

Remissvar på promemoria *Ett ändrat prishöjningstak för frimärkta brev*

2019.05.23

REMISSVAR Infrastrukturdepartementets promemoria I2019/01321/D "Ett ändrat prishöjningstak för frimärkta brev" (promemorian).

Sammanfattning

Informationsklass
Öppet

PostNord välkomnar i huvudsak regeringens förslag till ny postförordning, och till fullo ambitionen att den nya förordningen bör träda ikraft så snart möjligt. Det är däremot olyckligt att avrundningsregeln försvinner. PostNord har ingen avsikt att höja portot mer än vad som är nödvändigt för att täcka de ökade kostnader som blir följden när fysisk kommunikation övergår till digitala alternativ¹. Den nya föreslagna pristaksmodellen kommer av allt att döma att medge de nödvändiga portoförändringar som PostNord ser framför sig inom överskådlig tid framöver, åtminstone om avrundningsregeln kvarstår. Samtidigt menar dock PostNord att det principiellt sett saknas rationella skäl till varför hela eller delar av den samhällsomfattande posttjänsten ska vara prisreglerad.

Pristak eller inte pristak

Det är PostNords principiella uppfattning att pristaket är förlegat och att det egentligen borde tas bort i sin helhet. När pristaket i sin nuvarande form infördes för omkring 20 år sedan var marknaden en helt annan och utvecklingen av digitala tjänster hade precis påbörjats. Portot reglerades första gången 1993, samma år som SMS för mobiltelefoner och den första grafiska webbläsaren Mosaic lanserades. Syftet med pristaket var då att säkerställa att skyddsvärda grupper skulle kunna kommunicera utan alltför höga kostnader. Det kan diskuteras i vilken mån som pristaket var motiverat då, men det torde vara ställt utom allt rimligt tvivel att motiven för ett pristak år 2019 är borta eftersom möjligheterna till och efterfrågan på kommunikation i grunden sedan dess har förändrats.

Posttjänster utgör idag en obetydlig del av hushållens kostnad. Ungefär tre av fyra tillfrågade angav 2018 att de låg under 200 kronor om året på portokostnader² varför inte ens kraftiga portohöjningar skulle få några väsentliga effekter på hushållens ekonomi. Som regeringen anför i promemorian ska den samhällsekonomiska posttjänsten enligt gällande lagstiftning vara kostnadsorienterad vilket ytterligare begränsar PostNords möjligheter att höja portot även utan pristak.

PostNord menar att bolaget inte är att betrakta som en dominant aktör sett utifrån en mer relevant marknadsdefinition. Även om det finns ett betydande antal konkurrenter inom fysisk meddelandehantering, är PostNords främsta konkurrent inte någon av dessa aktörer, utan från olika former av digitala alternativ. Även utan

¹ Eftersom posthantering kännetecknas av en hög andel fasta kostnader ökar kostnaderna per utdelat brev kraftigt när brevvolymer faller.

² *Befolkningens användning av posttjänster 2019*, PTS-ER-2019:9

ett pristak skulle PostNord behöva ta hänsyn till dessa alternativ vid prissättningen. Ett högt porto skulle medföra ytterligare övergångar till digitala alternativ vilket skulle medföra intäktsförluster för PostNord i ännu högre grad.

I sammanhanget kan det vara värt att påpeka att motsvarigheten till den högsta förvaltningsdomstolen i Nederländerna har kommit fram till att, den i Nederländerna utsedda tillhandahållaren av den samhällsomfattande posttjänsten, PostNL inte är att betrakta som en signifikant marknadsaktör sett utifrån en mer relevant marknadsdefinition där man tar hänsyn till konkurrensen från digitala alternativ³. PostNord menar att domen är relevant även för Sverige och är ytterligare en indikation på att portoregleringen är förlegad.

2019-05-23
Sida 2/4

Copenhagen Economics har tittat på olika varianter av pristak på porto i Sverige⁴ utifrån hur effektiva de är och i vilken grad de uppfyller regleringens mål. Deras slutsats är att det befintliga pristaket endast delvis uppfyller regleringsmålen till priset av en mycket låg grad av samhällsekonomisk effektivitet⁵. Om den nuvarande prisregleringen istället avskaffades i sin helhet till förmån för efterhandskontroll och generell konkurrenslagstiftning skulle regleringsmålen uppfyllas till hög grad av samhällsekonomisk effektivitet. Det alternativa pristak som regeringen föreslår uppfyller fler regleringsmål än vad det nuvarande pristaket gör och till betydligt högre grad av samhällsekonomisk effektivitet. **Sammantaget är regeringens förslag således ett betydande steg i rätt riktning.**

Förändring till "frimärkta brev"

I förslaget till ny postförordning föreslås att portotaket ska omfatta frimärkta försändelser, till skillnad från dagens förordning som reglerar enstaka försändelser. Den nya formuleringen kommer i större grad att omfatta skyddsvärda grupper, dvs. konsumenter och småföretag, än dagens postförordning. **PostNord tillstyrker därför regeringens förslag i denna del.**

Förändrad viktgräns

Avsikten med den nu gällande gränsen vid 500 gram var att förhindra att även paketförsändelser med lättare varor skulle komma att omfattas av pristaket. Även med en sänkt gräns till 250 gram torde en del lättare varor kunna träffas av pristaket, varför en viktgräns under 250 gram i högre grad skulle uppfylla regleringens syfte. PostNord har tidigare förordat en sänkning till 100 gram och menar att denna viktgräns bättre säkerställer att regleringen omfattar intentionen bakom portoregleringen. **Den föreslagna sänkningen till 250 gram är dock ett välkommet steg i rätt riktning varför PostNord tillstyrker detta förslag.**

Avrundningen tas bort

I postförordningen finns idag en möjlighet att avrunda priset till närmaste femtiotal öre, även om detta skulle innebära en höjning som går utöver förändringen i konsumentprisindex. I betänkandet *Som ett brev på posten* (SOU 2016:27) som

³ Se exempelvis <https://www.postnord.com/sv/om-oss/vara-asikter/blogg/blogg/ny-dom-digitala-alternativ-omvandlar-konkurrensen-pa-postmarknaden/>

⁴ Copenhagen Economics. Högt eller lågt i tak – ekonomisk analys av pristaksregleringen (2018)

⁵ Det nuvarande målet ansågs uppfylla målen om rimliga priser för skyddsvärda grupper och att motverka korssubventionering, men till priset av ickefinansiell hållbarhet och avsaknad av kostnadstäckning. Regleringen är varken allokeringseffektiv eller dynamiskt effektiv, och enbart delvis produktionseffektiv. Se sid 31.

ligger till grund för det ursprungliga förslaget till nytt pristak motiveras borttagandet med att 50-öringen inte längre är ett giltigt betalmedel i Sverige. PostNord menar att betänkandets motivering till förändring är svagt underbyggd. Om det nu är som så att 50-öringens avskaffande är ett problem, skulle en alternativ avrundningsregel kunna bygga på jämna kronor. Betänkandet har inte analyserat detta, eller andra alternativ, till avrundningsregel. PostNord menar tvärtom att avrundningsregeln fortfarande är viktig. I praktiken kan inte PostNord höja portot till udda nivåer utan de alternativ som är möjliga är höjningar om antingen 50 öre eller jämna kronor. Andra portonivåer skulle medföra olägenheter för konsumenterna. Om avrundningsregeln tas bort innebär det således att PostNords möjligheter att kunna kompensera sig för ökade kostnader i praktiken begränsas, vilket motsäger syftet med regeringens promemoria. Borttagandet av avrundningsregeln motiveras i det ursprungliga betänkandet med att 50-öringen inte längre är i bruk. Men om avrundningsregeln tas bort ökar istället sannolikheten för ojämna portonivåer betydligt, vilket följande räkneexempel ger vid handen:

2019-05-23
Sida 3/4

Om det nya pristaket skulle medge en möjlig portohöjning på, låt oss säga, 94 öre skulle PostNord kunna höja portot med en krona med avrundningsregeln. Men utan en sådan regel kommer PostNord i praktiken endast kunna höja med 50 öre, eftersom andra portonivåer än jämna kronor och 50-öringar kommer att uppfattas som förvirrande av konsumenterna. Det är således mycket troligt att ett slopande av avrundningsregeln kommer att leda till ojämna portohöjningar, dvs. helt i strid med avsikten som presenterades i det ursprungliga betänkandet.

I sammanhanget är det också värt att påpeka att avrundningsregeln inte innebär att den totala höjningen på sikt blir större än vad pristaket medger. Om avrundningsregeln skulle medge ett högre prishöjningsutrymme ett år, kommer detta automatiskt begränsa det eller de kommande årens utrymme för prishöjningar. Det finns därmed ingen risk för att PostNord kan genomföra större höjningar än vad pristaket medger på något eller ett par års sikt.

Vidare finner vi att förslaget om att ta bort avrundningsregeln inte nämns i skrivelsen, bortsett från den faktiska förordningsändringen. Det gör att det inte går att utläsa regeringens motiv till förändringen, vilket PostNord finner något olyckligt. Det går i skrivelsen inte heller att utläsa vad remissinstanserna har sagt om förslaget ifråga eller vad konsekvenserna blir. Förslaget att ta bort avrundningsregeln är bristfälligt motiverat samtidigt som konsekvensanalysen lyser med sin frånvaro.

PostNord förordar därför i första hand att avrundningsregeln blir kvar i sin nuvarande form, alternativt att portot ska kunna avrundas till närmaste krona.

Ett nytt pristak

Givet att portot ska vara prisreglerat är det av synnerlig vikt att en volymfaktor införs, eftersom minskade volymer är den i särklass viktigaste faktorn som påverkar kostnaderna per utdelat brev. I den faktiska tillämpningen är det viktigt att den nya pristaksmodellen medger full kostnadstäckning. **Givet att portot ska vara prisreglerat tillstyrker därför PostNord regeringens förslag till nytt pristak för portot.**

Tidsintervallet.

Det stora fall i brevvolymer som blev ett faktum under 2018 visar att marknaden för fysiska brevtjänster snabbt kan förändras. Det vore därför värdefullt om PTS gavs möjlighet att oftare än vart tredje år fastställa den faktor som utöver KPI möjliggör portohöjningar. **PostNord tillstyrker därför promemorians förslag vad gäller detta förslag.**

Solna, dag som ovan

2019-05-23
Sida 4/4

Annemarie Gardshol,
Tf. VD och koncernchef för PostNord Group AB och VD för PostNord Sverige