

Postavdelningen
Joakim Levin
joakim.levin@pts.se

Pristak med full kompensation för volymfall i enlighet med PTS remissvar

PostNord argumenterar, i sitt remissvar¹ till 2015-års postlagsutrednings delbetänkande, för att pristaket på enstaka brev helt ska tas bort. PostNord menar att föreslaget pristak ger ett mycket begränsat utrymme för prishöjningar vilket i sin tur kan leda till svåra konsekvenser för den samhällsomfattande posttjänsten. Det föreslagna pristaket, i kombination med den implementering som PTS föreslår i myndighetens remissvar till delbetänkandet², ger dock inte alls ett ”mycket begränsat utrymme”, vilket visas i denna promemoria. **I själva fallet säkerställer det sammantagna³ förslaget om nytt pristak att PostNord har möjlighet att genom prishöjningar fullt ut kompensera för de av volymfallet orsakade kostnadsökningarna per producerad enhet.** Däremot skyddar pristaket konsumenterna mot sådana dramatiska prishöjningar som skett i exempelvis Danmark, där PostNord höjde priset på motsvarande tjänst med 90 procent vid årsskiftet 2015/2016.⁴

¹ PostNords remissvar till Näringsdepartementet i ärende dnr. N2016/02666/ITP, 2016-08-31.

² PTS remissvar på delbetänkandet Som ett brev på posten – postbefordran och pristak i ett digitaliserat samhälle (PTS dnr. 16-5268).

³ Det vill säga utredningens förslag kompletterat med PTS mer detaljerade implementeringsförslag.

⁴ Den 1 januari 2016 höjde PostNord priset för ett danskt A-brev från 10 till 19 danska kronor, det vill säga med 90 procent. Efter att danska regeringen i maj 2016 ingått ett nytt postavtal med delar av oppositionen har från 1 juli A-brev ersatts av en tjänst kallad ”quickbrev” som endast kan inlämnas på PostNords kontor eller ombud och som kostar 27 danska kronor. Samtidigt som tillgängligheten för ett övernattnbefordrat brev minskat har priset ökat med 170 procent på ett halvår. Ett vanligt brev i Danmark motsvarar idag det svenska ekonomibrevet med en leveranstid på upp till tre dagar och kostar för närvarande 8 danska kronor.

1 PostNord om det föreslagna pristakets konsekvenser

Den främsta anledningen till PostNords oro för en fortsatt pristaksreglering är att ”den föreslagna modellen riskerar med stor sannolikhet att, såvitt PostNord kan bedöma, ge ett mycket begränsat utrymme för prishöjningar vilka inte kommer att motsvara PostNords förväntade kostnadsökningar per producerad enhet” (s. 4, vår understrykning). I förlängningen menar PostNord att detta kan leda till bl.a. följande konsekvenser:

- ”Pristaket medför stora påfrestningar på förmågan att ekonomiskt och miljömässigt hållbart tillhandahålla den samhällsomfattande posttjänsten.”⁵
- ”Ges inte PostNord en rimlig möjlighet att kompensera sig prismässigt för kostnadsökningarna äventyras upprätthållandet av infrastrukturen inte minst i glesbygd och därmed även möjligheten att tillhandahålla den samhällsomfattande posttjänsten i dessa delar av landet där det är allra svårast att effektivisera i en redan nedbantad organisation.”⁶
- ”Kvarstår pristaket kan det bli nödvändigt för PostNord att särskilja verksamheten från resterande verksamhet (Logistik etc.) för att skapa en tydlig bild av samhällsuppdragets kostnader samt för att skydda övrig affärsmässig verksamhet från att subventionera underskott i samhällsuppdraget. (Jämför hanteringen av Svensk Kassaservice.)”⁷

Som PTS visar i följande avsnitt är PostNords oro obefogad, då den föreslagna pristaksregleringen ger PostNord full möjlighet att kompensera för det förväntade volymfallet. Därmed är de farhågor PostNord reser kring möjligheten att tillhandahålla den samhällsomfattande posttjänsten inte heller befogade.

⁵ PostNords remissvar, s. 8.

⁶ PostNords remissvar, s. 9f.

⁷ PostNords remissvar, s. 10.

2 PTS förslag till kompensation för volymfall

PTS har i sitt remissvar tillstyrkt utredningens förslag att PTS ska fastställa storleken på andelen av den procentuella volymförändringen som ska kunna tillgodoräknas för en tillåten prishöjning.⁸ PTS har vidare i remissvaret redogjort för hur myndigheten anser att storleken på den andelen ska fastställas.⁹

Utifrån ekonomisk teori har professorerna Timothy Brennan och Michael Crew¹⁰ i en vetenskaplig artikel nyligen visat hur den aktuella storleken på andelen (hädanefter betecknad α , alfa-faktorn) kan bestämmas. Bakgrunden till artikelns föreslagna modell är den amerikanska pristaksregleringen av United States Postal Service och det faktum att brevvolymer i likhet med i Sverige faller tämligen kraftigt.

Kostnaden för brevdistributionen (per brev räknat, dvs. genomsnittskostnaden, *average cost*) ökar när volymen faller, eftersom postoperatörens fasta kostnader inte påverkas av volymförändringar. Utgångspunkten för Brennans och Crews analys är därför att identifiera den prishöjning som *exakt kompenserar* postoperatören intäktsmässigt för att täcka den ökade genomsnittskostnaden (dvs. ökande kostnad *per brev*). Dessutom tar de hänsyn till att den prishöjning som då behövs i sig genererar en ytterligare efterfrågeminskning, som också kompenseras simultant. Detta säkerställer att alla väsentliga ekonomiska effekter av volymnedgången omhändertas om Brennans och Crews modell implementeras, vilket alltså PTS avsett att göra i enlighet med myndighetens remissvar. (Se vidare appendixet nedan för en detaljerad beskrivning av hur modellen är framtagen.)

Detta innebär att om det föreslagna pristaket implementeras på det sätt PTS presenterat i sitt remissvar, så kommer PostNord att fullt ut kompenseras för de negativa effekterna av volymtappet. Vad gäller PostNords påstående om att det föreslagna pristaket skulle ge ”ett mycket begränsat” utrymme för prishöjningar kan detta vederläggas med det numeriska exemplet i avsnitt 2.1.

⁸ PTS remissvar, s. 10.

⁹ PTS remissvar, avsnitt 2.2.3, s. 10ff.

¹⁰ T. J. Brennan och M. A. Crew, *Price Cap Regulation and Declining Demand*, i M. A. Crew & T. J. Brennan (red.), *The Future of the Postal Sector in Digital World*, Springer, Switzerland, 2016, s. 1-17.

Sida

4(7)

2.1 Exempel - Prisökningsutrymme enligt föreslaget pristak

Den tillåtna procentuella prisökningen, \hat{p}_t , kan enligt det föreslagna pristaket beräknas som:

$$\hat{p}_t = \frac{\Delta KPI_{t-1}}{KPI_{t-2}} + \alpha \cdot \frac{\Delta V_{t-1}}{V_{t-2}} + \delta_{t-1}$$

För att exemplifiera hur stor prisökningen kan vara behöver vi alltså en bedömning av den årliga inflationstakten, en bedömning av volymnedgången samt en beräkning av alfa-faktorn. (Vi antar här att det inte finns något separat prisökningsutrymme sedan tidigare). Låt oss vidare anta att vi ska beräkna prisökningsutrymmet för 2018 (dvs. $t = 2018$).

Inflationstakten (enligt KPI) har varit mycket låg från slutet av år 2012 fram till slutet av 2015. Under 2016 har den varit stigande, och låg under augusti på 1,1 procent (se vidare nedanstående figur).

Inflationstakten enligt KPI

Procentuell förändring jämfört med motsvarande månad föregående år



Källa: SCB

Data t.o.m augusti 2016

Det finns en uppenbar risk att inflationen ökar ytterligare den närmaste tiden. För att vara något återhållen, låt oss här anta att inflationstakten stannar ungefär vid aktuell nivå för perioden juli 2016 till 2017, dvs. $\frac{\Delta KPI_{2017}}{KPI_{2016}} = 1,1\%$.

Sida

5(7)

PostNord har själva angivit en förväntad volymnedgång på uppemot 8 procent framöver. Låt oss för enkelhets skull anta att volymnedgången under 2017 blir just 8 procent, dvs. $\frac{\Delta V_{2017}}{V_{2016}} = -8\%$.

Återstår att beräkna alfa-faktorn. En grov uppskattning av andelen fasta kostnader för enstaka 1:a-klassbrev är att dessa utgör cirka två tredjedelar av den totala kostnaden. Det ger en elasticitet för genomsnittskostnaden om:

$$e_{AC} = -2/3 \approx -0,67$$

Vi antar vidare att priselasticiteten för denna typ av tjänster är modest, och i enlighet med en uppskattning av Brennan och Crew att den ligger i intervallet -0,3 till -0,4.¹¹

$$e_D = -0,35$$

Detta ger följande estimat av alfa-faktorn:

$$\alpha = \frac{e_{AC}}{1 - e_{AC}e_D} = \frac{-0,67}{1 - (-0,67)(-0,35)} \approx -0,875$$

Slutligen kan vi beräkna den tillåtna prishöjningen genom att sätta in ovanstående värden i pristaksformeln:

$$\hat{p}_t = 1,1\% + (-0,875) \cdot (-8\%) = 1,1\% + 7,0\% = 8,1\%$$

Med rimliga antaganden blir alltså den tillåtna prishöjningen 8,1 procent, varav 7,0 procent är kompensation för volymfallet och resterande 1,1 procent är inflationen. Trots pristaket har PostNord alltså full möjlighet att kompensera sig för volymnedgången.

¹¹ Vid en verklig implementering kommer givetvis en aktuell skattning utifrån svenska förhållanden att göras.

Appendix – Brennans och Crews modell för pristaksreglering vid fallande volymer

Utgångspunkten för Brennans och Crews analys är, som nämnts i avsnitt 2 ovan, att identifiera den prishöjning som exakt kompenserar postoperatören intäktsmässigt för att täcka den ökade genomsnittskostnaden som uppstår vid ett volymfall. Hur mycket genomsnittskostnaden ökar vid ett givet volymfall beror på förhållandet mellan fasta och rörliga kostnader och aktuell volymnivå. Detta förhållande beskrivs av elasticiteten för genomsnittskostnaden, e_{AC} .¹²

I nästa steg tar författarna även hänsyn till det faktum att om priset nu höjs för att kompensera för den ökade genomsnittskostnaden så kommer detta i sin tur leda till en ytterligare volymnedgång (efterfrågeminskning), såvida inte efterfrågan är opåverkad av prisförändringar. Förhållandet mellan prisförändring och efterfråga benämns efterfrågans priselasticitet, e_D .

För att postoperatören ska få full kompensation för en minskad efterfrågan krävs sålunda en prishöjning som dels täcker den ökade genomsnittskostnaden, dels kompenserar för det ytterligare volymfall prishöjningen i sig ger upphov till. Detta förhållande kan uttryckas på följande sätt, där P betecknar pris, V är antalet brev och Δ betecknar förändring:¹³

$$\begin{aligned} \frac{\Delta P}{P} &= \{\text{kompensation ökad kostnad} + \text{kompensation tillkommande volymfall}\} \\ &= e_{AC} \frac{\Delta V}{V} + e_{AC} \left(e_D \frac{\Delta P}{P} \right) \end{aligned}$$

Denna ekvation kan lösas med avseende på den procentuella prisförändringen som behövs för att kompensera operatören, $\frac{\Delta P}{P}$:¹⁴

$$\frac{\Delta P}{P} = \frac{\Delta V}{V} \left[\frac{e_{AC}}{1 - e_{AC}e_D} \right]$$

¹² Denna elasticitet kan exempelvis beräknas som det negativa värdet av den fasta kostnadens, F , andel av den totala kostnaden C : $e_{AC} = -\frac{F}{C} = -\frac{F}{F+M \cdot V}$ där vidare M betecknar den rörliga kostnaden per brev (uttryckt som en konstant marginalkostnad) och V är antalet brev (Brennan och Crew, s. 8).

¹³ Brennan och Crew, s. 9.

¹⁴ Se appendixet i Brennan och Crew för härledningen, s. 15f.

Sida

7(7)

Eftersom faktorn $\frac{\Delta V}{V}$ är den procentuella volymförändringen så uttrycker formeln i hakparentes exakt vad vi är ute efter: storleken på andelen av den procentuella volymförändringen som ska kunna tillgodoräknas för en tillåten prishöjning, α .

Sammanfattningsvis kan alltså α beräknas enligt följande (se vidare PTS remissvar, avsnitt 2.2.3):

$$\alpha = \frac{e_{AC}}{1 - e_{AC}e_D}$$