden mukaan postin yleispalveluvelvoitteen alaisten tuotteiden kustannusten laskenta edellyttää, että todennettavin ja objektiivisin perustein saadaan selville yleispalvelutuotteiden tuottamisesta aiheutuneet kustannukset, mukaan lukien kohtuullinen oman ja vieraan pääoman keskimääräinen kustannus, eli kohtuullinen sitoutuneelle pääomalle laskettava tuotto. Aiheuttamisperiaatteella tarkoitetaan lain perusteluiden mukaan yleisesti kustannusten kohdistamista sille laskentakohteelle, joka on aiheuttanut kustannuksen. Kustannukset kohdistetaan ja jaksotetaan niille ajanjaksoille ja niille toimenpiteille, joista niiden katsotaan aiheutuneen. Jos kustannuksille löytyy niiden syntymistä selittävä tekijä, kustannukset tulee kohdistaa sen mukaisesti.

Tarkempia säännöksiä kustannusten kohdentamisesta postilain 29 §:n periaatteiden mukaisesti annetaan valtioneuvoston asetuksella.

Postilain mukaan yleispalvelun tarjoaja saa itse valita käyttämänsä kustannuslaskentajärjestelmän. Lain mukaan Viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä kustannuslaskentajärjestelmän avulla kerättävistä tiedoista sekä kustannuslaskentajärjestelmän kuvauksesta. Viestintäviraston vuonna 2011 yleispalvelun tarjoajien kustannuslaskentajärjestelmistä ja järjestelmien kuvauksista laatiman määräyksen (62/2011 M) mukaan yleispalvelun tarjoajan käyttämän kustannuslaskentajärjestelmän on oltava yrityksen kaikki toiminnot ja kustannukset kattava, jotta kustannusten kohdentamista voidaan tarkastella yritystasolta alkaen aina säännellyille palveluille saakka.

Postiverkon kustannukset tulee jakaa kaikkien verkkoa käyttävien palveluiden kesken. Postitoiminta on tyypillisesti hyvin työvoimavaltaista. Lisäksi merkittävä osa kustannuksista syntyy säänneltyjen ja sääntelemättömien palveluiden yhteistuotannossa. Kustannussuuntautuneen hinnoittelun toteutuminen edellyttää kustannusten kohdentamista yleispalvelutuotteille aiheuttamisperiaatetta noudattaen. Kustannusten kohdentamisessa tulee siten huomioida se, että kustannuksia kohdennetaan yleispalvelutuotteille ja yleispalvelun ulkopuolisille muille palveluille resurssien käytön mukaisesti. Välillisten yhteis- ja yleiskustannusten kohdistamisessa on erityisen tärkeää, että toimintojen ja resurssien käyttöä kuvaavat kustannusajurit on määritelty asianmukaisesti.

Viestintävirasto arvioi tapauskohtaisesti kustannusten kohdentamista yleispalvelutuotteille. Yleispalvelutuotteiden kustannuksiin saa sisällyttää ainoastaan ne kustannukset, jotka ovat aiheutuneet

niiden tuottamisesta. Kustannusten kohdentamisessa käytettävät kustannusten jakoperusteet voivat kuitenkin vaihdella yritysten erilaisten kustannuslaskentajärjestelmien tai esimerkiksi tuotteisuuden vuoksi. Myös toimintojen erilaisuus voi aiheuttaa eroavaisuuksia kustannusten kohdentamisessa. Aiheuttamisperiaatteen tulee kuitenkin toteutua palveluiden ja menetelmien eroavaisuuksista huolimatta.

#### **5.4 Toiminnan tehokkuuden huomioiminen**

Yleispalveluun kuuluvat postipalvelut tulee hinnoitella siten, että hinnat kannustavat tehokkaaseen yleispalvelun tarjontaan. Kustannussuuntautunutta hintaa arvioitaessa otetaan aiheutuneiden kustannusten ja kohtuullisen pääomalle laskettavan tuoton lisäksi huomioon myös toiminnan tehokkuus. Postilain perusteluiden mukaan toiminnan tehokkuutta arvioidaan vertaamalla suoritteen tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia samanlaisen suoritteen tuottamisesta aiheutuneisiin kustannuksiin muissa vastaavissa olosuhteissa toimivissa yrityksissä. Hinnoittelun yhteyttä toiminnan tehokkuuteen on tarpeen tutkia vain, jos toiminnan tehokkuutta on syytä epäillä.

Tilanteessa, jossa on useampi toimija, epäily toiminnan tehokkuudesta voi herätä esimerkiksi silloin, jos yrityksen perimät hinnat ylittävät muista vastaavista palveluista perityt hinnat tai jos yhtiön esittämät kustannukset ylittävät muiden vastaavissa olosuhteissa toimivien yritysten ilmoittamat kustannukset. Tällä hetkellä kirjelähetyksen markkinalla ei ole nykyisen yleispalvelun tarjoajan lisäksi muita vastaavissa olosuhteissa toimivia kotimaisia toimijoita. Pakettilähetyksen markkinoilla on sen sijaan useita valtakunnallisia toimijoita.