



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 29.11.2012
COM(2012) 698 final

VIHREÄ KIRJA

Yhdennetyt pakettijakelumarkkinat sähköisen kaupankäynnin edistämiseksi EU:ssa

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

1. JOHDANTO

Sähköisen kaupankäynnin tunnustetaan yleisesti olevan keskeinen talouskasvun kannalta ja lisäävän työllisyyttä huomattavasti kaikkialla Euroopan unionissa¹. Sähköistä kaupankäyntiä ja verkkopalveluja koskevassa komission tiedonannossa² mainitaan verkosta ostettujen tavaroiden jakelun edistäminen yhtenä viidestä ensisijaisesta tavoitteesta sähköisen kaupankäynnin vauhdittamiseksi vuoteen 2015 mennessä. Myös neuvosto ja Euroopan parlamentti ovat korostaneet sen merkitystä³. Jakelu on ratkaisevan tärkeä ala, koska se helpottaa sähköistä kaupankäyntiä huomattavasti ja on avaintekijä luottamuksen rakentamisessa myyjien ja ostajien välillä⁴.

Sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien vähittäismyyjien ja kuluttajien väliseen kaupalliseen ja – laajemmassa mielessä – taloudelliseen suhteeseen liittyy monimutkaisia logistisia toimintoja. Tässä asiakirjassa tarkoitetaan ”jakelulla” koko jakeluketjua verkosta tilattujen fyysisten tavaroiden lähettämisestä niiden toimittamiseen loppukäyttäjälle. Jakeluprosessiin osallistuu useita eri toimijoita, joihin tässä asiakirjassa viitataan termillä ”jakelijat”. Jakelijoihin kuuluvat kuljetusyhtiöt, posti- ja pikalähetysalan toimijat sekä muut logistiikkapalvelujen tarjoajat. ”Paketti” määritellään tässä vihreässä kirjassa laajassa mielessä, ja se kattaa kaikki enintään 30 kilon painoiset lähetykset⁵.

Tavaroiden osto- ja jakelutavat ovat muuttumassa nopeasti ja perusteellisesti Euroopassa. Koska EU:n kuluttajat pyrkivät tekemään ostoksia yhä enemmän verkossa, erityisesti yli kansallisten rajojen, tarvitaan yhä enemmän sellaista jakelujärjestelmää, joka vastaa kuluttajien odotuksia ja toimii saumattomasti helpottaen heidän arkeaan; näin voidaan myös lisätä sähköisen kaupankäynnin käyttöä ja luottamusta siihen⁶. Myös jakelujärjestelmän suorituskyky ja kohtuuhintaisuus ovat keskeisiä monien pk-yritysten liiketoimintamallien kestävyuden kannalta, erityisesti siltä kannalta, miten ne pystyvät palvelemaan asiakkaitaan. Koska pk-yritykset ovat Euroopassa innovoinnin ja kasvun moottoreita⁷, verkosta tilattavien

¹ Internet-talouden osuus BKT:n kasvusta on viimeksi kuluneiden viiden vuoden aikana ollut noin 21 prosenttia. Lisäksi se luo 2,6 uutta työpaikkaa jokaista menetettyä työpaikkaa kohden, ja sen osuus työpaikkojen nettolisäyksestä on toisinaan jopa 25 prosenttia (KOM(2011) 942 lopullinen).

² ”Johdonmukainen kehys luottamuksen lisäämiseksi sähköisen kaupankäynnin ja verkkopalvelujen digitaalisiin yhtenäismarkkinoihin”, KOM(2011) 942 lopullinen.

³ Neuvoston päätelmät digitaalisista sisämarkkinoista ja sisämarkkinoiden hallinnosta, 31.5.2012, sekä Euroopan parlamentin päätöslauselma sisämarkkinoiden täydentämisestä sähköistä kaupankäyntiä ajatellen (P7_TA2010)0320), 21.9.2010.

⁴ Yhdistyneessä kuningaskunnassa 42 prosenttia verkkoyrityksistä katsoo, että tärkeintä on parantaa jakelupalveluja, ja 18 prosenttia, että olisi ennemminkin investoitava nopeampiin laajakaistayhteyksiin.

⁵ Toisin sanoen kaikki pienet lähetykset, jotka ovat yhden henkilön käsiteltävissä.

⁶ Kaikista verkko-ostokorin hylkäämisistä 66 prosenttia johtuu jakeluun liittyvistä tekijöistä, *Consumer trends in multi-channel retailing*, Royal Mail, 2011.

⁷ FTI Consultingin arvioiden mukaan pienten vähittäismyyjien osuus rajatylittävän sähköisen kaupankäynnin lähetysmääristä n 22 prosenttia. Eurostat taas arvioi, että yli neljäsosa kaikista yrityksistä lähettää verkkotilauksia muihin EU-maihin: näistä 23 prosenttia on pieniä, 41 prosenttia suuria ja 33 prosenttia keskisuuria yrityksiä.

tavaroiden koko jakelujärjestelmän parantamisen voidaan odottaa tuottavan hyvin merkittäviä tuloksia kasvun ja työllisyyden alalla⁸.

Monet selvitykset ja alan raportit⁹ sekä eri sidosryhmien kanssa tämän vihreän kirjan valmisteluvaiheessa käydyt keskustelut ovat samansuuntaisia kuin sähköistä kaupankäyntiä ja verkkopalveluja koskevassa tiedonannossa esitetyn jakelupalveluanalyysin tulokset ja vahvistavat nämä.

Vähittäismyyjistä 57 prosenttia katsoo, että kansalliset rajat ylittävä jakelu on este¹⁰, ja 46,7 prosenttia kuluttajista ilmoittaa suhtautuvansa epäilevästi jakeluun rajatyylittävien transaktioiden yhteydessä. Kuluttajien kaksi suurinta verkkokauppaan liittyvää huolenaihetta liittyvät tuotteiden jakeluun ja palauttamiseen¹¹. Muita kuluttajien huolenaiheita (kymmenen suurimman huolenaiheen joukossa) ovat lähetyksen toimittamatta jättäminen, lähetyksen vahingoittuminen tai katoaminen ja suuret toimituskulut. Ne myös heikentävät kuluttajien luottamusta rajatyylittävään sähköiseen kaupankäyntiin. Kuluttajat, jotka luottavat sähköiseen kaupankäyntiin, tekevät todennäköisesti yhä enemmän ostoksia verkossa, jos he voivat olla varmoja siitä, että heidän ostoksensa saapuvat perille hyvässä kunnossa ja ilmoitetussa ajassa ja jos ne on tarvittaessa helppo palauttaa¹². Koska uusia teknologioita on saatavilla yhä enemmän ja niitä myös käytetään yhä enemmän, käytettävissä on uudenlaisia mahdollisuuksia parantaa jakelupalvelujen laatua ja asiakastyytyväisyyttä. Myös sosiaalisen median esiinmarssilla ja kasvulla on ollut suurta vaikutusta siihen, miten kuluttajat suhtautuvat tavaramerkkeihin ja ostavat tavaroita verkossa. Jos sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien vähittäismyyjien, palveluntarjoajien ja kuluttajien välillä otettaisiin käyttöön innovatiivisia sähköisen viestinnän välineitä, jakelu- ja palautusprosesseja voitaisiin tehostaa ja käteväittää. Tällöin voitaisiin myös edistää myönteisempää käsitystä jakelun laadusta. Sähköisen kaupankäynnin markkinoiden toiminnan parantuminen tuottaa konkreettisia yhteisiä etuja niin kuluttajille ja pk-yrityksille kuin kaikille muillekin sähköisen kaupankäynnin alan toimijoille.

Lähtämisen ja jakelun merkitys moninkertaistuu kansainvälisessä yhteydessä. Koska yhä useammat kuluttajat tekevät ostoksia Aasian, Tyynenmeren ja Pohjois-Amerikan alueelta ja yhä useammat eurooppalaiset sähköistä kaupankäyntiä harjoittavat vähittäismyyjät pyrkivät viemään tuotteitaan näille alueille, näiden alueiden välinen kauppa on vahvassa kasvussa.

⁸ Civic Consultingin tekemän tutkimuksen mukaan EU ei hyödynnä sähköisen kaupankäynnin koko potentiaalia: EU:n kuluttajien hyvinvointi lisääntyisi, jos sähköisen kaupankäynnin osuus koko vähittäiskaupasta olisi 15 prosenttia (3,5 prosentin sijaan, joka oli vuoden 2010 taso) eli noin 204,5 miljardia euroa vuodessa tai 1,7 prosenttia suhteessa EU:n BKT:hen.

⁹ *Focus on the Future*, BCG, toukokuu 2012, IMRG, ACSEL, *Intra-community cross-border parcel delivery*, FTI Consulting 2011, kansalliset online-tutkimukset, eBay, *The evolution of the European Postal market since 1997*, ITA/WIK 2009, *Cross border E-commerce report 2010*, IPC, Eurobarometri-kysely, *Consumer market study on the functioning of e-commerce and Internet marketing and selling techniques in the retail of goods*, Civic Consulting 2011.

¹⁰ *Business attitude Towards cross-border sales and consumer protection, Analytical report*, Eurobarometri-kysely, Flash Eurobarometer 224, heinäkuu 2008, luku 2, kohta 2.1, sivu 21.

¹¹ *Consumer market study on the functioning of e-commerce and Internet marketing and selling techniques in the retail of goods*, Civic Consulting, syyskuu 2011, sivut 132–140.

¹² Yhdistyneessä kuningaskunnassa vastikään tehdyssä tutkimuksessa lähes 65 prosenttia vastaajista ilmoitti, että riski jakelun epäonnistumisesta (kotona ei ole ketään vastaanottamassa lähetystä) estää heitä tekemästä verkko-ostoksia. Liian epämääräiset toimitusajankohdat ja riski siitä, että tilattu tavara ei saavu ajallaan, ovat myös huolenaihe noin 43 prosentille vastaajista (*A study of online fulfilment requirements*, IMRG, *UK Consumer Home Delivery Review 2012*).

Tässä toimintaympäristössä lähettämiseen ja jakeluun liittyvät tekijät ovat entistä monimutkaisempia ja niihin liittyy uudenlaisia huolenaiheita, myös turvallisuusnäkökulmasta katsottuna, sekä suuria haasteita, mutta toisaalta ne tarjoavat erityisesti pk-yrityksille ainutlaatuisen tilaisuuden kehittää eurooppalaista sähköistä kaupankäyntiä¹³.

Jos sähköisen kaupankäynnin jakeluketju olisi EU:ssa paremmin suunniteltu, siitä olisi hyötyä myös monille muille politiikan aloille, muun muassa seuraaville:

- **Yhteenkuuluvuus:** tehdään jakelusta hyvin toimivaa kaikkialla Euroopassa ja asetetaan siten sähköisen kaupankäynnin hyödyt kaikkien kuluttajien ja kaikenkokoisten yritysten saataville.
- **Työllisyys:** varmistetaan vastuulliset työehdot jakelualalla, jolla on kovia paineita vähentää kustannuksia ja lisätä joustavuutta.
- **Innovointi:** edistetään uusien tietoteknologioiden laajaa käyttöä jakelujärjestelmissä, jotka on mukautettu uuden sosiaalisen median toimintaympäristöön, mikä hyödyttää välittömästi kaikkia kuluttajia ja yrityksiä.
- **Ympäristö:** edistetään kestäväää kehitystä ja jakelulogiikan optimointia, jotta voidaan saavuttaa suurempia energiasäästöjä ja vähentää kielteisiä ulkoisvaikutuksia yleisesti.
- **Eurooppalaisten yritysten kilpailukyky:** edistetään investoimista Euroopan jakeluverkostoon, johon kohdistuu kovaa kilpailua kansainvälisessä toimintaympäristössä, eurooppalaisten yritysten (sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien vähittäismyyjien ja jakelijoiden) vahvuuksien pohjalta.

Tässä vihreässä kirjassa tarkastellaan, missä kehitysvaiheessa sähköisen kaupankäynnin markkinat ja jakelumarkkinat ovat Euroopassa ja mitä jakelun sisämarkkinoiden luominen edellyttää, analysoidaan eri toimijoiden keskeisiä haasteita ja korostetaan mahdollisuutta parantaa jakeluprosessia kuluttajien ja yritysten, erityisesti pk-yritysten, hyödyksi. Kuulemisen yhteydessä kerättyjen tietojen perusteella komissio täsmentää keväällä 2013, mitä aihealueita olisi tarpeen käsitellä, ja tekee päätelmiä siitä, mihin toimiin olisi ryhdyttävä postipakettien sisämarkkinoiden toteuttamiseksi.

¹³ Tiedonanto ”Pieni yritys, suuri maailma – uusi yhteistyöhanke avaa maailmanmarkkinoita pk-yrityksille”, KOM(2011) 702 lopullinen.

2. NYKYINEN MARKKINATILANNE JA NÄKYMÄT

2.1 EUROOPAN SÄHKÖISEN KAUPANKÄYNNIN MARKKINAT JA JAKELUN MERKITYS

Sähköisen kaupankäynnin markkinat ovat EU:ssa pitkälle eriytyneet ja eri jäsenvaltioissa eri kehitysvaiheessa, mikä johtuu eroista kulutustavoissa, verotuksessa, tuotteiden saatavuudessa, laajakaistayhteyksien saatavuudessa ja jakelumarkkinoiden kilpailukyvyssä. Kansallisten markkinoiden kauppaprofiileilla¹⁴ on myös suuria vaikutuksia jakeluun¹⁵. Rajatylittävä jakelu on Euroopassa edelleen haaste kuluttajille ja sähköistä kaupankäyntiä harjoittaville vähittäismyymijille¹⁶. Tehokas rajatylittävä jakelu tukee kuitenkin uusien kapeiden markkinarakojen kasvupotentiaalia ”pitkän hännän vaikutuksen” ansiosta¹⁷.

Sähköisen kaupankäynnin markkinat ovat nopeassa muutosvaiheessa. Ne ovat myös entistä vaativammat, kun otetaan huomioon innovatiiviset liiketoimintaratkaisut ja kuluttajien odotukset. Alan jakelutarpeet ovat entistä moninaisemmat, koska ala kattaa aikaisempaa useampia tuotesegmenttejä (kuten kirjat, dvd-levyt, vaatteet, pienet elektroniset laitteet, kodin elektroniikka, huonekalut ja kodinkoneet), joiden pakkaukset ovat arvoltaan, painoltaan ja kooltaan erilaisia. Lisäksi sosiaalinen media, reaaliaikaisen tiedon teknologiat sekä taskutietokoneiden ja mobiililaitteiden yleistymisen ovat saaneet kuluttajat odottamaan ratkaisuja, jotka perustuvat reaaliaikaiseen tietoon ja joustaviin jakeluvaihtoehtoihin.

Sähköistä kauppaa harjoittaviin vähittäismyymiin kohdistuu aikapaineita. Uudet konseptit ja ideat on saatava toteutettua nopeasti. Vähittäismyymijien liiketoiminnan elinkelpoisuus ja menestyminen riippuvat logistiikka-alan kyvystä tehdä toimituksia alhaisin kustannuksin ja kätevästi¹⁸. Tämä koskee erityisesti sähköisen kaupankäynnin markkinoiden pienempiä toimijoita, joilla ei ole neuvotteluvoimaa saada jakelijoilta huomattavia alennuksia eikä valmiuksia investoida omaan logistiikkaverkostoon. Toimintaympäristössä, jolle ovat luonteenomaisia mittakaavaedut, pienempien toimijoiden kilpailukyky uhkaa heikentyä suurempiin sähköistä kaupankäyntiä harjoittaviin vähittäismyymiin nähden, sillä verkko-

¹⁴ *E-commerce in the Nordics 2012*, Postnord.

¹⁵ Rajatylittäviin lähetyksiin sovelletaan erilaisia jakelumalleja, joita ovat muun muassa kansallisten postipalvelujen välinen yhteistyö, suora lähettäminen kansalliseen postijärjestelmään ja muut sopimukset logistiikkapalvelujen tarjoajien kanssa.

¹⁶ EU27-maissa vain 9 prosenttia kuluttajista ja 18 prosenttia vähittäismyymijistä hyödyntää rajatylittävää sähköistä kaupankäyntiä. Kuluttajista 48 prosenttia ilmoittaa luottavansa enemmän kotimaan kuin rajatylittävien markkinoiden verkkokauppoihin (Euroopan komissio, *Consumer Conditions Scoreboard, Consumers at home in the single market*, maaliskuu 2011).

¹⁷ Niiden tuotteiden kokonaismyynti, joiden kysyntä on vähäistä tai myyntimäärät ovat pieniä, voi ylittää eniten myyvien tuotteiden markkinosuuksien tasolle tai jopa ylittää sen, jos myyjät voivat tarjota laajemman valikoiman.

¹⁸ Esimerkiksi vähittäismyymijistä 57 prosenttia pitää rajatylittävää jakelua esteenä (Flash Eurobarometer 224, heinäkuu 2008). eBay:ssä toimivista myyjistä 78 prosenttia ilmoittaa, että jakelukustannukset ovat rajatylittävän sähköisen kaupankäynnin suurin este, ja 42 prosenttia pitää jakelupalvelujen laatua huonona (FreshMinds, *Crossborder trade survey in the UK, Germany and France*).

ostoksia tekevät kuluttajat odottavat yhä useammin saavansa tilaamalleen tuotteelle ilmaisen toimituksen¹⁹.

2.2 EUROOPAN JAKELUMARKKINAT

EU:n postipakettimarkkinoiden arvioitiin vuonna 2008 olevan arvoltaan 42,4 miljardia euroa, ja kuluttajakaupan (B2C) segmentin osuus näistä markkinoista oli 15 prosenttia²⁰. Viimeksi kuluneiden viiden vuoden aikana paketti- ja pikkupakettimarkkinoiden B2C-segmentti on kasvanut nopeasti sähköisen kaupankäynnin kasvun ansiosta. Nykyisten lähetysmäärien perusteella arvioidaan, että tämän segmentin osuus on tällä hetkellä 20–40 prosenttia kaikista lähetysmääristä kehittyneemmillä sähköisen kaupankäynnin markkinoilla, kuten Yhdistyneen kuningaskunnan markkinoilla.

Postipakettimarkkinat jakautuvat perinteisesti perus- ja pikapakettilähetysiin. Nämä nykyiset määritelmät²¹ eivät kuitenkaan vastaa tarjolla olevaa koko valikoimaa ja sen sisäisiä laatueroja (tavanomainen lähetys, viivästetty lähetys, pikalähetys tai jakelu saman päivän aikana, seuranta, saantitodistus ja kirjattu lähetys) eivätkä sähköisen kaupankäynnin todellisuutta, sillä alalla käytetään myös pikkupakettien (alle 2 kilon painoiset pienet lähetykset) määritelmää.

Eurostat arvioi, että yli neljäsosa kaikista yrityksistä lähettää verkkotilauksia muihin EU-maihin. Näistä yrityksistä 23 prosenttia on pieniä, 41 suuria ja 33 keskikokoisia²². Niillä pienillä ja satunnaisilla asiakkailla, joiden lähetysmäärät ovat pieniä ja joilla siksi ei juurikaan ole neuvotteluvoimaa jakelijoiden kanssa, on käytettävissään paljon vähemmän jakeluvaihtoehtoja. FTI Consultingin arvioiden mukaan rajatylittävien pakettien hinnat, joita kansalliset postialan toimijat vaativat (muilta kuin tiliasiakkailta), ovat keskimäärin kaksinkertaiset kotimaan hintoihin verrattuina.

Postiverkostot käsittelevät vain osan pakettimääristä (joilla on hyvin erilainen markkinaosuus eri maissa)²³. Vain pieni prosenttiosuus (5–10 prosenttia) näistä määristä kuuluu yleispalveluvelvoitteen piiriin, jolla jäsenvaltion on varmistettava perustavanlaatuinen kotimaan ja rajatylittävien pakettien jakelu kaikkialla alueellaan hintaan, joka on kohtuullinen

¹⁹ Yhdistyneessä kuningaskunnassa tehdyssä tutkimuksessa 67 prosenttia vastaajista ilmoitti, että ilmainen toimitus oli tärkein peruste sille, että he jatkoivat tai lisäsivät tietyn sähköistä kaupankäyntiä harjoittavan vähittäismyyjän käyttöä (*Delivery Matters – 2011 Consumer Trends in multi-channel retailing*, Royal Mail).

²⁰ ITA/WIK 2009. Nämä luvut ovat vuodelta 2008 ja kattavat postipaketti- ja pikalähetysmarkkinat. IPC:n tekemän tutkimuksen mukaan vuonna 2008 EU:n kuriiri-, pikalähetys- ja pakettimarkkinoiden arvo oli 37,38 miljardia euroa (pois luettuina pikkupaketit), ja B2C-segmentin osuus näistä markkinoista oli 26 prosenttia.

²¹ Postidirektiivissä (direktiivi 97/67/EY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiiveillä 2002/39/EY ja 2008/6/EY) määritellään enintään kahden kilon painoiset kirje- ja asiakirjalähetykset kirjeiksi ja enintään 20 kilon painoiset tavarat paketeiksi.

²² Eurostat (Isoc_ec_ebuyn2), kuva 11.

²³ Yleispalvelun tarjoajien markkinaosuus vaihtelee huomattavasti jäsenvaltioittain: se on esimerkiksi Bulgariassa, Espanjassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa alle 10 prosenttia, Unkarissa ja Italiassa 10–15 prosenttia ja Tšekissä, Tanskassa, Ranskassa ja Virossa yli 25 prosenttia, *The Evolution of the European Postal Market since 1997*, ITA/ WIK 2009.

kaikille käyttäjille²⁴. Koska näistä velvoitteista sovittiin jo kauan ennen sähköisen kaupankäynnin syntyä, niitä ei ole suunniteltu tämän nopeasti kehittyvän alan nykytarpeita silmällä pitäen. Postiverkosto on vastannut perinteisesti 2–30 kilon painoisten postipakettien jakelusta. Alalta puuttuu kuitenkin sähköisen kaupankäynnin kasvun edellyttämä joustavuus ja kapasiteetti²⁵. Viime vuosina jotkin jakelijat ovat kuitenkin pystyneet uudistamaan pakettiverkostoaan tai uudistavat sitä parhaillaan voidakseen vastata alan suureen kilpailuun kotimaanmarkkinoilla.

Pikalähetysalan toimijoiden menestys ja infrastruktuuri perustuvat yhdenmukaiseen jakeluverkostoon, joka tarjoaa erityispalveluita (pikajakelu- ja seurantamahdollisuudet) yritysten väliseen kauppaan (B2B-segmentti). Pakalähetysalan toimijat ovat nykyään aikaisempaa aktiivisempia B2C-segmentissä, sillä ne ovat huomanneet sähköisen kaupankäynnin kasvun avaamat mahdollisuudet ja sen, että sähköisen kaupankäynnin toimijoille ei ole Euroopassa tarjolla tyydyttäviä ratkaisuja.

Muut alan logistiikkatoimijat – esimerkiksi kokoajat, välittäjät, tilausten täyttäjät (*fulfilment*-toimijat) ja ulkoiset logistiikkayritykset²⁶ – ovat entistä tärkeämpiä sähköisen kaupankäynnin ja jakelijoiden välisen kuilun kaventamisen kannalta innovoinnin, joustavuuden, varastonhallinnan, kuljetuksen ja pakettien palautuksen alalla. Niiden tarjoamat ratkaisut eivät vielä ole yleisesti tunnettuja, varsinkaan pk-yritysten keskuudessa. Jos näiden muiden logistiikkatoimijoiden toiminta saisi enemmän näkyvyyttä, ne voisivat entistä enemmän helpottaa sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien vähittäismyyjien logistiikkatoimintoja tulevaisuudessa. Yhdistämällä pienten tavaramäärien eri lähteet muut logistiikkatoimijat voisivat myös saada edullisemmat jakeluehdot tai tehdä parempia jakelusopimuksia, jotka näkyisivät myöhemmin niiden toimeksisaajien hinnoissa ja viime kädessä kuluttajahinnoissa.

Markkinoille on tulossa niin sanottuja **niche-toimijoita**, jotka hyödyntävät kapeita markkinarakoja. Niche-toimijat luovat erityisiä ratkaisuja tiettyä tuotesegmenttiä varten (esimerkiksi verkosta tilattujen vaatteiden erityiset lähetys- ja jakelupalvelut). Lisäksi jotkin **sähköistä kaupankäyntiä harjoittavat johtavat vähittäismyyjät** ovat viime aikoina entistä enemmän osallistuneet itse logistiikka- ja jakelutoimintoihin ja ulottaneet logistiikkapalvelunsa koskemaan pienempiä sähköistä kaupankäyntiä harjoittavia vähittäismyyjiä.

Jakelijat testaavat parhaillaan eri maissa **pakettiautomaatteja** (automaatit, joissa pakettia säilytetään, kunnes kuluttaja noutaa sen tietyllä koodilla). Se, otetaanko pakettiautomaatit yleiseen käyttöön, riippuu siitä, pitävätkö kuluttajat niitä riittävän kätevinä ja voidaanko tällä tavalla toimittaa perille riittäviä lähetysmääriä.

Pakettien noutopisteitä (teknologisella alustalla tuettujen liikkeiden verkosto, josta kuluttajat voivat noutaa pakettinsa) on aiemmin käytetty etämyyntisegmentissä. Verkoston tietojärjestelmiä on sittemmin nykyaikaistettu, ja verkosto on nykyään vaihtoehto kalliimmille

²⁴ Lisätietoja postidirektiivistä on kohdassa 4.

²⁵ Kuluttajien ja pk-yritysten kannalta olisi tärkeää, että (alle 2 kilon painoisten) pikkupakettien kustannukset olisivat alhaiset. Pakettien seurannan kaltaisia palveluita on, mutta niitä ei välttämättä tarjota kuin yhdessä suuremman lisäarvon palvelujen kanssa.

²⁶ Ulkoiset logistiikkayritykset tarjoavat ulkoistettuja palveluja, jotka kattavat koko logistiikan tai vain osan siitä (esimerkiksi varastokeräily, varastointi, dokumentointi, merkintä ja jakelu). Verkkovälittäjät ja pakettien kokoajat tarjoavat alennuksia kokonaispalveluntarjoajien tai kansallisten toimijoiden yksittäislähetyksistä.

kotiinjakelupalveluille. Noutopisteiden menestys riippuu paikallisista mieltymyksistä ja käytännöistä, mutta on viitteitä siitä, että ne ovat kestävä ja lupaava jakeluvaihtoehto sähköisen kaupankäynnin alalla.

2.3 SÄHKÖISEN KAUPANKÄYNNIN MARKKINOIDEN JA JAKELUMARKKINOIDEN YHTEENLIITTÄMINEN

Jakelijat tietävät, mitä mahdollisuuksia sähköiseen kaupankäyntiin liittyy. Uusien jakelumallien luominen B2C-segmenttiä varten voi edellyttää huomattavia investointeja ja jakelutoimintojen laajaa uudistamista. Toiminnoista tulee kuitenkin monimutkaisia²⁷, kun jakelijat pyrkivät saavuttamaan alueen kaikki jakelupisteet ja kun lähetysmäärät vaihtelevat tai niitä on vaikea ennustaa.

Kun tiedonvälitys ja valikoima parantuvat, lähetys on mahdollista toimittaa vastaanottajalle tämän valitsemaan osoitteeseen, esimerkiksi työpaikalle tai naapuriin. Näin kuluttaja voi päättää itse, missä ja miten hän haluaa vastaanottaa postipaketkinsa. Esiin on nousemassa myös joitakin uusia liiketoimintamalleja, jotka tarjoavat parempia tuotteiden palautuspalveluja.

Nämä uudet ratkaisut ovat kuitenkin vasta hitaasti nousemassa esiin, ja niihin liittyy edelleen usein kalliita lisäarvo-ominaisuuksia, joista asiakkaat eivät aina ole kiinnostuneita. Kysyntää olisi yksilöllisistä pikkupaketeista, joiden seurantaratkaisut ovat yksinkertaisia²⁸ ja joiden hinta on kohtuullinen²⁹. Tällä hetkellä näitä ei ole tarjolla.

Toiminnallisesta näkökulmasta tarkasteltuina jakelupalvelut ovat monimutkaisia, ja niihin liittyy useita rajoituksia. Perinteisiä pakettipalveluja (perusominaisuuksineen ja korkeine rajatylittävine kustannuksineen) ja suuren lisäarvon pikalähetystoimintoja (jotka perinteisesti on tarkoitettu B2B-segmenttiä varten) ei ole vielä mukautettu sähköisen kaupankäynnin erityistarpeisiin. Postialan toimijoiden väliset yhteydet ovat paranemassa rajatylittävän jakelun alalla, erityisesti European Parcel Group -verkoston³⁰ ansiosta. Kuitenkin vain osa lähetyksistä kulkee tämän kanavan kautta, eikä paketinseurantapalveluille tai kakkosluokan paketeille ole tarjolla muuta vaihtoehtoa.

Tosiasiassa rinnakkain on toiminnassa kaksi eri järjestelmää, joista toinen on markkinavetoinen (sähköinen kaupankäynti) ja toinen perustuu toiminnallisiin vaatimuksiin (logistiikka). Niillä on erilaiset liiketoiminnalliset aikarajat ja taustat, niiden

²⁷ Huomioon on otettava arviot lähetysmääristä, kapasiteetin suunnittelu, lähetysmäärien aikataulu, jakelureitit ja kuluttajien odotukset.

²⁸ IRMG:n Yhdistyneessä kuningaskunnassa tekemä tutkimus kotiinjakelusta osoittaa, että 85 prosenttia vastaajista ilmoitti mahdollisuuden tutustua seurantatietoihin verkossa kaikkein tärkeimmäksi yksittäiseksi tavaksi lisätä jakelun käyttömukavuutta (IRMG, *UK Consumer Home Delivery Review 2012 – a study of online fulfilment requirements*). Accenturen European Retail Round Table -verkostolle vuonna 2011 tekemässä tutkimuksessa todetaan, että 34 prosenttia vastaajista pitää markkinoillepääsyn esteenä toimitusketjua ja jakelukysymyksiä ja 42 prosenttia lähetyksen infrastruktuuriongelmia (Accenture, *European Cross-border E-commerce – the challenge of achieving profitable growth*, tammikuu 2012).

²⁹ FTI Consulting (2011), Civic Consulting (2011), *Mystery Shopping Evaluation of Cross-Border e-commerce in the EU* (2009).

³⁰ Postialan toimijat, jotka toimittavat ykkösluokan pakettituotteensa European Parcel Group -verkoston yhdenmukaisen jakeluverkoston kautta, hyötyvät seurantajärjestelmästä ja automatisoidusta asiakaspalvelujärjestelmästä, joka yhdistää toisiinsa kaikkien postialan toimijoiden puhelinpalvelukeskukset.

tietojenkäsittelyjärjestelmien ja tietoteknisten ratkaisujen käyttö eroaa toisistaan ja niillä on erilaiset liiketoiminnan tulosindikaattorit. Sekä sähköisen kaupan markkinoilla että jakelumarkkinoilla on siksi suuria ja perustavanlaatuisia haasteita: sähköisen kaupankäynnin malli ei ole vielä täysin vakiintunut eikä logistiikka-ala ole vielä täysin mukautunut sähköisen kaupankäynnin tarpeisiin ja vaatimuksiin. Tällaisessa nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä on vaikea tehdä investointivalintoja ja -päätöksiä.

3. ERI TOIMIJOIDEN KESKEISET HAASTEET

3.1 KULUTTAJIEN KOKEMUKSET JA ODOTUKSET

Kuluttajat haluavat lisätä jakelun kätevyyttä: enemmän toimitusvaihtoehtoja ja mahdollisuus valita niistä mieluisin, parempi ennakkotiedotus jakeluprosessista, helpommat palautusmenettelyt ja käyttäjäystävällisemmät palvelut, joissa käytetään uusia teknologioita jakelun ennakoimiseksi (älypuhelimet, taulutietokoneet ja tekstiviesti-ilmoitus)³¹. Kuluttajat odottavat lisää avoimuutta ehtoihin, joilla heidän tilauksensa lähetetään, erityisesti niiden tapausten varalta, joissa lähetys viivästyy, vahingoittuu tai katoaa. Samalla he odottavat, että hinnat ilmoitetaan selkeästi ja että ne ovat läpinäkyvät ja vertailukelpoiset ja että kilpailun taso on korkea.

Tavaroiden vastaanottajana kuluttajan ostopäätökseen vaikuttaa merkittävästi se, voidaanko tavara toimittaa (ja palauttaa) ilmaiseksi tai edullisesti. Kuluttajat ovat myös entistä kiinnostuneempia muiden maiden markkinoista, mutta rajatylittävän jakelun monimutkaisuus ja avoimuuden puute ovat suuria esteitä. Pakettien lähettäjinä, erityisesti tilattujen tavaroiden palautuksen yhteydessä, kuluttajat muodostavat suhteellisen suljetut markkinat. Korkeat toimituskulut mainitaan yhtenä suurimmista syistä siihen, miksi kuluttajat ovat tyytymättömiä verkosta ostamiseen³². Yleensä ottaen hinta on edelleen kaikkein tärkein tekijä, josta rajatylittävän jakelun valinta riippuu³³.

Kätevyys vaihtelee kansallisten markkinoiden ja toimitettujen tuotetyyppien välillä. Kuluttajien mieltymyksiä koskevat tutkimukset osoittavat, että kätevyydellä voi olla merkitystä koko jakeluprosessin kannalta. Esimerkiksi eräässä Yhdistyneessä kuningaskunnassa tehdyssä tutkimuksessa kartoitettiin kuusi tekijää, joita kuluttajat suosivat: joustavat jakeluvaihtoehdot, kohtuulliset toimituskulut, vara valita tilauksen toimituspaikka, tehokas tiedonvälitys jakeluprosessista, jakelun nopeus ja hyvä henkilökohtainen kokemus jakelun loppuvaiheesta³⁴. Erityisesti reaaliaikaisesta tiedonsaannista on tullut entistä

³¹ Useissa tutkimuksissa on pyritty kartoittamaan, mitä kuluttajat odottavat verkosta tilattavien tavaroiden jakelulta. Esimerkiksi Snow Valleyn tutkimus *Home delivery in the UK 2011*, IPC:n *Cross border E-commerce report 2010*, IRMG (2012) ja CIVIC (2011).

³² Kuluttajien verkko-ostoskokemuksista tehdyn tutkimuksen mukaan suurin osa ongelmista, joita kuluttajat kohtaavat verkko-ostoksia tehtäessä, liittyvät jakeluun: pitkät toimitusajat (28 prosenttia kuluttajista on kohdannut tämän ongelman), viallinen tuote (20 prosenttia), toimittamatta jättäminen (17 prosenttia), väärä tuote (14 prosenttia) ja verkkosivulla ilmoitettua suuremmat toimituskulut tai korkeampi lopullinen hinta (7 prosenttia).

³³ IPC, *Cross border e-commerce report*.

³⁴ Snow Valley, *The 2011 online retail delivery report*.

tärkeämpää, varsinkin nuoremmalle sukupolvelle³⁵, joka haluaa hallita jakeluprosessia ja odottaa, että sille tarjotaan seuranta- ja tekstiviesti-ilmoituspalveluja³⁶.

3.2 SÄHKÖISTÄ KAUPPAA HARJOITTAVIEN VÄHITTÄISMYYJIEN KOHTAAMAT ONGELMAT TOIMITETTAESSA TAVAROITA ASIAKKAILLE

Sähköistä kauppaa harjoittavat vähittäismyyjät haluavat vastata kuluttajien tarpeisiin ja odotuksiin yksinkertaisilla, avoimilla ja luotettavilla jakelupalveluilla³⁷. Ne ovat hyvin tietoisia siitä, että kuluttajapalaute riippuu vahvasti heidän saamistaan jakelukokemuksista, joilla puolestaan on suoria vaikutuksia vähittäismyyjän edustamaan tavaramerkkiin ja nimeen.

Sähköistä kauppaa harjoittavat vähittäismyyjät tarvitsevat enemmän vaihtoehtoja, joita kilpailukykyisempien jakelumarkkinoiden (eli sellaisten markkinoiden, joilla on useita eri toimijoita, jotka tarjoavat erilaisia valikoimia ja jakelumahdollisuuksia) odotetaan pystyvän tarjoamaan niille. Niillä voi olla erityisiä jakelutarpeita tietyille tuotteille (esimerkiksi lääkevalmisteet, tuoretuotteet ja arvotavarat). Toisaalta myös kaikkein kilpailluimmilla markkinoilla vallitsee edelleen kuilu markkinavetoisen sähköisen kaupankäynnin valikoiman ja toimintoihin perustuvien logistiikkaprosessien välillä.

Logistiikka on ratkaisevan tärkeä sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien vähittäismyyjien ja erityisesti pk-yritysten liiketoiminnan kestävyuden kannalta. Kohtuuhintaisten ja tehokkaiden jakeluratkaisuiden saatavuudella on erityistä merkitystä niille pk- ja mikroyrityksille, jotka toimivat syrjäseuduilla.

Pitkälle kilpaillussa toimintaympäristössä hintapaine on keskeinen tekijä markkinaosuuksien saamisen kannalta. Pk-yritykset, jotka etsivät tulonhankintamahdollisuuksia kansallisten rajojen yli, ovat erittäin riippuvaisia yhdenntä eurooppalaisesta jakelujärjestelmästä, jota ei kuitenkaan ole vielä kehitetty. Ne pyrkivät hankkimaan kasvua muiden maiden markkinoilta, mutta rajatylittävästä jakelusta perittävät lähetyskulut ovat korkeat ja jakelu on monimutkaista ja läpinäkymätöntä³⁸. Suuret vähittäismyyjät pystyvät pieniä paremmin neuvottelemaan hinnoista ja ehdoista jakelijoiden kanssa.

Sekä pienet että suuret sähköistä kaupankäyntiä harjoittavat vähittäismyyjät tarvitsevat yleisesti ottaen enemmän joustavuutta jakelupalveluilta, varsinkin kuljettajien kapasiteetin ja teknologisen innovoinnin tason suhteen. Sähköistä kaupankäyntiä harjoittavilla vähittäismyyjillä on kiirehuippuja, kuten joulunaluspäivät, jolloin kuljetusyhtiöiden kapasiteetti ei välttämättä riitä kattamaan koko kysyntää. Tämä on kasvun ja myynnin kannalta tärkeä asia, sillä kiirehuipuilla on suurta merkitystä vuosittaiselle liikevaihdolle.

³⁵ Consumer Focus.

³⁶ Yhä useampi brittikuluttaja haluaisi saada tekstiviestin vahvistuksena toimituksen tilasta; 80 prosenttia verkko-ostoksia tekevästä kuluttajista ilmoittaa haluavansa saada päivityksiä toimituksen jokaisesta vaiheesta, *Delivery matters*, 2011.

³⁷ IPC, *Cross border e-commerce report*, 2010.

³⁸ Rajatylittävän lähettämisen kaksi suurinta estettä Ranskassa ovat korkeat lähetyskulut (78 prosenttia vastaajista) ja huonot lähetyspalvelut (42 prosenttia vastaajista); muita esteitä ovat kysynnän puute (28 prosenttia vastaajista) ja kulttuurierot (12 prosenttia vastaajista) (*eBay report*).

Sähköistä kaupankäyntiä harjoittavat vähittäismyyjät haluavat yhä useammin hallita lähetys-/jakeluprosessia, mistä syystä ne käynnistävät kumppanuuksia jakelijoiden kanssa. Riippumatta siitä, haluavatko ne hoitaa logististen toimintojen hallinnon itse vai ulkoistaa sen, ne tarvitsevat enemmän tietoja ja avoimuutta jakelijoiltaan. Ne tarvitsevat myös useampia yhteisesti hyväksytyjä suoritusindikaattoreita lähetyksilleen, jotta ne voivat mukauttaa liiketoimintamallinsa reaaliaikaisiin tarpeisiin (varastonhallinta, maksut ja palautukset).

Sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien vähittäismyyjien liiketoiminnan lisäkehittämistä hidastaa se, ettei käytössä ole jakeluverkostoa, joka palvelisi niiden tarpeita (sen sijaan, että pelkästään mukautettaisiin perinteisiä paketti- ja pikalähetysalan logistiikkamalleja). Tarvitaan enemmän yhdentymistä, jotta voidaan hyödyntää kasvun mahdollisuuksia. Sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien vähittäismyyjien toimintaa voitaisiin parantaa huomattavasti, jos tietoja vaihdettaisiin enemmän ja jos käytettävissä olisi joustavampia ratkaisuja, joilla voitaisiin vastata niiden tarjontaan.

3.3 JAKELIJOIDEN KOHTAAMAT HAASTEET

Jakelijoita ovat kaikki ne toimijat, jotka osallistuvat jakeluketjuun aina verkosta tilattujen tavaroiden lähettämisestä lähetyksen toimittamiseen kuluttajalle. Jakelijoita ovat esimerkiksi kuljetusyhtiöt, postipaketti- ja logistiikka-alan toimijat, muut logistiikkapalveluiden tarjoajat sekä B2C-segmentin posti- ja pikalähetysalan toimijat. Logistiikka-ala toimii perinteisesti pienellä voittomarginaalilla, ja sen rakenteeseen liittyy korkeita kiinteitä kustannuksia. Jakelijoihin kohdistuu valtavia paineita suurten sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien vähittäismyyjien (suurten määrien lähettäjien) taholta, jotka haluavat neuvotella alhaiset hinnat.

Toisaalta jakelijat tarvitsevat pitkällä aikavälillä kannattavat hinnat, jotta ne kykenevät kattamaan verkostonsa korkeat kiinteät kustannukset³⁹. Suurten määrien lähettäjille myönnettyjä neuvoteltuja hintoja ei voida ulottaa koskemaan pienten määrien lähettäjiä – saati yksittäisiä kuluttajia.

Sähköistä kaupankäyntiä harjoittavat vähittäismyyjät vaativat jakelijoita yhä useammin tarjoamaan hyvin lyhyessä ajassa uusia palveluja ja ratkaisuja alhaiseen hintaan. Jakelijat tarvitsevat kuitenkin aikaa mukauttaakseen logistisia toimintojaan, jotka ovat monimutkaisia ja joihin kohdistuu monia ulkoisia vaikutuksia. Niiltä (ja niiden työvoimalta) odotettu joustavuuden taso on myös hyvin haastava.

Lisäksi sähköisten viestintäjärjestelmien yhdentymisen puute kuljetus- ja logistiikkaketjun yritysten välillä on suuri este, etenkin pienten määrien lähettäjille; se rajoittaa selvästi niiden saatavilla olevaa kuljetus- ja logistiikkavalikoimaa. Lisäämällä yhteentoimivuutta voitaisiin vauhdittaa tietojenvaihtoa ja helpottaa kuljetustarpeiden, pakettien toimittamisen ja laskutuksen yhdistämistä sekä edistää komodaalista liikennettä ja vähentää hallinnollisia ja IT-järjestelmien toteutuskustannuksia⁴⁰.

³⁹ Mukaan luettuina kustannukset, jotka aiheutuvat kaluston uudistamisesta ympäristönormien täyttämiseksi.

⁴⁰ Ks. esimerkiksi esittelytoimi DiSCwise (<http://www.discwise.eu/>).

4. VOIMASSA OLEVAN SÄÄNTELY- JA INSTITUTIONAALISEN KEHYKSEN TARKOITUKSEN MUKAISUUS

Jakelualaa säännellään erilaisilla säännöillä ja määräyksillä, jotka vaikuttavat siihen, miten lähettäminen ja jakelu voidaan järjestää. Kaikkein tärkeimmät niistä on esitetty ja arvioitu jäljempänä.

- **Postidirektiivi**⁴¹: Postidirektiivin säännösten tarkoituksena on taata postin (perustavanlaatuisen) yleispalvelu. Useimmat sen säännöksistä ovat sovellettavissa ainoastaan pieneen osaan postipakettimarkkinoita, joka kuuluu yleispalveluvelvoitteen piiriin (noin 10 prosenttia pakettimäärästä)⁴².

Säännöt, jotka koskevat (vähimmäis)laatustandardia, kustannus- ja hintaperiaatteita, hintasääntelyä sekä tietojenkeruuta, liittyvät suoraan ja useimmiten myös yksinomaisesti yleispalveluvelvoitteeseen.

Muutamissa postidirektiivin säännöksissä – erityisesti valitusmenettelyjä koskevassa 19 artiklassa – säädetään ylimääräisistä sääntelytoimista, jotka koskevat postipakettien jakelua yleispalveluvelvoitteen soveltamisalan ulkopuolella. Näillä säännöksillä voitaisiin teoriassa ratkaista palvelujen laatuun liittyvät ongelmat. Ne eivät kuitenkaan kattaisi suurinta osaa todetuista ongelmista (epäasianmukaiset toimitusajat, puutteelliset keräilypalvelut ja seurantamahdollisuudet sekä palautusmenettelyt, epäselvyys vastuusta katoamis-, varkaus-, vahingoittumis- ja viivästymistapauksissa sekä palveluja koskevan avoimuuden/tiedonsaannin puute). Tästä voidaan päätellä, että postipalvelujen sääntelykehys ei nykyisellään vastaa verkko-ostoksia tekevien kuluttajien tarpeita.

- **Kuluttajansuoja**: palvelujen laadun ja kuluttajansuojan (erityisesti verkko-ostosten alalla) odotetaan paranevan, kun jäsenvaltiot soveltavat täysimääräisesti kansallisia sääntöjä, joilla pannaan täytäntöön kuluttajanoikeusdirektiivi 13. kesäkuuta 2014 mennessä. Useilla kuluttajanoikeusdirektiivin säännöksillä parannetaan tiedonsaantia ja avoimuutta. Niissä säädetään muun muassa a) piilomaksujen poistamisesta ja suuremmasta hintojen läpinäkyvyydestä muualla kuin elinkeinonharjoittajan toimitiloissa tehdyissä sopimuksissa ja etäsopimuksissa, b) pidemmästä kaupan peruuttamismääräajasta (14 vuorokautta), c) paremmasta palautusoikeudesta (esimerkiksi tarvittaessa toimituskulujen hyvittämisestä), d) kuluttajan mahdollisuudesta käyttää kaupan peruuttamisessa mallilomaketta (jossa yhteystiedot ja osoite on ilmoitettava selkeästi) ja e) selkeistä ostoksen palautuskustannuksista koskevista tietovaatimuksista kaupan perumistapauksessa.

⁴¹ Direktiivi 97/67/EY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiiveillä 2002/39/EY ja 2008/6/EY.

⁴² Yleispalvelun tarjoajien osuus pakettimarkkinoista on vain 36 prosenttia; näistä 36 prosentista vai pieni osa kuuluu yleispalveluvelvoitteen piiriin. Postidirektiivissä asetettuihin vähimmäisvaatimuksiin kuuluu asiointi- ja peruspakettipalvelujen tarjonta. Yleispalvelun vähimmäisvelvoitteista säädetään postidirektiivin 3 artiklassa. Jäsenvaltiot voivat halutessaan mennä näitä vaatimuksia pidemmälle.

Kuluttajanoikeusdirektiivi vaikuttaa myös postipakettien jakelupalveluihin, koska nämä palvelut – erityisesti lähetysten toimittaminen kuluttajille – kuuluvat kuluttajanoikeusdirektiivin kattamien muualla kuin elinkeinonharjoittajan toimitiloissa tehtyjen sopimusten ja etäsopimusten piiriin. Kun kuluttajanoikeusdirektiivi on pantu täytäntöön, sillä voidaan lisätä kuluttajien luottamusta kansallisten rajojen yli tehtäviin ostoksiin. Sen avulla ei kuitenkaan ratkaista pakettien jakeluhintoihin liittyviä ongelmia eikä selvennetä jakelijoiden vastuuseen liittyviä kysymyksiä. Se ei myöskään kata muita laatuominaisuuksia (seurantamahdollisuudet, keräilypalvelut jne.), joita verkosta ostoksia tekevät kuluttajat saattavat odottaa.

Ehdotuksessa asetukseksi yhteisestä eurooppalaisesta kauppalaista⁴³ esitetään, että otetaan käyttöön itsenäisiä yhdenmukaisia sopimussääntöjä, jotka ovat sovellettavissa rajatylittäviin B2C- ja B2B-sopimuksiin. Ehdotukseen sisältyy tavaroiden ja digitaalisen sisällön jakelua koskevia sääntöjä, joita sovelletaan erityisesti sellaisiin myyntisopimuksiin, joissa jakelun hoitaa kuljetusyhtiö. Näitä sääntöjä sovellettaisiin ainoastaan silloin, kun osapuolet päättävät soveltaa yhteistä eurooppalaista kauppalakia. Kuluttajanoikeusdirektiivin lailla tulevassa yhteisessä eurooppalaisessa kauppalaissa ei käsitellä postipakettien jakeluun liittyviä liian korkeita hintoja tai tiettyjä laatunäkökohtia.

Komission uudella ehdotuksella, joka koskee vaihtoehtoista riidanratkaisua⁴⁴, pyritään parantamaan edelleen kuluttajansuojaa riidanratkaisun alalla. Vaihtoehtoista riidanratkaisua koskeva lainsäädäntö vahvistaa entisestään kuluttajansuojasäännöksiä, jotka ovat voimassa (posti)pakettien jakelun alalla (postidirektiivin 19 artikla)⁴⁵.

- **Kilpailuoikeus:** yleispalvelun soveltamisalan ulkopuoliseen pakettien jakeluun liittyviin hintoihin ei sovelleta alakohtaista sääntelyä vaan kilpailuoikeutta. Niihin sovelletaan SEUT-sopimuksen 101 ja 102 artiklaa suoraan. EU:n sisäisillä rajatylittävillä pakettimarkkinoilla EU:n kilpailuoikeutta (eli tässä SEUT-sopimuksen 102 artiklaa) rikottaisiin esimerkiksi silloin, jos määräävässä asemassa oleva (rajatylittävä) jakelija ryhtyisi markkinoiden valtauksen tähtäävään toimintaan estääkseen pääsyn rajatylittävälle pakettimarkkinoille.

SEUT-sopimuksen 101 artiklassa kielletään sellaiset yritysten väliset sopimukset, jotka voivat vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja joiden tarkoituksena on estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua sisämarkkinoilla.

- Jakelualaan sovelletaan tietyin rajoituksin myös **palveludirektiivin**⁴⁶ säännöksiä ja asiaa koskevia kansallisia täytäntöönpanosäädöksiä. Sähköisen kaupankäynnin ja siihen liittyvän jakelun yhteydessä on syytä korostaa kahta näkökohtaa, jotka esitetään jäljempänä.

⁴³ KOM(2011) 635 lopullinen, 11.10.2011.

⁴⁴ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta ja asetuksen (EY) N:o 2006/2004 ja direktiivin 2009/22/EY muuttamisesta (ADR-direktiivi), KOM(2011) 793 lopullinen, 29.11.2011.

⁴⁵ Postidirektiivin 19 artiklassa kehoitetaan jäsenvaltioita luomaan riippumattomia tuomioistuimen ulkopuolisia järjestelmiä riidanratkaisua varten.

⁴⁶ Direktiivi 2006/123/EY.

- Palveludirektiivin 20 artiklan 2 kohdassa säädetään, että palvelun käytön yleiset edellytykset eivät saa sisältää vastaanottajan asuinpaikkaan perustuvia syrjiviä ehtoja. Kyseisellä artiklalla pyritään siten helpottamaan palvelujen toimittamista kansallisten rajojen yli. Komission yksiköt antoivat 8. kesäkuuta 2012 ohjeita siitä, miten kansallisten viranomaisten on tulkittava tätä syrjimättömyysvelvoitetta⁴⁷. Ohjeiden odotetaan lisäävän avoimuutta jakelua koskevien rajoitusten soveltamisessa (odotettaessa kuluttajanoikeusdirektiivin 8 artiklassa säädetyn velvoitteen voimaantuloa) ja vähentävän kuluttajien tyytymättömyyttä tapauksissa, joissa jakelusta kieltäydytään asuinpaikan perusteella. Ohjeissa selvennetään myös, että yritykset voivat vain harvoin kieltäytyä toimittamasta ostettuja tavaroita tiettyyn jäsenvaltioon sillä perusteella, ettei jakelulle ole vaihtoehtoja, koska saatavilla on perustavanlaatuinen postin yleispalvelu.
- Palveludirektiivin 22 artiklalla, joka koskee palveluntarjoajien tietovaatimuksia, pyritään varmistamaan, että tietynlaiset tiedot ovat aina helposti palvelun vastaanottajien saatavilla (esimerkiksi palveluntarjoajan nimi ja yhteystiedot, yleiset kaupan ehdot sekä palvelun hinta).
- **Kuljetukseen** ja logistiikkaan liittyviin kysymyksiin sovelletaan EU:ssa ja sen ulkopuolella useita eri sääntöjä, jotka koskevat erityisesti sisämarkkinoiden toteuttamista liikenteen alalla sekä ympäristöä (esimerkiksi toimitusketjun hiilijalanjäljen ja moottoriajoneuvojen aiheuttaman ilman pilaantumisen vähentäminen) ja turvallisuutta. Keskeiset toimintalinjat esitetään komission valkoisessa kirjassa ”Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskeva etenemissuunnitelma” ja tulevassa *eFreight*-aloitteessa⁴⁸.
- **Muita tärkeitä sääntöjä**, joilla voi olla vaikutusta jakelualaan, ovat ne, jotka koskevat kaupunkisuunnittelun, markkina- ja alv-veron ja työehtojen kaltaisia kysymyksiä sekä ulkomaankaupan alalla tullitoimintaa, turvallisuutta ja muita kansainvälisiä kysymyksiä.
 - Kaupunkisuunnittelu: monet jäsenvaltiot ovat vastikään alkaneet ottaa käyttöön erityisiä kaupunkien keskustojen (tai jopa niiden ulkopuolista) liikennettä koskevia sääntöjä, jotta voidaan esimerkiksi vähentää ilman pilaantumista osana laajempaa ilmanlaadun parantamista koskevaa politiikkaa⁴⁹ tai säilyttää kulttuuriperintökohteita. Tällaiset kansalliset säännöt voivat vaikuttaa niiden jakelijoiden liiketoimintaratkaisuihin, joiden on mukautettava keräily- ja toimitusaikansa saatavilla oleviin aikaväleihin tai varmistettava jakelu muilla tavoin (esimerkiksi polkupyörät), sillä kaupunkiliikenne voi olla kiellettyä tiettyinä aikoina.

⁴⁷ http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/servicesdir/implementation/report/SWD_2012_146_en.pdf

⁴⁸ Valkoinen kirja ”Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskeva etenemissuunnitelma”, KOM(2011) 144 lopullinen, ja *eFreight*-aloite, ks. verkkosivu http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/docs/2013_move_001_e_freight.pdf

⁴⁹ Esimerkiksi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/50/EY, annettu 21 päivänä toukokuuta 2008, ilmanlaadusta ja sen parantamisesta, EUVL L 152, 11.6.2008, jossa säädetään ilmanlaatuavoitteista EU:ssa.

- Tuotteiden markkinavalvonta: jakelualaan sovelletaan myös markkinavalvontaa koskevia säännöksiä⁵⁰. Niitä sovelletaan jakelukanavasta riippumatta, mukaan luettuina etä- ja sähköinen kauppa, ja niissä säädetään, että tulli- ja markkinavalvontaviranomaisten on tehtävä tarkastuksia tuotteille, jotka tulevat EU:n markkinoille. Esimerkiksi jos markkinavalvontaviranomaiset katsovat, ettei jakelijan kautta EU:n markkinoille tuleva tuote ole EU:n lainsäädännön mukainen, ne toteuttavat tarvittavia toimia ja tarvittaessa kieltävät tuotteen saattamisen markkinoille. Tällä on suoria vaikutuksia jakelijaan, joka saattaa joutua palauttamaan tuotteet. Joissakin tapauksissa markkinavalvontaviranomaiset voivat myös joutua hävittämään tällaiset tuotteet.
- Alv: kansallisilla alv-säännöillä ja -kannoilla voi olla vaikutuksia ostajiin ja tietyn jakelupalvelun valintaan. Jos jakelupalvelu on osa julkisia postipalveluja, se on vapautettu alv:stä, ja jos se ei ole osa niitä, sen käyttäjiltä voidaan mahdollisesti periä alv⁵¹. Jakelupalveluiden alv-kannat myös vaihtelevat jäsenvaltioittain. Tällä voi olla vaikutusta EU:n sisäisiin kauppavirtoihin.
- Työehdot: jakelualaa pidetään perinteisesti hyvin työvoimaintensiivisenä alana, jolla suurin osa kustannuksista liittyy jakelun loppuvaiheeseen. Tämän vuoksi jakelualalla on kehitetty erilaisia ratkaisuja, joissa jakelupalveluista peritään maksu (esimerkiksi kiinteä jakelumaksu tai yksittäismaksu kustakin toimitetusta lähetyksestä), mutta nämä ratkaisut riippuvat myös sovellettavasta sääntelykehyksestä⁵².
- Tullitoiminta ja muut kansainväliset kysymykset: monilla muilla säännöillä, jotka perustuvat joko kansainvälisiin kauppasopimuksiin tai EU:n lainsäädäntöön, voi olla vaikutusta rajatylittäviin jakeluratkaisuihin, mukaan luettuina EU:n sisäiset lähetysvirrat. Esimerkiksi jakelijoihin, jotka vievät kolmansiin maihin ja tuovat niistä, sovelletaan tullimenettelyitä ja turvavaatimuksia, jotka perustuvat kansainvälisiin sopimuksiin (esimerkiksi Maailman postiliiton ja Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön säännöt) tai EU:n lainsäädäntöön (esimerkiksi yhteisön tullikoodeksi⁵³ ja asetus (EY) N:o 2320/2002 yhteisistä siviili-ilmailun turvaamista koskevista säännöistä).

⁵⁰ Ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 765/2008, annettu 9 päivänä heinäkuuta 2008, tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvää akkreditointia ja markkinavalvontaa koskevista vaatimuksista ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 339/93 kumoamisesta sekä direktiivi 2001/95/EY yleisestä tuoteturvallisuudesta.

⁵¹ Lisätietoja postialan alv-vapautusten soveltamisalasta, ks. asiassa C-357/07 annettu tuomio, *The Queen*, seuraavien hakemuksesta: *TNT Post UK Ltd* vastaan *The Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs*, Kok. 2009, s. I-03025, 36–40 kohta.

⁵² Esimerkiksi postipalveludirektiivin 2 artiklan 19 kohdassa mainitaan työehtojen noudattaminen yhdeksi mahdollisista olennaisista vaatimuksista, jotka postipalveluntarjoajan on täytettävä valtuutusta haettaessa.

⁵³ Neuvoston asetus (ETY) N:o 2913/92, annettu 12 päivänä lokakuuta 1992, yhteisön tullikoodeksista, EYVL L 302, 19.10.1992.

- Lisäksi kansallisiin postialan toimijoihin sovelletaan erityisiä Maailman postiliiton sääntöjä.

Kysymykset: EU:n pakettijakelumarkkinoita koskeva sääntely- ja institutionaalinen kehys

- 1) Tässä vihreässä kirjassa määritellään ”paketti” mahdollisimman laajassa merkityksessä, ja se kattaa kaikki enintään 30 kiloa painavat lähetykset. Mitkä tekijät ovat mielestänne ratkaisevan tärkeitä paketin määritelmän kannalta, kun otetaan huomioon, että tavoitteena on toteuttaa yhdenmetymmät ja hyvin toimivat pakettien jakelumarkkinat EU:ssa⁵⁴?
- 2) Estääkö nykyinen kehys sellaisten tosiasiallisissa yhdenmetyjen eurooppalaisten pakettijakelumarkkinoiden luomisen, jotka täyttävät sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien vähittäismyyjien, kuluttajien ja alan työntekijöiden tarpeet ja odotukset? Jos estää, missä määrin?
- 3) Mitkä ovat kolme suurinta sääntelykehukseen liittyvää haastetta? Miten Teitä voitaisiin auttaa vastaamaan näihin haasteisiin lyhyellä ja pitkällä aikavälillä?
- 4) Katsotteko, että sääntelyssä on aukkoja tai että tarvitaan lisätoimia tai -sääntelyä? Jos katsotte, täsmentäkää.

5. KOHTI TOSIASIASSA YHDENNETTYJÄ EU:N PAKETTIJAKELUMARKKINOITA

Nykyisestä sääntely- ja institutionaalisesta kehyksestä tehdyn analyysin perusteella seuraavissa kohdissa keskitytään kolmeen pääseikkaan, joiden katsotaan olevan tärkeitä sellaisten yhdenmetyjen EU:n pakettijakelumarkkinoiden kannalta, jotka tarjoavat tarvittavat jakeluratkaisut sekä sähköistä kaupankäyntiä harjoittaville vähittäismyyjille että niiden asiakkaille.

- Kätevyys: kätevyyden ja avoimuuden edistäminen kuluttajien eduksi⁵⁵.
- Kustannukset: kustannustehokkaampien jakeluratkaisujen käyttöönotto erityisesti rajatylittävässä kaupassa.
- Yhteentoimivuus: yhteentoimivuuden parantaminen jakeluketjun kaikkien toimijoiden välillä ja koordinoinnin parantaminen sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien vähittäismyyjien ja jakelijoiden välillä.

Seuraavissa kohdissa analysoidaan näiden kolmen tavoitteen eri näkökohtia, jotta voidaan kartoittaa parhaita mahdollisia ratkaisuja nykytilanteen parantamiseksi. Tässä yhteydessä arvioidaan myös, missä määrin tehokkaat markkinat kykenevät tuottamaan toivottuja tuloksia ja olisiko nykyistä valvonta- ja sääntelykehystä muutettava.

⁵⁴ Huomatkaa, että Teidän olisi seuraaviin kysymyksiin vastatessanne käytettävä tässä vihreässä kirjassa annettua määritelmää.

⁵⁵ Kuluttajista 47 prosenttia ilmoittaa, etteivät he mielellään tee verkko-ostoksia, jos jakeluvaihtoehdot eivät ole käteviä (*Consumer Focus research on consumer needs*, marraskuu 2010).

5.1 KULUTTAJIEN KOKEMUSTEN JA KÄTEVYYDEN PARANTAMINEN

5.1.1 AVOIMUUDEN LISÄÄMINEN

Kuluttajien olisi verkko-ostoksia tehdessään voitava saada enemmän tietoja mahdollisista jakeluratkaisuista, niihin liittyvistä hinnoista ja palvelutasoista sekä käytännön toimitusehdoista (eli toimitusajasta ja -paikasta)⁵⁶.

⁵⁶ Niiden EU:n kuluttajalainsäädännön vaatimusten lisäksi, jotka velvoittajat myyjät antamaan kuluttajille selkeitä ja läpinäkyviä tietoja erityisesti heidän oikeuksistaan purkaa etäsopimus.

Jakeluprosessin aikana ja sen jälkeen kuluttajien olisi voitava saada esittää näkemyksensä vastaanottamiensa jakelupalvelujen todellisesta laadusta. Jakelun todellista suoritusta koskevien tietojen läpinäkyvyyden lisääminen voi palvella useita tarkoituksia, erityisesti rajatylittävien ostosten alalla. Ensinnäkin kuluttajat voivat niiden avulla tehdä paremmin tietoon perustuvia ostopäätöksiä, kun he voivat – jos mahdollista – valita sen jakeluratkaisun, johon he luottavat eniten ja joka soveltuu parhaiten heidän tarpeisiinsa. Toisekseen avoimuuden lisääminen myös kannustaa jakelijoita parantamaan palveluitaan edelleen. Kolmanneksi tämän ”jakelun mustan laatikon” avaaminen auttaa muuttamaan kuluttajien vääriä tai epärealistisia käsityksiä jakelusta.

Erilaisia vaihtoehtoja analysoidaan parhaillaan avoimuuden lisäämiseksi pakettien ja pikkupakettien jakelun alalla.

Kysymykset: kuluttajien kokemusten ja kätevyyden parantaminen – avoimuuden lisääminen

5) Jakeluvaihtoehtoja ja jakelun ehtoja koskevat tiedot

- a) Mitä tietoja⁵⁷ olisi asetettava kuluttajien saataville sähköistä kaupankäyntiä harjoittavan vähittäismyyjän verkkosivulle (jakelijan nimi ja yhteystiedot, jakelun hinta, toimitusaika ja -paikka, tietoa valitusten käsittelystä, seurantavaihtoehdot, palautusvaihtoehdot)?
- b) Kun otetaan huomioon liiallisen tietomäärän toimittamisen riski, miten kuluttajille voitaisiin antaa oikealla hetkellä selkeitä, avoimia ja vertailukelpoisia tietoja jakelusta?

6) Jakelun laatua/suoritusta koskevat tiedot

- a) **Suoritusindikaattorit** koskevat esimerkiksi jakelun nopeutta, jakelijan maantieteellistä kattavuutta, viivästyksiä sekä lähetysten vahingoittumista tai katoamista. Miten tällaisia suoritukseen liittyviä tietoja voidaan kerätä ja mitata? Loisiko suoritusindikaattoreiden julkaiseminen kuluttajien kannalta lisäarvoa? Onko tarpeen laatia standardeja jakelusuorituksen seuraamiseksi?
- b) Voitaisiinko ”**luotettavuusmerkeillä**” (esimerkiksi alan organisaation myöntämä todistus siitä, että jakelijan jakeluprosessi täyttää parhaita toimintatapoja koskevat vaatimukset ja on siksi luotettava) lisätä tehokkaammin kuluttajien luottamusta?
- c) Voitaisiinko tehokkaaseen jakeluun tähtäävän laatuprosessin **ISO-sertifioinnilla** lisätä kuluttajien luottamusta?

7) Riippumaton valvonta:

Kenen olisi valvottava jakelun suoritusta – alan organisaation, riippumattoman elimen vai sääntelyviranomaisen?

⁵⁷ Niiden tietojen lisäksi, joista säädetään EU:n kuluttajalainsäädännössä sekä palvelu- ja verkkokauppadirektiiveissä (2006/123/EY ja 2000/31/EY).

5.1.2 PAREMMAN PALVELUN JA SUOJAN TARJOAMINEN KULUTTAJILLE

Kuluttajat asettavat pakettiensa jakelulle painoarvoa, mutta he eivät välttämättä tiedä, millainen jakelija jakelupalvelut toteuttaa. Kuluttajat pitävät tärkeimpänä sitä, että he tietävät, kenen puoleen kääntyä jakelukysymyksissä, että heidän kysymyksiinsä vastataan nopeasti ja että heille annetaan jakelusta tarkkaa tietoa. Tämä on erityisen merkityksellistä rajatylittävässä jakelussa, johon yleensä osallistuu useita eri jakelijoita.

Voimassa oleva sääntelykehys kattaa vain osan verkko-ostoksia tekevien kuluttajien jakelutarpeista. Postidirektiiviä ei laadittu sähköisen kaupankäynnin toimintaympäristöä varten, ja postialan toimijat ovat vain yksi jakelija lukuisten pakettijakelijoiden joukossa. Kuluttajanoikeusdirektiivissä säädetään monista verkko-ostoksia tekevien kuluttajien suojoimenpiteistä, jotka koskevat esimerkiksi hinnan ilmoittamista, toimitusviiveitä ja palautusmenettelyä. Tietyt jakelukysymykset voivat kuitenkin edelleen olla kuluttajien kannalta ongelmallisia, ja yksityiskohtaisemmista suojoimista voi olla tarpeen säätää.

Nykyinen postin yleispalvelu tarjoaa pelkän ”turvaverkon” satunnaisille pakettien lähettäville. Jotkin sidosryhmät korostavat, että sähköisen kaupankäynnin kasvu B2C-segmentissä ja viimeisen jakeluvaiheen käteväyttäminen saattavat edellyttää uutta (yleispalvelun) määritelmää, jossa otetaan paremmin huomioon verkosta tilaavien kuluttajien odotukset. Tällaisen ”uuden” yleispalvelun olisi täytettävä kuluttajien toiveet vähimmäistason kätevydestä – erityisesti jakeluprosessista saatavien tietojen ja tuotteiden palautusmahdollisuuksien osalta – ja sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien vähittäismyyjien toiveet valikoimansa seurannasta ja kohtuuhintaisuudesta. Eräiden näkemysten mukaan markkinoiden olisi tarjottava vähimmäislaatustandardeja pidemmälle meneviä ratkaisuja ja palveluja niille kuluttajille, jotka niitä haluavat.

Kysymykset: kuluttajien kokemusten ja kätevyyden parantaminen – parempia palveluja ja enemmän suojatoimia

8) Pakettien yleispalvelun mahdollinen tarve ja laajuus:

- a) Tarvitaanko sellaista uutta yleispalveluvelvoitetta, jolla voidaan taata pakettijakelun yleinen saatavuus, kohtuuhintaisuus ja laatu?
- b) Jos tarvitaan, millainen tämä ”uusi” yleispalvelu olisi pääpiirteittäin (palvelu-, kätevyys- ja hintataso)?
- c) Jakelijan näkökulmasta tarkasteltuna katsotteko, että (pakettialan) yleispalvelu olisi toteutettavissa kustannus-hyötysuhde huomioon ottaen? Jos olisi, millä tasolla?
- d) Mikä olisi paras tapa toteuttaa tällainen konsepti (esimerkiksi suuntaviivat, postipalveludirektiivin tarkistaminen tai uusi sääntelyväline, jolla lujitetaan kansallisten sääntelyviranomaisten valtuuksia)?

9) Kuluttajien kokemusten parantaminen

- a) Kun otetaan huomioon voimassa olevat kuluttajanoikeudet, miten jakeluun liittyvät kuluttajien huolenaiheet ja valitukset voitaisiin ratkaista kaikkein tehokkaimmin⁵⁸?
- b) Huolestuttavatko Teitä paketin katoamiseen tai vahingoittumiseen liittyvät korvausvastuukysymykset⁵⁹? Miten tilannetta voitaisiin parantaa?
- c) Voisivatko sähköisen kaupankäynnin ala ja jakelijat kehittää ennakoivampia ratkaisuja, jotta voitaisiin paremmin vastata kuluttajien odotuksiin? Mihin toimiin voitaisiin ryhtyä nopeasti, jotta tilanne paranisi lyhyellä aikavälillä? Mitä keskipitkän ja pitkän aikavälin ratkaisuja voitaisiin ajatella?

5.2 KUSTANNUSTEHOKKAAMMAT JA KILPAILUKYKYISEMMÄT JAKELURATKAISUT

Kuluttajat ja sähköistä kaupankäyntiä harjoittavat vähittäismyyjät pitävät jakelun nykyhintoja yleisesti liian korkeina. Jakelijat sen sijaan katsovat, että ne työskentelevät jo nyt pienellä voittomarginaalilla ja että kestävät hinnat ovat tarpeen niiden taloudellisen elinkelpoisuuden varmistamiseksi pitkällä aikavälillä.

⁵⁸ Ks. postidirektiivin 19 artikla, jossa säädetään avoimista valitusmenettelyistä, välityspalveluista ja vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta.

⁵⁹ Multimodaalisiin kuljetuksiin liittyvän vastuun osalta komissio odottaa, että jäsenvaltiot ratifioivat ns. Rotterdamin säännöt.

5.2.1 KUSTANNUSTEN HALLINTA

Kuten edellä on esitetty, rajatylittävien pakettien hintoja pidetään liian korkeina, erityisesti pienten määrien lähettäjien osalta. Tässä kohdassa tarkastellaan, millä ratkaisuilla voitaisiin lisätä jakelupalvelujen kustannustehokkuutta, jolloin kustannussäästöt voitaisiin siirtää edelleen näiden palvelujen käyttäjien hyödyksi.

Eri jakelijoiden kustannusrakenteet ovat erilaisia, mikä johtuu maantieteellisistä ja yksittäisistä tekijöistä (kuten lähetysten tiheys ja määrät sekä aikataulurajoitukset). Ilmoitetut hinnat perustuvat tavanomaisesti keskimääräiseen painoon, vakuutusastoon ja jakelunopeuteen, mutta ne eivät välttämättä kuvasta jakelijoille koituvia todellisia kustannuksia⁶⁰. Jakelijat pitävät erityisesti pakettien B2C-jakelua kalliina. Lisäkustannuksia voidaan rajoittaa ratkaisuilla, joilla on tarkoitus varmistaa, että jakelu onnistuu ensimmäisellä yrityksellä (kuten ajantasaisemmat osoitetietokannat ja jakelusta saatavat ennakkotiedot). Myös uudentyyppisillä jakelutavoilla (kuten noutopisteet tai pakettiautomaatit) voidaan mahdollisesti rajoittaa jakelukustannuksia.

Kokonaiskustannuksia voidaan lisäksi vähentää yhdistämällä pieniä lähetyksiä. Tämä pätee erityisesti pk-yrityksiin. Synergioiden lisääminen jakelijoiden välillä lisääisi tehokkuutta markkinoilla, jotka perustuvat mittakaavaetuihin. Ne myös sujuvoittaisivat kansalliset rajat ylittäviä pakettivirtoja.

Kysymykset: kustannustehokkaammat ja kilpailukykyisemmät jakeluratkaisut – kustannusten hallinta

10) Vaihtoehdot kustannusten hallinnan alalla:

- a) Tiedätkö hyviä esimerkkejä vaihtoehtoista jakeluratkaisuista ja niitä koskevista parhaista käytännöistä, joiden avulla voidaan alentaa kustannuksia?
- b) Tiedätkö hyviä esimerkkejä parhaista käytännöistä, joiden avulla voidaan lisätä tehokkuutta⁶¹?
- c) Millaisella teknologialla voidaan tai voitaisiin alentaa jakelukustannuksia?
- d) Mitä mielestänne voitaisiin tehdä nykyisten sääntelyllisten esteiden poistamiseksi tai vähentämiseksi ilman, että perimmäisten tavoitteiden saavuttaminen vaarantuu⁶²?

⁶⁰ Kustannusten jakamisen yhteydessä kustannustekijät, kuten paino, vakuutuksen taso ja nopeus, eivät välttämättä liity kaikkiin postialan toimintoihin (keräily, kuljetus, lajittelu ja jakelu). Lisäksi yhteisten kustannusten jakamiseen eri postialan tuotteiden kesken käytetään yleensä yleistä kustannusjakoperustetta (kuten EPMU-mallia – *equi-proportionate mark-up*), jossa eri kustannustekijät, kuten paino, eivät ole suoraan merkityksellisiä. Tämä tarkoittaa, että edellä mainittuihin kustannusjakoperiaatteisiin perustuva kustannuslaskenta ei välttämättä tuota samaa tulosta kuin se menetelmä, jossa kustannukset lasketaan painon tai muun yksittäisen kustannustekijän perusteella.

⁶¹ Esimerkiksi jakeluprosessin yhdenmukaistaminen edelleen, tehokkuuden lisääminen, toimien yhdistäminen ja laitteiden yhteiskäyttö paikallisissa logistiikkakeskuksissa. Ks. myös *e-Freight-aloite* verkkosivulla http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/docs/2013_move_001_e_freight.pdf

5.2.2 KILPAILUKYKYISET MUTTA KESTÄVÄT HINNAT

Tarve asettaa hinnat kestäväille tasolle

Pakettialan toimijat ovat huolissaan mahdollisesta kustannusten noususta, joka saattaa näkyä korkeampina asiakashintoina. Samalla yhä useammille kuluttajille tarjotaan ”ilmainen toimitus”, minkä seurauksena he saattavat aliarvioida jakeluun liittyvät todelliset toiminnalliset ja yhteiskunnalle aiheutuvat kustannukset.

Suuret sähköistä kaupankäyntiä harjoittavat vähittäismyyjät pystyvät neuvottelemaan hinnoista, koska niiden lähetysmäärät ovat suuria. Jakelijoiden voittomarginaaleihin voi kohdistua huomattavia paineita, mutta niiden on tehtävä uusia investointeja toimintojensa mukauttamiseksi sähköisen kaupankäynnin vaatimuksiin.

”Kestävillä hinnoilla” tarkoitetaan tässä hintoja, jotka kuvastavat taustalla olevan palvelun todellisia kustannuksia, jotka ovat aiheutuneet sekä palveluntarjoajille (esimerkiksi niiden toiminnan kannattavuuden varmistamiseksi pitkällä aikavälillä) että koko yhteiskunnalle (esimerkiksi ympäristö- ja yhteiskunnalliset kysymykset). Oletuksena on kuitenkin, että kotimaiset ja rajatylittävät jakelumarkkinat ovat riittävän kilpailukykyisiä ja siten myös tehokkaita.

Kysymykset: kilpailukykyiset mutta kestävät hinnat – hintojen kestävyys ja läpinäkyvyys

11) Hintojen kestävyys:

- a) Onko nykyinen hintataso, jonka kuluttajat maksavat kotiinjakelusta, mielestänne kestävä keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä? Jos ei ole, miten sitä voitaisiin alentaa?
- b) Olisiko sähköistä kaupankäyntiä harjoittaville vähittäismyyjille aiheutuvien todellisten jakelukustannusten läpinäkyvyyttä lisättävä kuluttajien eduksi? Jos olisi, miksi?
- c) Olisiko koko yhteiskunnalle aiheutuvien todellisten jakelukustannusten läpinäkyvyyttä lisättävä? Jos olisi, miksi? Ja miten?

Kilpailun lisääminen jakelumarkkinoilla

Kuluttajat pitävät jakeluratkaisujen valikoimaa usein hyvin pienenä, mikä johtuu avoimuuden puutteesta markkinoilla ja tosiasiallisesta – tai koetusta – kilpailusta markkinoilla. Merkityksellisillä jakelumarkkinoilla voi olla määräävässä asemassa pieni joukko jakelijoita, joiden toiminta estää sähköistä kaupankäyntiä harjoittavia vähittäismyyjiä ja kuluttajia hyödyntämästä todellisesti kilpailukykyisten markkinoiden kaikkia etuja.

Jos jakelumarkkinat olisivat kestävällä tavalla kilpailukykyisiä, voitaisiin ottaa käyttöön erityisiä ennakkosääntelyyn perustuvia ratkaisuja kuluttajien hyödyksi.

⁶² Ks. voimassa olevan sääntelykehysten 4 luku.

Kysymykset: kilpailukykyiset mutta kestävät hinnat – kilpaillummat jakelumarkkinat

12) Kilpailun taso jakelumarkkinoilla:

- a) Millä markkinoilla tai markkinasegmenteillä tarvittaisiin lisää kilpailua?
- b) Hintavertailujen julkaiseminen antaisi kuluttajille ja pk-yrityksille selkeyttä. Miten tämä voitaisiin toteuttaa? Mitkä olisivat sen edut ja haitat?

13) Valvonta ja sääntely:

Ennakkosääntelytoimilla (kuten avoimuusvelvoitteilla, velvoitteilla tarjota pääsy jakeluverkostoihin ja vaatimuksella siitä, että hintojen on perustuttava kustannuksiin), joita sovelletaan jakelijoihin, joilla on vahva markkina-asema, voidaan lisätä kilpailua markkinoilla.

- a) Mitkä markkinat olisivat tässä yhteydessä merkitykselliset?
- b) Millä rajatylittävään jakeluun liittyvillä olosuhteilla kustannusten rajoittaminen voitaisiin perustella? Täsmäntäkää.
- c) Olisiko sääntelyviranomaisten saatava enemmän tietoa jakelijoiden kustannuslaskelmista, jotta ne voisivat arvioida paremmin pakettien ja pikkupakettien kustannus-hintarakennetta?
- d) Olisiko sääntelyviranomaisten ja/tai kilpailuviranomaisten osallistuttava aktiivisemmin asiaa koskevien kotimaan markkinoiden tai markkinasegmenttien valvontaan?

Kilpailukykyisemmät hinnat rajatylittävälle jakelupalveluille

Rajatylittävien palveluiden hinnoilla on kuluttajille ja sähköistä kaupankäyntiä harjoittaville vähittäismyyjille, varsinkin pk-yrityksille, erityistä merkitystä. Hinnat vaihtelevat huomattavasti⁶³ jopa niiden tilausten kesken, jotka sisältävät samankaltaisia tavaroita ja jotka lähetetään samaan määräpaikkaan. Siksi on tarpeen kartoittaa ratkaisuja, joilla voidaan rajoittaa rajatylittävän jakelun vaikutuksia jakeluhintoihin ja kuroa umpeen kotimaan ja rajatylittävän hinnan välinen ero niissä tapauksissa, joissa se ei ole objektiivisesti perusteltu.

⁶³ FTI, CIVIC (2011), Eurobarometri-kysely, Accenture, *European cross border e-commerce* (2011), YouGov Psychonomics, *Mystery Shopping Evaluation of Cross-Border e-commerce in the EU* (2009). YouGov Psychonomicsin mukaan jakeluhinta, jonka sähköisen kaupankäynnin alan myyjät ja etämyyjät perivät kuluttajilta, on rajatylittävässä jakelussa keskimäärin kaksinkertainen kotimaan jakeluun verrattuna: kotimaisen paketin keskimääräiset lähetyskulut olivat kahdeksan euroa ja rajatylittävän 16 euroa.

Kysymykset: kilpailukykyiset mutta kestävät hinnat – kilpailukykyisemmät hinnat rajatylittävälle jakelupalveluille

14) Miten voidaan varmistaa, että rajatylittävät hinnat ovat kilpailukykyisemmät ja avoimemmat?

- a) Olisiko sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien vähittäismyyjien ja kuluttajien peräänkuuluttaman hinta- ja avoimuustason määräytyminen jätettävä markkinavoimien varaan?
- b) Voitaisiinko sääntelyllistä valvontaa lisäämällä saavuttaa kuluttajien kannalta kestävät hinnat?
- c) Olisiko tietyntyyppisen hintakatonsoveltaminen rajatylittäviin yksittäispaketteihin ja -pikkupaketteihin mielestänne toteutettavissa oleva ja tehokas keino vastata sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien vähittäismyyjien ja kuluttajien tarpeisiin? Mitä vaikutuksia tällaisella hintakatolla olisi tarjontaan ja kilpailuun markkinoilla?

5.3 YHTEENTOIMIVUUDEN PARANTAMINEN KOKO JAKELUKETJUSSA

Avoimuutta olisi lisättävä ja kumppanuuksia edistettävä, jotta voidaan vastata sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien vähittäismyyjien tarpeisiin ja saada parempi käsitys siitä, mitkä ovat parhaat logistiikka- ja jakelukäytännöt, sekä viestiä tehokkaasti niistä jakeluvaihtoehdoista, jotka ovat kuluttajien saatavilla. Menestyksekkäiden kumppanuuksien luominen näillä kahdella alalla ja niiden välillä on ratkaisevan tärkeää sähköisen kaupankäynnin tulevan kehityksen kannalta.

5.3.1 INVESTOIMINEN TEKNOLOGIAN KÄYTÖN LISÄÄMISEEN

Jos seurantaa käytettäisiin yleisemmin, kuluttajat voisivat itse valita toimituspaikan ja -ajan. Tämä parantaisi ensimmäisten jakeluyritysten onnistumisprosenttia ja alentaisi siten kustannuksia. Samalla sähköistä kaupankäyntiä harjoittavat vähittäismyyjät saisivat asianmukaisia tietoja, jolloin ne pystyisivät paremmin hallinnoimaan varastojaan, optimoimaan takaisinmaksu- ja palautusmenettelyt sekä yksinkertaistamaan hallintomenettelyjä.

Kysymykset: yhteentoimivuuden parantaminen – investoiminen teknologiaan

15) Vaaditut investointitasot:

- a) Missä määrin on mahdollista arvioida yleisesti käyttöön otetun pakettien seurantajärjestelmän likimääräisiä kustannuksia niin mikro- kuin makrotasolla? Mitkä ovat kaikkein tärkeimmät parametrit, jotka olisi otettava huomioon?

- b) Mitä erityisiä koehankkeita voitaisiin edistää sähköisen kaupankäynnin tuotteiden jakelun alalla, mahdollisesti sellaisten laajempien ohjelmien yhteydessä, joilla pyritään edistämään investoimista tieto- ja viestintäteknologioihin⁶⁴?

5.3.2 KUMPPANUUKSIEN LUJITTAMINEN SÄHKÖISTÄ KAUPANKÄYNTIÄ HARJOITTAVIEN VÄHITTÄISMYYJIEN JA JAKELIJOIDEN VÄLILLÄ

Jakelijat yleensä keskittyvät suuriin asiakkaisiinsa, joilla on suuria lähetysmääriä. Tällöin niillä on vähemmän kannustimia investoida palveluidensa markkinointiin pienempien määrien lähettäjiille, vaikka niillä olisi periaatteessa potentiaalia kasvattaa liiketoimintaansa. Sähköistä kaupankäyntiä harjoittavat vähittäismyyjät eivät myöskään ole aina tietoisia mahdollisista vaihtoehtoisista ratkaisuista ja saatavilla olevasta valikoimasta.

Kysymykset: yhteentoimivuuden parantaminen – kumppanuuksien lujittaminen

16) Kumppanuudet ja yhteistyö:

- a) Voidaanko jakelutoimintojen yhteentoimivuutta parantaa sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien vähittäismyyjien ja jakelijoiden välistä yhteistyötä tiivistämällä? Jos voidaan, mitä sähköistä kaupankäyntiä harjoittavat vähittäismyyjät ja jakelijat voisivat tehdä uusien kumppanuuksien luomiseksi tai olemassa olevien parantamiseksi?
- b) Pitäisikö valmiuksia varautua kiireaikoihin kehittää yhdessä? Jos pitäisi, miten?
- c) Olisiko Teillä tarvetta käyttää välittäjien ja ulkoisten logistiikka-alan toimijoiden palveluja? Miten näitä – uusia tai jo olemassa olevia – palveluita voitaisiin kehittää, tehdä tunnetummiksi ja näkyvämmiksi?

5.3.3 YHTEENLIITETYT VERKOT JA ALUSTAT

Sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien vähittäismyyjien kannalta on välttämätöntä, että sähköisen kaupankäynnin jakelun sisämarkkinat toteutuvat. Se, ettei eri tietojärjestelmiä ole yhdenmukaisia eikä niiden välillä voida siirtää tietoja, on suuri este rajatylittävälle kaupalle⁶⁵. Lisäksi tarvitaan huomattavia investointeja nykyisten järjestelmien mukauttamiseksi.

Toisaalta esimerkiksi jokin aika sitten, kun lentoyhtiöt ja tulliviranomaiset havaitsivat huomattavia turvallisuusriskejä ja vaativat siksi kansainvälistä jakelutoimintaa harjoittavia postialan toimijoita noudattamaan korkeampia turvastandardeja, nämä onnistuivat löytämään ratkaisuja vaadittavien tietojen vaihtamiseksi. Voi olla, että vastaavia ponnisteluja tarvitaan

⁶⁴ Kilpailukyvyn ja innovoinnin puiteohjelma, digitaalista konvergenssia koskeva toimenpideohjelma tai muu aloite, jolla kehitetään erityisiä teknologioita, esimerkiksi radiotaajuustunnistustietojen käyttöä koskeva aloite.

⁶⁵ Toisaalta kotimaan ja rajatylittävien IT-alustojen välillä on eroja, ja IT-alustat voivat olla erilaisia myös niiden jakelijoiden välillä, jotka harjoittavat rajatylittävää toimintaa EU:ssa. Toisaalta taas joitakin tietoja voitaisiin jakaa sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien vähittäismyyjien ja jakelijoiden välillä, jotta ne molemmat pystyisivät parantamaan kapasiteetin suunnittelua. Esimerkiksi sähköistä kaupankäyntiä harjoittavilla vähittäismyyjillä on hallussaan tietoja verkosta ostetuista tuotteista, ja ne tietävät, milloin jakeluun lähetetään tuotteita ja miten paljon. Sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien vähittäismyyjien voisi olla hyödyllistä saada reaaliaikaisia tietoja palautusten määrästä ja ajankohdasta, jolloin asiakaspalvelu olisi ennakoivaa ja varastojen hallinta tehokasta.

nyt sen varmistamiseksi, että sähköisen kaupan tarpeisiin voidaan vastata yhteistyössä sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien vähittäismyyjien kanssa.

Komission yksiköt ovat jo käynnistäneet useita esittelytoimia, joilla pyritään parantamaan Euroopan kuljetus- ja logistiikka-alan kilpailukykyä siten, että hyödynnetään tietoteknologioita älykkäällä tavalla, sekä yhdistämään erityisesti pienemmät yritykset digitaalisiin kuljetus- ja logistiikka-alan arvoketjuihin⁶⁶.

⁶⁶ Yritys- ja teollisuustoiminnan pääosaston rahoittamalla DiSCwise-hankeella (<http://www.discwise.eu/>) pyritään tuomaan sidosryhmiä yhteen edistämällä niiden yhdentymistä tehokkaiisiin komodaalisiin toimitusketjuihin. Näin kuljetus- ja logistiikkapalvelujen käyttäjät ja tarjoajat, erityisesti pk-yritykset pystyvät helpommin osallistumaan sellaisen kuljetuksen suunnitteluun ja toteuttamiseen, jossa hyödynnetään kestäviä kuljetusvaihtoehtoja.

Kysymykset: yhteentoimivuuden parantaminen – yhteenliittäminen

17) Parempi yhteenliittäminen:

- a) Voitaisiinko sähköistä kaupankäyntiä harjoittavien vähittäismyyjien tarpeisiin vastata paremmin jakelijaryhmille tarkoitetuilla logistisilla alustoilla⁶⁷? Jos voitaisiin, miten?
- b) Voitaisiinko alan työryhmän⁶⁸ voimin edistää innovointia ja lisätä uusien teknologioiden käyttöä yhteenliittymisen helpottamiseksi? Jos olisi, miten?
- c) Olisiko tavaroiden palautukseen käytettäviä (kotimaan ja rajatylittäviä) menettelyjä parannettava? Jos olisi, miten?
- d) Ovatko yhteentoimivuusvaatimukset ja uusien teknologioiden edistäminen ongelmallisia jakeluketjussa toimivien pk-yritysten kannalta? Millä toimilla nämä ongelmat voitaisiin ratkaista?
- e) Millä kolmella toimella voitaisiin parantaa yhteentoimivuutta EU:n rajojen yli verkosta tilattujen tavaroiden kuljettamisen alalla⁶⁹? Miten tätä tilannetta voitaisiin parantaa lyhyellä aikavälillä, ja mitä toimia voitaisiin toteuttaa keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä? Miten yhteentoimivuutta voitaisiin parantaa kansainvälisellä tasolla?

6. YHDENNETTYJEN EUROOPPALAISTEN PAKETTIJAKELUMARKKINOIDEN HALLINNOINTI

Euroopan sähköisen kaupankäynnin tulevaa toimintaympäristöä muokkaavat erityisesti jakelukapasiteetti ja verkot, jotka otetaan käyttöön lähitulevaisuudessa. Näitä muutoksia ja niiden vaikutuksia sähköisen kaupankäynnin alaan on seurattava. Toimia, joilla edistetään tehokkaan ja kestäväen eurooppalaisen jakelu ympäristön luomista sähköisen kaupankäynnin tilauksia varten, olisi koordinoitava.

Jotkin toimijat ovat jo perustaneet koordinoitiryhmiä. Tällainen ryhmä on esimerkiksi *European Parcel Group*⁷⁰, jossa kokoontuvat vakiintuneet postialan toimijat. Postipalveluja

⁶⁷ Ihannetapauksessa logistisilla alustoilla voitaisiin yksinkertaistaa sähköisen kaupankäynnin jakelua, yhdentää logistiikkapalvelut yhteisiin tietojärjestelmiin, parantaa koordinoitua ja käyttää yhteistä tai sovittua jakelijaa (mikä rajoittaisi ympäristövaikutuksia sekä helpottaisi palautusten käsittelyä ja varastojen hallintaa).

⁶⁸ Tällainen työryhmä oli esimerkiksi entinen Yhdysvaltojen postialan työryhmä, joka perustettiin 1990-luvulla ja jossa kokoontui teknologiajohtajia alan keskeisistä sidosryhmistä etsimään innovatiivisia ja älykkäitä ratkaisuja postinjakelun parantamiseksi.

⁶⁹ Tällä hetkellä noin 30 prosenttia verkko-ostoksista tekevästä kuluttajista Yhdistyneessä kuningaskunnassa ilmoittaa ostavansa tavaroita ulkomaisilta verkkosivustoilta (myös Euroopan ulkopuolelta). Rajatylittävien verkko-ostosten keskiarvo EU:ssa on noin 10 prosenttia. Tätä taustaa vasten on selvää, että eurooppalaisista ja kansainvälisistä standardeista on päästävä yhteisymmärrykseen ja että yhteenliitettävyyttä on parannettava, erityisesti pk-yritysten ja kuluttajien kannalta, jotka ovat muita suhteellisesti huonommassa asemassa.

⁷⁰ Ks. alaviite 17.

käsittelevä eurooppalaisten sääntelyviranomaisten ryhmä⁷¹ pyrkii helpottamaan koordinoitua ja yhteistyötä riippumattomien kansallisten sääntelyviranomaisen välillä, jotta voidaan varmistaa postidirektiivin yhdenmukainen soveltaminen. Niiden toiminta ja tehtävät eivät tällä hetkellä kata kaikkia sähköisen kaupankäynnin toimintoja. Uusilla foorumeilla voisi olla merkitystä jakelualan eurooppalaisten sisämarkkinoiden luomiselle sähköistä kaupankäyntiä varten.

Yhteistyön, valvonnan ja täytäntöönpanon on oltava keskitetympää, jotta voidaan vauhdittaa toimien koordinoimista jakelun edistämiseksi sähköisen kaupankäynnin alalla. Tämä puolestaan auttaa parantamaan sähköisen kaupankäynnin tavaroiden toimittamista.

Kysymykset: hallinnointi

18) Mitä aihealueita alan yritysten olisi käsiteltävä, jotta tässä vihreässä kirjassa yksilöidyt ongelmat voitaisiin ratkaista? Miten tätä toimintaa voitaisiin edistää⁷²? Miten toimintaan saataisiin mukaan sekä sähköisen kaupankäynnin että jakelualan organisaatiot?

19) Miten nykyisiä standardointiin ja yhteentoimivuuteen⁷³ liittyviä hallinnointinäkökohtia olisi käsiteltävä? Onko sähköisen kaupankäynnin edustajien, erityisesti pk-yritysten, ja kuluttajien osallistumista syytä lisätä?

7. JATKOTOIMET

Kaikkia sidosryhmiä pyydetään toimittamaan komissiolle näkemyksensä edellä esitetyistä kysymyksistä. Kannanotot olisi lähetettävä viimeistään 15. helmikuuta 2013 jompaankumpaan seuraavista osoitteista:

markt-delivery@ec.europa.eu

tai

Euroopan komissio

DG Internal Market and Services

On line services unit

200 Rue de la Loi/Wetstraat 200

1409 Bryssel

Vastauksissa ei tarvitse ottaa kantaa kaikkiin tässä vihreässä kirjassa esitettyihin kysymyksiin. Yksilöikää selkeästi, mihin kysymyksiin kannanottonne liittyy. Perustelkaa mahdollisuuksien mukaan, miksi kannatatte tai vastustatte kirjassa esitettyjä vaihtoehtoja ja näkökulmia.

⁷¹ Komission päätös 2010/C217/07.

⁷² Esimerkiksi parhaiden käytäntöjen edistäminen, kumppanuusjärjestelyt, käytännesäännöt, sähköisen tiedonsiirron standardit, merkinnät, osoitetietokannat ja eurooppalaisen jakelumerkin kehittäminen.

⁷³ Tällä hetkellä standardointikysymyksiä käsitellään postipalveluita käsittelevässä CEN:in teknisessä komiteassa ja joidenkin postialan toimijoiden yhteentoimivuuskysymyksiä European Parcel Group -ryhmässä.

Esittäkää kannanotossanne myös näkemyksenne siitä, edellyttääkö yhdenmukaisen pakettimarkkinoiden toteuttaminen Euroopan unionissa myös muiden näkökohtien/kysymysten käsittelemistä.

Kannanotot julkaistaan sisämarkkinoiden ja palvelujen pääosaston verkkosivustolla.

Kannanotot ovat saatavilla komission verkkosivustolla, jollei niitä ole erityisesti pyydetty käsittelemään luottamuksellisesti.

Tämän vihreän kirjan jatkotoimena ja saatujen vastausten perusteella komissio aikoo yksilöidä keväällä 2013 ne toimet, joita postipakettien sisämarkkinoiden toteuttaminen edellyttää.