

Näringsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Delbetänkandet Som ett brev på posten. Postbefordran och pristak i ett digitaliserat samhälle (SOU 2016:27)

N2016/02666/ITP

Konkurrensverket koncentrerar sitt yttrande på kommentarer kring utredningens två huvudförslag – krav på tvådagars- i stället för övernattnsbefordran samt fortsatt pristaksreglering.

Utredningens förslag om tvådagarsbefordran för brev med normalporto kombinerat med höjt krav på tillförlitlighet till 95 procent synes väl underbyggt med övervägande positiva konsekvenser. Förslaget är rimligt mot bakgrund av successivt förändrat behov av traditionell övernattnsbefordran av brev, främst som en följd av den pågående allmänna digitaliseringsprocessen med de alternativa möjligheter till snabba och effektiva informationsutbyten som den medfört. Förändringen torde innebära positiva effektivitets-, kostnads- och miljöeffekter och Konkurrensverket stöder därför förslaget.

Utredningen gör bedömningen att det inte inom den närmaste framtiden kommer att uppstå en fungerande konkurrens med naturlig prispress på den marknad som omfattas av pristaksreglering med hänvisning till en vikande brevmarknad, digitaliseringsprocessen och höga inträdeshinder. Konkurrensverket har inte anledning att ifrågasätta denna bedömning, men vill samtidigt lämna följande kommentarer beträffande en fortsatt pristaksreglering.

I delbetänkandet redovisas ingen helt övertygande argumentation för ett fortsatt behov av en pristaksreglering. Konkurrensverket ser en risk för att utredningen, delvis pga. direktivens utformning, redan i delbetänkandet skrivit fast sig i att ett pristak är den mest optimala lösningen. Detta görs trots att utredningen först i slutbetänkandet ska se över hela postlagstiftningen för att se vilka förbättringar som kan göras beträffande utveckling av och konkurrensförutsättningarna på postmarknaden. Därmed riskerar utredningen att värdera pristaket separat i förhållande till nuvarande marknadssituation och postlagstiftning och inte i

Adress 103 85 Stockholm
Besöksadress Torsgatan 11
Telefon 08-700 16 00
Fax 08-24 55 43
konkurrensverket@kkv.se

kontexten av eventuella andra förändringar av postlagstiftningen som utredningen kommer att föreslå i slutbetänkandet.

I stället för att som nu görs i delbetänkandet närmast utgå ifrån att prisreglering är en självklarhet borde inriktningen varit att med förslag på olika åtgärder förbereda marknaden för ett i vart fall på längre sikt borttagande av den specifika svenska pristaksregleringen. Det finns alltid risker med prisreglering. Med reglering riskerar priset att bli såväl för högt som för lågt för att vara samhällsekonomiskt effektivt. Förslaget benämns som ett pristak men egentligen är det ett prishöjningstak – dvs. det säger inget om hur högt priset får vara, bara hur mycket priset maximalt får höjas. Så om Postnord Group AB, Postnord, lyckas med att minska företagets kostnader, eller om kostnadsutvecklingen generellt på postmarknaden är lägre än KPI, kan de fortfarande höja priset enligt vad prishöjningstaket maximalt ger utrymme för. I dessa situationer kommer prishöjningstaket troligen att nå målsättningen att försäkra konsumenterna rimliga priser (i förhållande till andra varor och tjänster) men det ger inget stöd för att minska riskerna för korssubventionering.

Utredningen ger vidare inga entydiga besked om en av huvudfrågorna i uppdraget, nämligen i vilken omfattning särskilt äldre och småföretag i glesbygd faktiskt skulle vara starkt beroende av och i betydande grad sakna konkurrerande alternativ till traditionell postbefordran. I denna del hänvisas endast till avsaknad av statistik för att kunna göra en sådan analys. Det naturliga borde vara att göra eller att föreslå en snar kompletterande analys av detta. Finns inte ett sådant behov eller om det är ytterst begränsat påverkas naturligtvis motiven för om en reglering över huvud taget behövs eller om den eventuellt kan utformas på annat, mindre ingripande sätt.

Det finns ett generellt gällande EU-krav genom postdirektivet om att priserna ska vara "kostnadsorienterade, icke-diskriminerande, öppna för insyn och rimliga". Detta ska Post- och telestyrelsen, PTS, löpande ha tillsyn över och med väl fungerande tillsyn torde detta medföra tillräckligt skydd mot såväl omotiverat höga priser som konkurrensnedvridande korssubventionering av annan konkurrensutsatt verksamhet. En viktig förutsättning för att PTS ska kunna utföra en effektiv tillsyn enligt dessa regler är dock att relevanta kostnader och kostnadsfördelningsnycklar tydligt definieras i den svenska regleringen. Riskerna med otydliga kostnadsdefinitioner m.m. berördes av Konkurrensverket i remissvar över ett delbetänkande av 2008 års postlagsutredning inför att postdirektivets krav skulle implementeras i svensk lagstiftning.¹

Utredningen konstaterar att den prisreglering som finns i postdirektivet och som införts i postlagen i dag inte fungerar. Postnord och PTS har under de senaste åren haft olika syn på innebörden av bland annat kostnadsorienterad prissättning,

¹ Se Konkurrensverkets yttrande, dnr 535/2009, över En ny postlag (SOU 2009:82).

icke-diskriminering och insyn. Detta har resulterat i långdragna domstolsprocesser med oviss utgång. Det otydliga regelverket leder enligt utredningen till att det inte får avsedd effekt. Detta är delvis ett resultat av just den otydlighet som Konkurrensverket uppmärksammade i nämnda remissvar till 2008 års postlagsutredning. Tyvärr nöjer sig utredningen med att i delbetänkandet enbart hänvisa till att PTS håller på att ta fram föreskrifter i ett försök att förbättra den uppkomna situationen. Konkurrensverket skulle gärna sett att utredningen tagit ett eget samlat ansvar för att med förslag och åtgärder skapa ett tydligt och ändamålsenligt regelverk.

Vid en fortsatt pristaksreglering stöder Konkurrensverket förslaget att den begränsas till att avse enstaka brev upp till 250 g samt att hänsyn tas till volymutvecklingen när pristaket fastställs. Konkurrensverket har avslutningsvis inga synpunkter på PTS rapport angående kostnadsbasen för brev upp till 250 g som befordras över två arbetsdagar.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören. Föredragande har varit konkurrensrådet Stig-Arne Ankner.

Dan Sjöblom

Stig-Arne Ankner