

# Yttrande på remiss av SOU 2023:4

## Posttjänst för hela slanten (Fi2023/00486)

CityMail tackar för möjligheten att lämna synpunkter på rubricerad utredning och yttrar med anledning därav följande.

### Yttrande

CityMail **avstyrker** att Postnord AB skall erhålla särskild ersättning för utförande av den tilldelade samhällsomfattande tjänsten. Av skäl som framgår i yttrandet anser CityMail dels att något behov inte finns då marknaden och Postnord klarar att hantera detta själva, dels för att ett statsstöd skulle riskera att skada konkurrensen allvarligt. Skulle regeringen ändå anse att stöd behövs, bör det iså fall ske genom att ett nytt bolag bildas som handhar de geografiska områden där det konstaterats att verksamheten inte går att driva på kommersiella grunder. Detta bolag säljer sedan tjänster till marknads samtliga aktörer till transparenta och konkurrensneutrala villkor. Ett sådant upplägg skulle garantera att de statliga medlen endast går till det som dessa är tänkta att gå till samt att en god postservice upprätthålls i hela landet utan påverkan på konkurrensen. CityMail vill dock i sammanhanget tydliggöra att inga oberoende granskningar ännu visat att finansiering överhuvudtaget skulle behövas.

CityMail **avstyrker** ett genomförande av den föreslagna nya brevdefinitionen då det riskerar att snedvrider konkurrensen på marknaden för paketbrev. Skulle regeringen ändå välja att gå vidare med förslaget anser CityMail att förslagets effekter på postmarknaden bör analyseras noggrannare och då ske i dialog med samtliga berörda aktörer på marknaden. Dessutom bör Post- och telestyrelsens möjligheter att utöva tillsyn utredas närmare innan beslut fattas.

CityMail **välkomnar** att utredningen bidragit till underlag för en offentlig diskussion om postverksamhet i Sverige. Vi menar dock att den helt missar frågan om vilka åtgärder som behövs för att säkerställa en välfungerande posttjänst i hela landet med goda villkor för mottagarna oavsett var i landet de finns. Vi skulle därför gärna se att Regeringskansliet initierar en dialog med postmarknadens olika aktörer om åtgärder för bästa möjliga posttjänster i hela landet. Precis som i Bredbandsforum skulle marknads aktörer kunna samlas och gemensamt lösa viktiga frågor i en konstruktiv dialog.

## Innehåll

Yttrande .....	1
Synpunkter på det remitterade förslaget .....	3
Introduktion till postmarknaden i Sverige – varför har vi den marknad vi har? .....	3
Specifikt om de olika ekonomiska förutsättningarna för olika aktörer på brevmarknaden i Sverige .....	6
Om kostnader för genomförande av den samhällsomfattande tjänsten .....	7
Synpunkter på förslaget att ge Postnord ett särskilt stöd .....	8
Synpunkter på den föreslagna ändrade definition av brev .....	9
Om effekter av bristande styrning och kontroll av Postnords verksamhet .....	11
Vägen vidare .....	11
Sammanfattning .....	12

## Synpunkter på det remitterade förslaget

### Introduktion till postmarknaden i Sverige – varför har vi den marknad vi har?

Den svenska postmarknaden utmärker sig på två punkter jämfört med de nordiska grannländerna:

1. Lägre priser på posttjänster
2. Högre servicegrad

Detta beror på att den svenska postmarknaden sedan 30 års tid är konkurrensutsatt och där trycket från andra aktörer har tvingat de företag som verkar på marknaden att ständigt effektivisera och förbättra sin verksamhet för att kunna vinna kundernas förtroende. Till följd av konkurrensen har svenska portoköpare, enligt vår uppskattning, sparat ca 1 mdr per år. Dessa medel har CityMail istället kunnat lägga på utveckling av sina egna verksamheter. Tack vara konkurrensen har vi i Sverige en situation där aktörerna på marknaden försöker vinna kundernas förtroende genom innovation och service, inte bara pris. Detta gynnar givetvis både avsändare och mottagare av posttjänster, precis så som marknadsekonomi är tänkt att fungera.

Konkurrensen på postmarknaden är 30 år efter avregleringen fortfarande mycket skör. Det tidigare Postverket, numera Postnord, har en marknadsandel på 75 – 80% av volymen och 85 – 90% av omsättningen när det gäller skriftliga meddelanden. Inom paketbrev har Postnord fortsatt 65 – 70% av volymen och 75 – 80% av omsättningen.

Med andra ord så präglas marknaden fortfarande, 30 år efter avregleringen, av svag konkurrens och av en mycket dominerande aktör.

Tabell 2: Marknadsandelar och marknadskoncentration (skriftliga meddelanden)

Postoperatör	Marknadsandel (volym) Traditionella brev (0-2 kg)		Postoperatör	Marknadsandel (omsättning) Traditionella brev (0-2 kg)	
Postnord	75-80%	-1	Postnord	85-90%	-1
Citymail	20-25%	1	Citymail	10-15%	1
Early Bird	1-5%	0	Early Bird	<1%	0
Lokala aktörer	<1%	0	Lokala aktörer	<1%	0
<b>HHI</b>	<b>62%</b> ↓	<b>-1</b>	<b>HHI</b>	<b>78%</b> ↓	<b>-1</b>

Not: röd markering = minskning; grön markering = ökning

Källa: PTS Svensk Postmarknad 2023

Till stor del förklaras detta av det naturliga försprång som Postnord alltid haft sedan de tog över Postverkets infrastruktur. En infrastruktur som innehåller ett brev- och paketsdistributionsnät till alla hushåll och företag i landet och som därmed gör Postnord till en tvingande handelspartner för alla större portoköpare. Alla försändelser inom Postnords postverksamhet delas ut i samma slinga av samma brevbärare, men försändelserna har delats in i olika tjänster och prisområden. Följden blir att de fördelar som kommit med bolagets storlek och de-facto monopol maximeras och skapar inlåsningseffekter.

PTS tar upp delar av detta i sin rapport om Svensk Postmarknad 2018 (PTS-ER-2018:10):

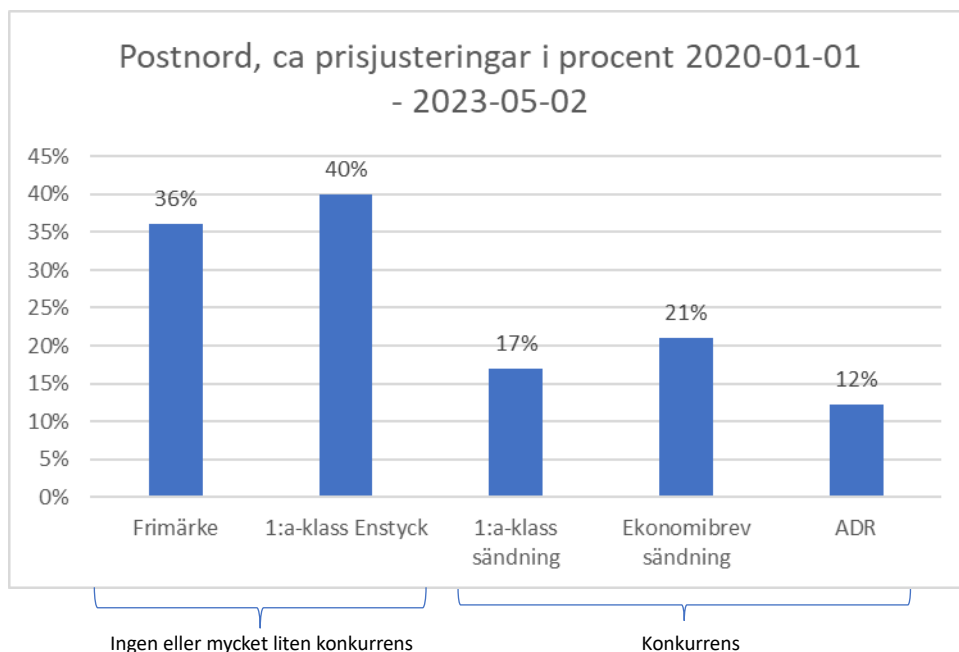
*"Genom att alla kunder som vill nå hela riket måste använda sig av Postnord, och att Postnords prissättning på den del av volymen som går med Postnord förändras om kunden väljer att skicka delar av sina brevvolymer med Bring CityMail, uppstår en hävstångseffekt."*

Postmarknaden kan delas in i följande segment:

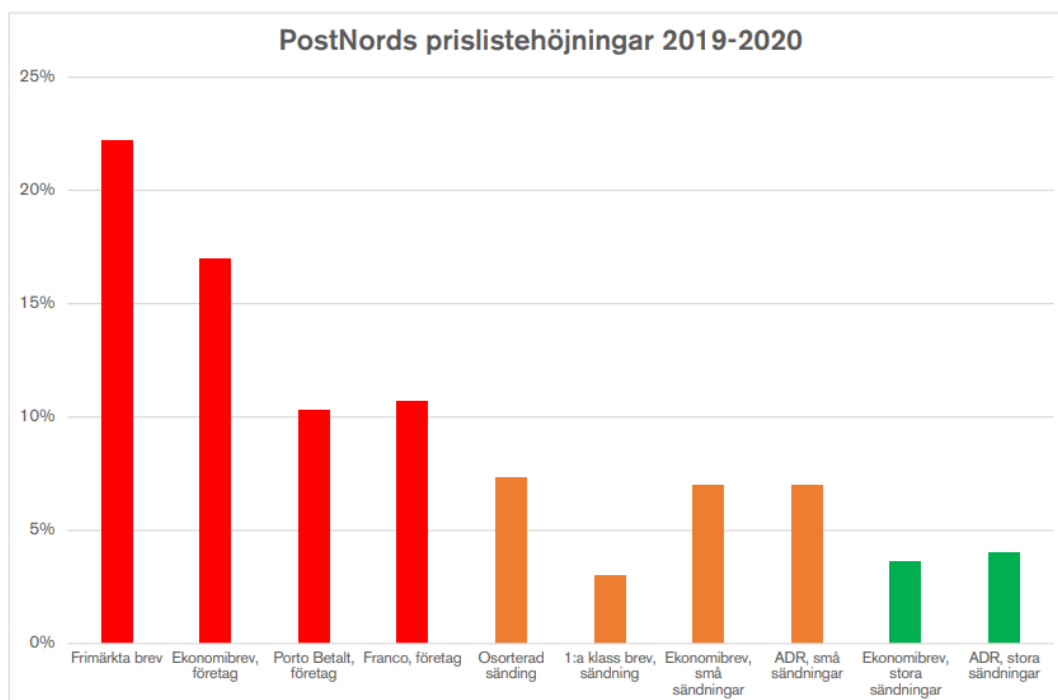
- **Frimärkta brev.** Brev som postas på en av Postnords brevlådor med frimärke. Prissättningen är reglerad. **Pris 15 kr.** I princip ingen konkurrens. **Utgör ca 5% av marknadens volym.**
- **Enstaka brev för företag.** Brev som generellt hämtas i receptionen hos företag. Dessa brev ska enligt Postlagen prissättas enhetligt, dvs priset är detsamma oavsett var i landet de postas och var i landet de delas ut samt att priserna ej går att förhandla. I övrigt är priset inte reglerat utan sätts av Postnord. **Pris ca 9 kr.** Mycket liten konkurrens. **Utgör ca 10% av marknadens volym.**
- **Sändningar.** Stora inlämningar av brev i samma format. Kan sändningen försorteras innan inlämning sjunker priset, likaså ju större själva inlämningsvolymen är per tillfälle. Prissättningen är helt oreglerad och Postnord sätter priset som de önskar så länge det följer Postlagens krav på prissättning. **Pris ca 4 – 5 kr.** Tydligt konkurrensutsatt. **Utgör ca 85% av marknadens volym.**
- Totalt består den svenska postmarknaden av ca 1,3 miljarder brev med skriftliga meddelanden, där Postnords andel uppgår till ca 960 miljoner brev.

Det som skiljer hanteringen av ovanstående segment är främst den sorteringsinsats som behöver göras innan försändelserna ligger i en för brevbäraren hanterbar utdelningsordning. Försändelser som härrör från sändningar kan till mycket hög grad sorteras redan innan, eller i samband med, att de trycks. Den effektivisering av sorteringsprocessen som försorteringen ger är något som CityMail specialiserat sig på att nyttja. Postnord använder sorteringsmaskiner för att sortera en så stor del volymerna som möjligt från de olika segmenten till ett färdigsorterat flöde åt brevbärarna. Metoden är effektiv men innebär samtidigt att kostanden för att sortera försändelserna smetas ut mellan de få försändelser som kräver relativt mycket sortering och de stora flertalet försändelser som redan har en hög sorteringsgrad. Postnords produktionsmodell innebär således att de skillnader som teoretiskt finns mellan olika segment när det kommer till kostnad för sortering i praktiken är uttraderade. När försändelserna är sorterade hanteras de av samma infrastruktur, samma transporter och delas ut på samma rundor av samma brevbärare.

Konkurrensens inverkan på priset för portoköparna är tydlig. Ju större konkurrensstryck, desto lägre priser. Trots att debatten ofta handlar om att portot på de frimärkta försändelserna måste höjas så står alltså dessa för en mycket liten del av den totala volymen på marknaden. På ca 95% av marknaden står det Postnord fritt att höja priserna, eller effektivisera hanteringen, precis som för vilket annat företag som helst på en fri marknad. Men granskas prishöjningarna de senaste åren, så blir det tydligt att det är på de två segment med ingen eller mycket liten konkurrens som prishöjningarna är störst:



CityMails rapport "Vad är PostNords problem, egentligen?", skriven av ekonomie doktor Mikael Sandström, trycker också på detta agerande för åren 2019 – 2020 där effekten var än mer tydlig för stora och små inlämningar:



Figur 1 - PostNords prishöjningar inom olika marknadssegment. De röda staplarna svarar mot marknader med ingen eller försumbar konkurrens, de orangea staplarna mot marknader med viss, begränsad konkurrens och de gröna staplarna svarar mot marknader som är konkurrensutsatta. Prishöjningen på ekonomibrev för företag är en konsekvens av att denna tjänst inte längre tillhandahålls. Företag som tidigare skickat ekonomibrev måste alltså gå över till reguljära brev.

Hur kommer det sig att när vi nu närmar oss en situation där statsstöd föreslås, att ingen frågar sig den självklara frågan; Varför höjer inte Postnord priset på alla produkter lika mycket utan mycket mer där de inte har konkurrens?

Annemarie Gardshol (VD Postnord) förklarar i ett svar på en debattartikel i Alltingen 17 februari 2021: *"Artikelförfattarna påpekar att det endast är de frimärkta breven som är prisreglerade (där Postnord inte har konkurrens) medan vi [Postnord] kan höja priserna på stora sändningar (där vi har konkurrens). Det skulle naturligtvis innebära att Postnords konkurrenter kan ta för sig ännu mer i lönsamma städer, medan Postnord i högre grad får ta ansvar för den olönsamma landsbygden."*

Postnord håller alltså så låga priser på dessa produkter för att bolaget inte vill tappa marknadsandelar. Syftet med prissättningen är helt enkelt att försvåra konkurrens. Vi vill förtydliga att Postnord fortfarande har 80% marknadsandel och har en lönsamhet konkurrenterna inte är i närheten av.

Brevtjänster säljs och produceras till mycket stor del som en helhet och inte uppdelat på stad och land eller olika segment. Därför måste man också titta på tjänsten på det sättet. Det är svårt, för att inte säga omöjligt, att bryta ut vissa typer av försändelser eller geografiska platser och för just dessa delar beräkna lönsamheten. CityMail är väl medvetna om att den delen av kostnaden som är hänförlig till utdelningen påverkas sträckan mellan de brevlådor brevbäraren ska besöka. Vi menar dock att Postnords fördel, både affärs- och produktionsmässigt, av att ha täckning i hela landet mer än väl kompenserar för att vissa utdelningsslingor är dyrare.

Avregleringen har som framgått varit till stor nytta för svenska företag och medborgare, men då ingen aktiv åtgärd togs för att säkerställa en väl fungerande konkurrens när marknaden avreglerades, såsom tex Telekombranschen, så är konkurrenssituationen fortsatt svag och mycket bräcklig. Postnord är alltjämt ett enormt mycket större bolag än sina konkurrenter och ingenting tyder i dagsläget på att styrkeförhållandena är på väg att jämnas ut.

Ett bolag med ca 75 – 80% marknadsandel bör klara av att hantera sin lönsamhet på egen hand, genom effektivisering, produktutveckling och genom prishöjningar som kompenserar för strukturell nedgång i brevvolymer över tid. **Exempelvis genom att höja priset med i genomsnitt endast 1 kr för så kallade sändningar skulle Postnord själva finansiera det belopp som nu föreslås** att bolaget ska få omfördelat från andra myndigheters budgetar. Priset på portot skulle fortsatt vara mycket lågt i en internationell jämförelse.

Att ett helägt statligt bolag riskerar att förlora marknadsandelar kan aldrig vara skäl för att använda skattebetalarnas pengar.

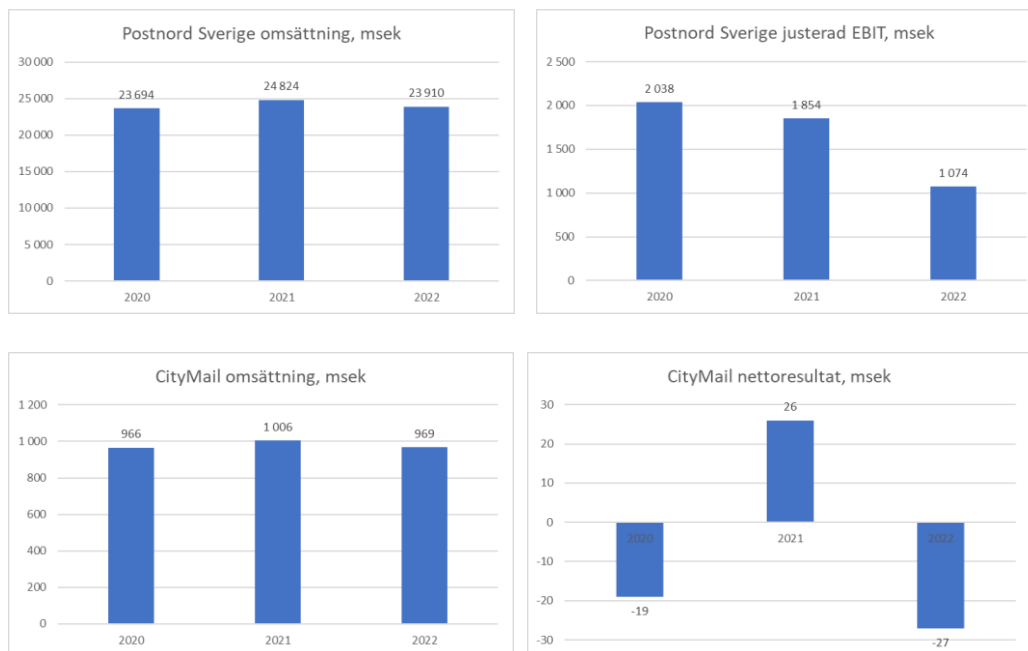
Specifikt om de olika ekonomiska förutsättningarna för olika aktörer på brevmarknaden i Sverige

Postverksamhet, liksom många andra logistik- och distributionssystem kännetecknas av höga fasta kostnader och låga rörliga kostnader. Kostnaden ligger i att sätta upp flödet och all distribution snarare än att transportera ytterligare en försändelse. Intäkterna däremot är lätta att allokera till varje försändelse.

Att då som Postnord ha den stora fördel som det rikstäckande nät ger som man erhöll från staten vid avregleringen av marknaden sätter bolaget i en särställning på marknaden. När

konkurrenterna har varit tvungna att ta stora investeringar i infrastruktur har Postnord haft det klart från redan från början. Eftersom kostnaderna för att sätta upp ett logistiknät är så stora så har konkurrenterna också behövt bygga efter hand, vilket gör att Postnord än idag är en tvingande handelspart för i princip alla kunder med ett de facto monopol på stora delar av landet.

Det här förhållandet har också lett till att Postnord är ett avsevärt mycket större bolag än konkurrenterna än idag. Hur mycket större blir tydligt när vi jämför bilderna nedan:



Postnord Sverige är som synes ett synnerligen lönsamt bolag och det kan inte nog understrykas hur mycket större och ekonomiskt starka de är än konkurrenterna. Det rikstäckande nätet ska alltså inte ses som en ekonomisk belastning utan som en stor tillgång som har befäst Postnords position på marknaden. Att den samhällsomfattande posttjänsten skulle utgöra en ekonomisk belastning för Postnord har hittills inte slagits fast av någon oberoende part utan underlaget för detta kommer endast från Postnord och är inte heller transparent. Detta är en stor brist i underlaget till förslaget om statsstöd.

Postnord Sverige har gjort stora vinster de senaste åren. Med hjälp av dessa borde bolaget kunna stå sig starkt på egen hand. Att tillföra ytterligare ekonomisk kraft till ett bolag med den redan mycket starka positionen kommer med stor sannolikhet att helt slå ut konkurrensen.

Om kostnader för genomförande av den samhällsomfattande tjänsten

Av utredningen framgår att det finns vissa specifika kostnader förknippade med utförandet av den samhällsomfattande tjänsten. Varifrån dessa uppgifter kommer framgår dock inte av utredningen och vi har inte, trots god marknadskännedom och kontakter med före detta medarbetare hos Postnord, kunnat belägga dessa. Vi tolkar uppgifterna som att de framförts av Postnord till utredningen och därefter tagits för gott av utredningen.

Om det är så att det finns specifika kostnader för genomförande av den samhällsomfattande tjänsten, anser vi att detta ska utredas och fastställas på ett transparent sätt som kan förklaras för marknadens olika aktörer och där PTS har möjlighet att kontrollera att dessa stämmer.

#### Synpunkter på förslaget att ge Postnord ett särskilt stöd

Att ge statligt stöd till enbart en aktör på en fri marknad, och då till en aktör som är marknadsledande med ca 80% av volymen på marknaden, medför givetvis stora risker för den redan sköra konkurrensen på marknaden.

Även om postmarknaden ofta delas upp i olika delar så är brevnätet en sammanhållen kedja där alla volymer samtransporteras och samdistribueras. Det kan också beskrivas som särintäkter och samkostnader. Nätet behöver ses som en helhet där alla intäkter bidrar till att täcka de gemensamma fasta kostnaderna. Att i en sådan produktion säkerställa att ett statligt stöd endast går till hanteringen av en viss typ av produkt på ett visst ställe är givetvis en mycket svår operation. Risken skulle bli stor att pengarna kom att används till sådant de inte var ämnade för.

Som exempel kan ges ett annat statligt bolag som verkar ha nyttjat möjligheten som uppstår när statligt stöd är på plats är SJ. Genom en direktupphandling såg staten till att SJ får köra nattåget från Sverige till Hamburg. Kompensationen är så god att den täcker kostnaden för åtta av årets tolv månader och nattåget var av många mycket välkommet vid starten 2022. Ett helt privat tågbolag, Snälltåget, hade 2021 redan kommit i gång med nattåg på helt kommersiella villkor till Berlin. En sträcka som visade sig så populär att de fått utöka med fler avgångar. Med det statliga stödet i ryggen såg SJ också möjligheter i att trafikera Berlin med samma tåg som går till Hamburg. Tanken från regeringen var knappast att stödet skulle finansiera en sträcka som redan klarar sig utan skattepengar. Nu när SJ börjar köra blir det dock svårt för Snälltåget att konkurrera då en så kallad korssubvention verkar uppstå vilket gör en platsbiljett hos SJ runt hälften så dyr. Detta exempel visar på att det är svårt för ägaren att styra de statliga bolagen när man ger statligt stöd. Alltför ofta slår det mot andra företag som inte ges samma möjligheter och det riskerar att slå ut välbehövlig konkurrens.

Risken för att andra produkter åker snålskjuts även i ett system med statsstödd SOT är klart betydande. Det skulle skapa en stor konkurrensfördel som högst troligt innebär ett ointagligt försprång mot övriga konkurrenter som riskerar att bli utslagna. Utan konkurrens kommer köpare och mottagare av posttjänster, innehållandes både skriftliga meddelanden och varor, att få uppleva sämre innovation, sämre service och högre priser än på en marknad med konkurrens.

**Den sammanlagda föreslagna summan för statsstöd under 4 år är dessutom högre än den sammanlagda totala omsättningen under samma period för samtliga relevanta konkurrenter till Postnord.** Det är alltså en mycket betydande summa som föreslås.

Då beräkningarna och prognoserna som ligger till grund för förslaget om statligt stöd är framtaget av Postnord själva utan extern verifiering är det dessutom av största vikt att dessa



noga granskas av en extern part. Annars förekommer en klar risk att underlaget byggs på information enbart av den part som kommer att gynnas av den.

Som tidigare nämnt så saknas det också helt ett oberoende underlag som visar på att statligt stöd skulle behövas. Inte heller påverkan på konkurrenssituationen vid ett statligt stöd finns med i utredningen. Detta är stora brister och gör att beslut riskerar att tas på grunder helt framtagna av den part stödet är riktat till. Postnord kan åtgärda sina lönsamhetsproblem genom att effektivisera och genom att höja priserna på den stora volym som inte är frimärkt post. Av Postnords ca 960 miljoner försändelser 2022 är nästan 900 miljoner försändelser sådana där det är fritt fram för Postnord att höja priset. Detta borde vara den naturliga lösningen om brevnätet är olönsamt.

Vår bedömning är att risken är stor för en negativ effekt på konkurrensen då förslagen gällande stöd för den samhällsomfattande posttjänsten riskerar förstärka eller till och med permanenta en osunt stark marknadsposition för Postnord. Utredaren har inte utrett hur konkurrensen kommer att påverkas, beräkningar och prognoser kommer från Postnord själva utan att ha granskats av oberoende part och det är inte utrett om det verkligen finns ett behov.

CityMail menar att en marknad där konkurrensen fungerar bra är den viktigaste förutsättningen för att minimera behovet av extern finansiering. Efter att ha varit verksamma på den svenska postmarknaden under hela tiden den varit avreglerad kan vi konstatera att denna förutsättning inte uppfylls tillfredsställande. Vi menar att staten nu har en möjlighet att komma till rätta med denna brist och därmed optimera möjligheterna för att den samhällsomfattande posttjänsten även i framtiden ska kunna vara självfinansierad. Om i stället den grundläggande förutsättningen, att säkerställa en fungerande konkurrens, inte beaktas i nödvändig grad kan det mycket väl innebära att konkurrensen på marknaden slås ut helt med kraftigt höjda priser, mindre utbud och sämre service som följd. Därmed kommer framtida kostnader för staten blir onödigt höga, dels genom att statsstöd tillförs, dels genom att den kraft som har hållit priserna på marknaden nere har försvunnit.

#### [Synpunkter på den föreslagna ändrade definition av brev](#)

En ändring av brevdefinitionen enligt utredarens förslag skulle vara mycket gynnsamt för Postnords konkurrenskraft avseende paketbrev. Det har varit, och är även framgent, fundamentalt för konkurrensen att paketbrev även fortsättningsvis ses av lagstiftaren som ett brev. Detta då produkten produceras som ett brev (i brevnätet av brevbärare) med tillhörande ekonomiska fördelar. Därtill bedömer vi att det finns en betydande risk för korssubventionering mellan brevnätets övriga produkter och paketbrev eftersom dessa produceras i samma distributionsnät, brevnätet. Vår uppfattning är att alla produkter som produceras i brevnätet också regulatoriskt skall betraktas av lagstiftaren som ett brev.

Historiskt så har alltid format, vikt och utdelningsmetod bestämt om en försändelse är ett brev eller ett paket. Innehållet har varit irrelevant. De facto så är Postnords tjänst till villkor, format och utdelningsform ett brev. Villkoren för mått och vikt följer standarden för brev och utdelningsformen är i brevnätet med samma infrastruktur och samma brevbärare som övriga brev.

Att på grund av innehållet i brevet klassa det som någonting annat förefaller inte rationellt. Görs det så kommer också brevnätet att kraftigt försämrats, både intäktsmässigt och lönsamhetsmässigt då denna produkt i motsats till övriga produkter i brevnätet växer kraftigt i takt med att e-handeln växer.

**Görs detta kommer brevnätet att se väsentligt sämre ut än vad det verkligen är vilket kommer skapa en imaginär bild av att brevnätet är olönsamt och därmed driva på diskussionen om statsstöd.**

Konkurrenssituationen inom det som klassificeras som paketbrev är snarlik den på brev med skriftliga meddelande. Postnord är den klart marknadsledande aktören med en väldigt stor del av volymen och omsättningen. Här är dock Early Bird den näst största aktören följt av CityMail.

Tabell 3: Marknadsandelar och marknadskoncentration (paketbrev)

Postoperatör	Marknadsandel (volym) Paketbrev (0-2 kg)		Postoperatör	Marknadsandel (omsättning) Paketbrev (0-2 kg)	
Postnord	65-70%	-4	Postnord	75-80%	-5
Early Bird	25-30%	2	Early Bird	15-20%	4
Citymail	5-10%	1	Citymail	1-5%	1
Lokala aktörer	<1%	0	Lokala aktörer	<1%	0
<b>HHI</b>	<b>52%</b>	<b>↓ -4</b>	<b>HHI</b>	<b>63%</b>	<b>↓ -6</b>

Not: röd markering = minskning; grön markering = ökning

Källa: PTS Svensk Postmarknad 2023

Men det är fortfarande endast två av alla de aktörer som finns på paketmarknaden som är upptagna som konkurrenter till Postnord inom paketbrev av PTS. Detta beror på att paketbrev är brev som hanteras i brevnät och det är endast CityMail och Early Bird som, förutom Postnord, har sådana nät och därför kan producera tjänsten.

Ifall paketbrev läggs utanför brevdefinitionen skulle produkten också hamna utanför regleringen enligt postlagen. Dvs en produkt som inte skulle bli föremål för reglering enligt postlagen men fortfarande kunde produceras kostnadseffektivt i brevnätet skulle högst sannolikt ytterligare minska förmågan för övriga postoperatörer att konkurrera på lika villkor och göra det permanent omöjligt för renodlade logistikbolag att konkurrera med produkten. Detta samtidigt som paketbrevet fortsatt skulle förse brevnätet med stora, växande intäkter och lönsamhet och på så sätt tillföra ekonomisk stadga till övriga brevtjänster. Det är helt logiskt och rationellt att paketbrev hanteras med de skriftliga meddelandena, både ur ett ekonomiskt perspektiv där de hjälper till att finansiera brevnätet men även ur ett hållbarhetsperspektiv med en högre nyttjandegrad av befintliga resurser.

Flyttas Varubrevet definitionsmässigt till paket så kommer det med stor sannolikhet att innebära att Postnords position stärks ytterligare och att konkurrensen kraftigt försvagas på hela paketmarknaden då de som tidigare nämnt skulle produceras till en låg kostnad i

brevnätet (i värsta fall med statsstöd) samtidigt som de inte hamnar under Postlagens krav på insyn av fördelning av kostnader. Risken för korssubventioner är påtaglig.

Om den föreslagna förändringen ändå genomförs anser CityMail att PTS bör få ett nytt och utökat uppdrag för att säkerställa att inga korssubventioner mellan brevnätet och tjänster som ligger utanför brevdefinitionen men som ändå produceras inom detta sker.

#### Om effekter av bristande styrning och kontroll av Postnords verksamhet

Direktiven till den utredning vi nu yttrat oss över och utredningen med dess förslag, väcker hos oss ett antal principiella frågeställningar, som samtliga handlar om statens ändamål med ägandet av Postnord AB och statens styrning av detta bolag. Postnord AB har en särställning på marknaden och är den enda aktör som täcker hela landet med alla tjänster. Det huvudsakliga skälet till detta är att bolaget fått hela Postverkets infrastruktur samt alla kunder vid tidigare omreglering av postmarknaden.

Bolaget är väsentligt mycket större än sina konkurrenter och besitter genom sina ägare en ekonomisk styrka som övriga bolag bara kan drömma om. Det finns redan idag exempel på hur Postnord har breddat sin verksamhet utanför sitt kärnuppdrag och med hjälp av sitt ärvda, rikstäckande brev- och logistiknät kraftigt försvårat för privata konkurrenter på marknader där det inte finns någon tydlig anledning för staten att driva verksamhet, exempelvis inom tryckeriverksamhet, tredjepartslogistik och åkeriverksamhet.

Om inte styrning och kontroll av Postnords verksamhet fungerar fullt ut riskerar det att försämma konkurrenssituationen avsevärt, inte bara inom postmarknaden, utan på flera omkringliggande marknader.

Därför är det av stor vikt att tjänster och produkter definieras på ett korrekt sätt, att myndigheterna som ska kontrollera verksamheten har tillräckliga medel och verktyg samt att ägarstyrningen av Postnord är tydlig.

#### Vägen vidare

Om regeringen så önskar, finns det nu goda möjligheter att vidta åtgärder som stärker konkurrensen på postmarknaden och gör att fler företag får möjlighet att ta ansvar för att det även i framtiden ska finnas en väl fungerande posttjänst i hela Sverige.

Vi föreslår därför:

- a) Att Konkurrensverket och PTS får ett gemensamt uppdrag att noga följa utvecklingen på hela postmarknaden och initialt till regeringen lämna förslag på nya tillsynsverktyg eller andra åtgärder som kan behövas för en bättre fungerande postmarknad. PTS bör vara huvudansvarig för arbetet.
- b) Att regeringen i bolagsdialogen med Postnord tydligt pekar på vikten av att bolaget inte använder sin brevverksamhet för att subventionera paketverksamheten och att bolaget i övrigt medverkar till postmarknadens utveckling i Sverige tillsammans med CityMail med flera.
- c) Att statsrådet Erik Slottner kallar företrädare för postsektorn, samt företrädare för viktiga intressen som är beroende av en väl fungerande och prissatt postmarknad, till

samtal om utvecklingen av postmarknaden och dess tjänster. Detta skulle sedan kunna leda till inrättandet av ett organ liknande det existerande Bredbandsforum som på likartat sätt samlar aktörer inom digital infrastruktur i Sverige. Inom ramen för dessa samtal kan sedan sektorn utvecklas i transparens och på ett sådant sätt som ökar insynen och tilliten i hur olika delar av postsektorn fungerar.

### Sammanfattning

- Det behövs inget statligt stöd. Skulle det ändå införas enligt förslaget är risken stor att konkurrensen helt slås ut.
  - Det finns ingen oberoende granskning som visar på att statligt stöd skulle behövas. Underlaget kommer helt från Postnord själva och har inte verifierats av någon annan part.
  - Ett eventuellt stöd skulle allvarligt skada och troligen helt slå ut den konkurrens som finns.
  - Kostnaden skulle sannolikt bli väsentligt högre än summan för stöd då en marknad utan konkurrens kommer innebära markant högre priser. CityMails uppskattning är att värdet av konkurrensen motsvarar ca 1 mdr per år, dvs i nivå med hela statsstödet i sig.
  - Marknaden kan ta hand om detta själv på sedvanliga marknadsmässiga grunder: effektivisering, produktutveckling och prisjusteringar som kompenserar för volymnedgång i marknaden.
- Paketbrev kan inte lyftas ur brevddefinitionen.
  - Att lyfta ur paketbrev ur brevddefinitionen riskerar att allvarligt påverka konkurrensen även inom det växande paketmarknaden. Detta då paketbrev utgör en betydande del av paketmarknaden och att ha en tjänst som produceras på ett mycket fördelaktigt sätt i brevnätet utan tillsyn gör risken för korssubventioner påtaglig.
  - CityMails uppfattning är att alla produkter som produceras i ett brevnät också regulatoriskt skall betraktas av lagstiftaren som ett brev. Görs inte detta kommer brevnätets lönsamhet kraftigt försämrats och se markant mycket värre ut än vad det egentligen är. Detta riskerar då att driva på frågan om behov statsstöd utan att behovet egentligen ökat.

Stockholm, den 2 juni 2023

Niklas Hydén

VD