

Rapport: Svensk postmarknad 2018

Svensk postmarknad 2018

Rapportnummer
PTS-ER-2018:10

Diarienummer
18-2315

ISSN
1650-9862

Författare
Joakim Levin, Pär Lindberg, Anders Hildingsson, Olof Bjurö, Emma Maraschin,
Helene Rosang, Åsa Gustafsson och Nathalie Nord

Post- och telestyrelsen
Box 5398
102 49 Stockholm

08-678 55 00
pts@pts.se
www.pts.se

Förord

Post- och telestyrelsen har i uppdrag från regeringen att göra en årlig uppföljning och analys av utvecklingen på den svenska postmarknaden. Årets rapport visar på en utveckling i Sverige som finns i många andra länder: vikande brevvolymer följer parallellt med ökande paketvolymer. Bägge dessa tydliga förändringar är ett resultat av den pågående digitaliseringen i samhället där vi alltmer kommunicerar via e-post, smarta telefoner och i sociala media istället för med brev och där en ökande e-handel leder till att fler paket distribueras till hushåll och företag.

Denna förändring medför att postoperatörerna genomför stora omställningar i sin produktion, vilket de senaste åren har påverkat kvaliteten i utdelningsverksamheten negativt. Antalet klagomål till PTS och till de största postoperatörerna Postnord och Bring Citymail var under 2017 fortsatt på en betydligt högre nivå än för några år sedan. Detta tyder på att postoperatörerna även fortsättningsvis behöver vidta fler åtgärder för att höja kvaliteten i utdelningen. PTS har därför de senaste åren utökat tillsynsinsatserna och även skärpt kraven i postoperatörernas nya tillståndsvillkor när det gäller tillförlitlighet i postverksamheten.

Under 2017 fick vi i Sverige ett nytt regelverk som medger att brev får levereras inom två dagar istället för det tidigare kravet på att brev skulle levereras övernatt. PTS har också fått möjlighet att meddela krav för utdelning av postförsändelser. Syftet är att skapa en långsiktig och tydligare reglering, både vad gäller kraven på den postoperatör som tillhandahåller den samhällsomfattande posttjänsten och kraven på vilken postservice som mottagarna kan förvänta sig. PTS kan nu även på ett annat sätt än tidigare samla in uppgifter från företag som tillhandahåller posttjänster om deras ekonomi och verksamhet. Detta är nödvändigt för myndighetens uppföljning och bevakning av att posttjänsterna svarar mot samhällets behov och att en väl fungerande samhällsomfattande posttjänst av god kvalitet finns tillgänglig för alla användare.

Dan Sjöblom

Generaldirektör

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	6
1 Service och kvalitet	8
1.1 Förändringar i den samhällsomfattande posttjänstens innehåll och servicenivå	8
1.1.1 Mätning av befordringstider	9
1.1.2 Ombudsnät för pakethantering	10
1.2 Operatörernas och PTS klagomålsutveckling	11
1.2.1 Inkomna klagomål till PTS	12
1.2.2 Postnord tar emot färre kundsynpunkter men fler reklamationer	12
1.2.3 Ökat antal klagomål gällande Bring Citymail	15
1.2.4 PTS tillsyn med anledning av kvalitets- och tillförlitlighetsproblem	16
1.3 PTS hantering av obeställbara brev	17
1.4 Hushåll utan 5-dagarsutdelning	17
2 Marknad och prissättning	20
2.1 Brevmarknaden	20
2.1.1 Volymutvecklingen i Sverige	20
2.1.2 Konkurrenssituationen	22
2.1.3 Prisnivåer på brevmarknaden	27
2.1.4 Efterlevnad av postförordningens pristaksbestämmelse	31
2.1.5 Efterlevnad av regler för prissättning av den samhällsomfattande posttjänsten	32
2.2 Paketmarknaden	32
Bilaga: Hushåll utan 5-dagarsutdelning per län och kommun	35

Figur 1: Kvalitetsmätning – andel av övernattbefordrade brev som levererats i tid, årsvis 2001-2017 (prickad linje visar rullande 2-årigt medelvärde)	9
Figur 2: Kvalitetsmätning – andel av övernattbefordrade brev som levererats i tid, månadsvis 2013-2017.....	10
Figur 3: Utveckling av antalet reklamationer och kundsynpunkter hos Postnord (tidigare Posten)	13
Figur 4: Utveckling av antalet reklamationer per 100 000 brevfräsändelser).....	14
Figur 5: Utveckling av antal reklamationer om försvunna brev per 100 000 brevfräsändelser.....	15
Figur 6: Årlig förändringstakt för brevvolymer, totalt resp. för Postnord	21
Figur 7: Schematisk beskrivning av den svenska brevmärknaden, estimerade värden	24
Figur 8: Priser för enskilt inlämnat (enstaka) brev, exklusive ev. moms.....	28
Figur 9: Priser för brev inlämnat som osorterad sändning, exklusive moms.....	29
Figur 10: Priser för brev inlämnat som sorterad sändning, A-post, exklusive moms.....	30
Figur 11: Priser för brev inlämnat som sorterad sändning, B-post, exklusive moms.....	31
Tabell 1: Ombudsnät per operatör	11
Tabell 2: Utveckling total brevmärknad	20
Tabell 3: Postoperatörernas utdelade volymer samt märknadsandelar i volym respektive värde (omsättning). Siffror inom parentes avser 2016	21
Tabell 4: Märknadsandelar i storstadsregionerna	22

Sammanfattning

Postmarknaden fortsätter att förändras i takt med att vi skickar färre brev men allt fler paket. I syfte att skapa en reglering som kan bidra till en moderniserad och välfungerande posttjänst har regering och riksdag under 2017 beslutat om ändringar i såväl postförordningen som i postlagen. Från och med 1 januari 2018 är statens krav att brev ska levereras inom två dagar (tvådagarsbefordran) istället för som tidigare inom en dag (övernattbefordran). Den 1 april 2018 trädde nya regler i postlagen i kraft som ger PTS möjlighet att meddela på vilket sätt utdelning av postförsändelser ska ske samt även samla in uppgifter från företag som tillhandahåller posttjänster om deras ekonomi och verksamhet.

Brevvolymerna på den svenska postmarknaden fortsätter att minska. Under 2017 skickades sammanlagt 2,2 miljarder försändelser. Det är en minskning med drygt tre procent jämfört med året innan. Sedan år 2000 har brevvolymer minskat med närmare 36 procent. För postoperatörerna innebär detta att de behöver ställa om sin verksamhet i takt med att användarnas beteende och behov ändras. Det är viktigt att detta sker på ett hållbart och tillförlitligt sätt, då behovet av en fungerande postutdelning fortfarande är starkt i Sverige. Den snabbt ökande e-handeln och de därmed ökande paketvolymerna har medfört att antalet ombud ökat och därmed också tillgängligheten. Lands- och glesbygd är emellertid fortsatt känslig för förändringar, omlokalisering och nedläggning av ombud.

Postnord är den absolut största aktören på postmarknaden och står för närmare 79 procent av alla utdelade brev. Däremot minskar Postnords marknadsandel något och drygt 20 procent av breven levereras nu av Bring Citymail, i samarbete med morgontidningsdistributörerna, eller lokala postoperatörer.

Postoperatörerna har fortsatta utmaningar när det gäller att hålla en hög kvalitet. När det gäller Postnords utdelning av brev för övernattbefordrade brev sjönk andelen brev som delats ut dagen efter inlämning/postning till 90,34 procent 2017. Det är en minskning från 2016 års 91,25 procent, men något högre än 2015 då resultatet var 89,75 procent.

PTS fick under 2017 in något fler klagomål jämfört med året innan. Till Postnord inkomna kundsynpunkter minskade medan antalet reklamationer om försvunna och skadade försändelser ökade markant under året. Även Bring Citymail fick in fler klagomål under 2017 jämfört med föregående år. PTS kan konstatera att trots att postoperatörerna tar frågan på allvar och genomför åtgärder för att höja kvaliteten behöver de vidta fler åtgärder för att minska kvalitetsproblemen.

Även PTS behöver fortsätta vidta åtgärder för att säkerställa tillförlitligheten inom postsektorn. Under 2017 har PTS arbetat med att ta fram nya tillståndsvillkor för bland annat Postnord och Bring Citymail. Villkoren trädde i kraft den 1 april 2018 och innebär bland annat att tillförlitlighetskraven skärpts.

PTS har också särskilt tittat på den höjning av porto för frimärkta brev, från sju till nio kronor, som Postnord genomförde den 1 januari 2018. PTS bedömer att Postnords porto, för frimärkta tvådagarsbefordrade brev, inte strider mot postlagens krav om kostnadsorienterad prissättning.

1 Service och kvalitet

1.1 Förändringar i den samhällsomfattande posttjänstens innehåll och servicenivå

Förändringarna på postmarknaden har fortsatt under 2017. I syfte att skapa en reglering som kan bidra till en moderniserad och välfungerande posttjänst har regering och riksdag under 2017 beslutat om ändringar i såväl postförordningen (2010:1049) som i postlagen (2010:1045).

Ändringen i postförordningen innebär att brev ska levereras inom två dagar (tvådagarsbefordran) istället för som tidigare inom en dag (övernattbefordran). Detta innebär att staten från och med 1 januari 2018 kräver att 95 procent av de inrikes brev som lämnas in för tvådagarsbefordran ska ha delats ut inom två arbetsdagar, oavsett var i landet breven har lämnats in.¹

För att kunna följa hur väl Postnord når upp till de nya kraven ska operatören, enligt tillståndsvillkoren, se till att det utförs oberoende mätningar av befordringstid för brev som lämnas in för tvådagarsbefordran.

Riksdagen fattade under hösten 2017 också beslut om förändringar i postlagen.² Ändringarna trädde i kraft den 1 april 2018 och innebär att:

- PTS får meddela föreskrifter för hur kravet enligt 3 kap. 1 § första stycket 1 postlagen på utdelning av postförsändelser ska fullgöras. PTS har påbörjat en kartläggning som ska ligga till grund för myndighetens bedömning av vilka förändringar av regelverket som behöver göras.
- de som erbjuder en posttjänst ska lämna ekonomiska och verksamhetsrelaterade uppgifter till PTS. Denna redovisningsskyldighet omfattar inte enbart postoperatörer utan gäller alla som erbjuder posttjänster³. Syftet är att PTS ska använda dessa uppgifter för uppföljning av utvecklingen på postområdet och för bevakning att den samhällsomfattande posttjänsten motsvarar samhällets och medborgarnas behov.

Som ett led i PTS tillsyn av Postnord och i myndighetens bevakning av att posttjänsterna svarar mot samhällets behov begärde PTS i oktober 2017 att Postnord skulle göra en kartläggning och redovisa hur möjligheten att göra

¹ Se Förordning (2018:61) om ändring i postförordningen (2010:1049).

² Prop. 2017/18:41, bet. 2017/18:TU4, rskr. 2017/18:146.

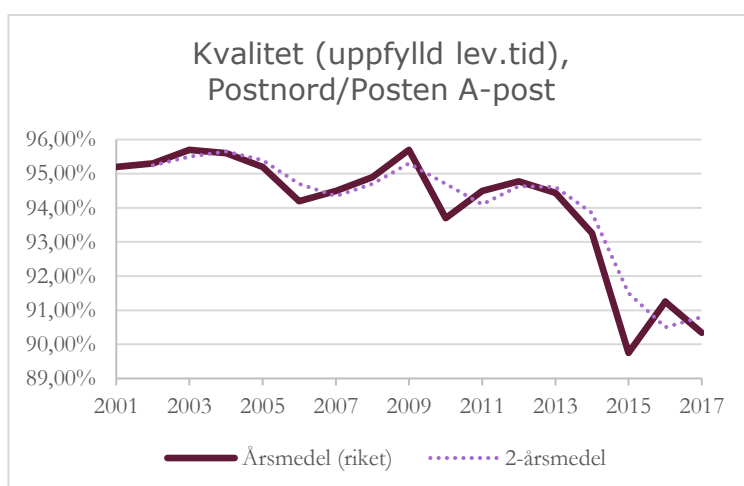
³ Postlagen definierar posttjänst som ”insamling, sortering, transport och utdelning av postförsändelser mot betalning”. En postförsändelse definieras som ”en adresserad försändelse som väger högst 20 kg och som överlämnas i den slutliga form i vilken den ska transporteras av en tillhandahållare av posttjänster”.

undantag från daglig insamling och utdelning i glesbygd används.⁴ Kartläggningen redovisades i mars 2018. I avsnitt 1.4 presenteras resultatet från kartläggningen.

1.1.1 Mätning av befordringstider

En viktig del i uppföljningen av Postnords kvalitet har varit mätningen av hur stor andel av de övernattbefordrade breven som levereras i tid. Mätningen genomförs månatligen av en oberoende part⁵.

Sedan 2015 har andelen övernattbefordrade brev som delats ut dagen efter inlämning/postning legat en bra bit under tidigare nivå (94 – 96 procent) och 2017 blev resultatet 90,34 procent. Det är en minskning från 2016 års 91,25 procent, men något högre än 2015 då resultatet endast var 89,75 procent (se figur 1).



Figur 1: Kvalitetsmätning – andel av övernattbefordrade brev som levererats i tid, årsvis 2001-2017 (prickad linje visar rullande 2-årigt medelvärde)

Fram till och med november 2017 låg resultatet på samma nivå som 2016, men i december sjönk andelen som levererades i tid till 82,34 procent (se Figur 2).

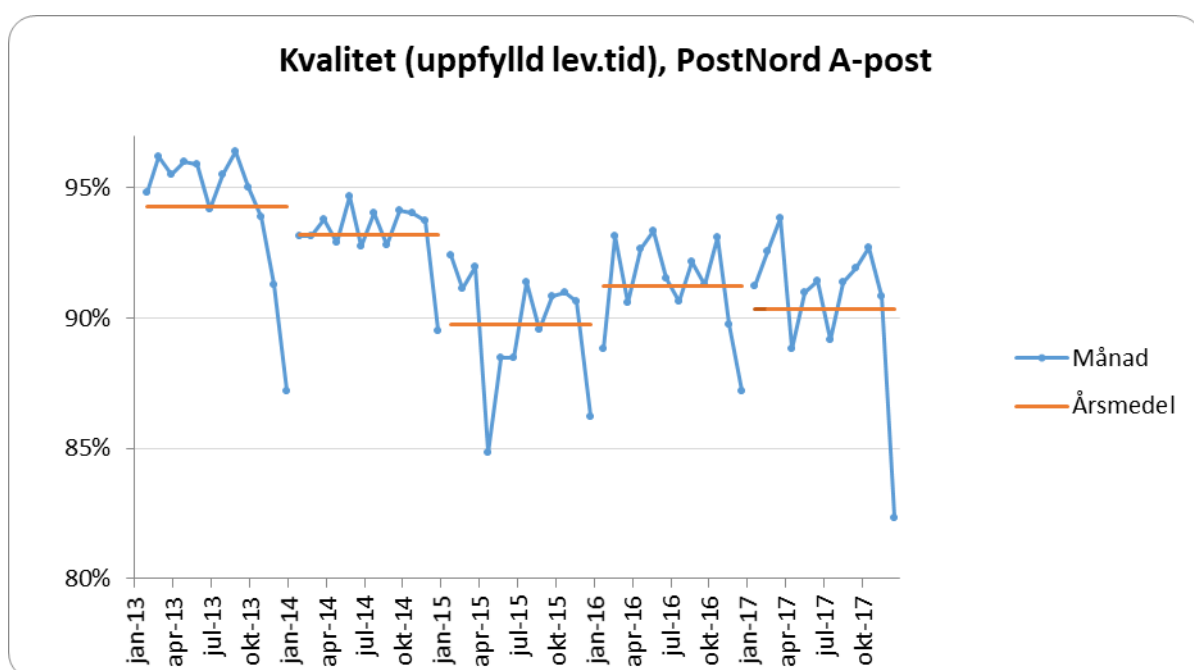
Bryts resultatet ned geografiskt är det tydligt att brev med destination Stockholm respektive Göteborg är de som har lägst andel brev som kommit

⁴ PTS dnr 17-10603.

⁵ Kantar Sifo.

fram i tid (cirka 89 procent). I övriga delar av landet ligger resultaten mellan 90,6 och 92,4 procent.

I och med att kraven i postförordningen om befordringstider förändrades den 1 januari 2018 blev 2017 års mätning den sista med huvudinriktning på övernattbefordrade brev. Mot bakgrund av den allmänt försämrade kvaliteten i brevdistributionen de senaste åren ställer PTS från och med den 1 april 2018 tydligare krav på mätning av befordringstider som omfattar samtliga Postnords och Bring Citymails brevöversändelser oavsett befordringstid (se avsnitt 1.2.4).



Figur 2: Kvalitetsmätning – andel av övernattbefordrade brev som levererats i tid, månadsvis 2013-2017

1.1.2 Ombudsnät för pakethantering

Den snabbt ökande e-handeln och de därmed ökande paketvolymerna har medfört att antalet ombud ökat i tätort och därmed också tillgängligheten. Lands- och glesbygd är emellertid fortsatt känslig för förändringar, omlokalisering och nedläggning av ombud, vilka kan leda till försämrad tillgänglighet i de berörda områdena.

OPERATÖR	Ombudstyp	Antal ombud 2018 (2017)
Bring	Paketombud	Ca 1400 ⁶ (--)
Bussgods/Sverigefrakt	Paketombud	323 ⁷ (447)
DB Schenker	Paketombud	1444 (1443)
DHL	Paketombud	1580 ⁸ (1475)
Postnord	Paketombud	1574 (1529)
Postnord	<i>Företagscenter</i>	241 (248)
Postnord	<i>Utlämning paket</i>	164 (80)
UPS	Paketombud	194 (144)

Tabell 1: Ombudsnät per operatör

Trots en positiv utveckling vad gäller antalet ombud finns det flera utmaningar för att möta samhällets ökande behov av och förväntningar på leveranslösningar för paket. PTS följer aktivt utvecklingen på marknaden och för en dialog med marknadsaktörer. Vid behov kan myndigheten under året komma att genomföra egna undersökningar vad gäller allmänhetens behov och förutsättningar för paketedistribution i olika områden av landet.⁹

1.2 Postoperatörernas och PTS klagomålsutveckling

Användarnas klagomål till operatörerna och PTS ger viktig information om hur postmarknaden fungerar och hur väl posttjänsterna motsvarar användarnas behov och förväntningar. En effektiv klagomålshantering krävs för att ge användare möjlighet att anmäla brister och begära rättelse från operatörerna. Den spelar också en viktig roll som underlag för operatörernas arbete med att förbättra sina processer och tjänster. En klagomålshantering som på ett systematiskt sätt stödjer operatörernas övriga förbättringsarbete är en förutsättning för att operatörerna på ett tillförlitligt sätt ska kunna leverera tjänster som motsvarar användarnas förväntningar.

PTS kan konstatera att antalet klagomål fortsatt ligger på en hög nivå under 2017. PTS har därför under 2017 arbetat med att utveckla myndighetens egen klagomålshantering. PTS har även genomfört tillsynsinsatser och haft dialog

⁶ Bring saknar ombudsnät i egen regi, men erbjuder leverans till omkring 1400 ombud och automatstationer via samarbeten. De har också i likhet med Postnord möjlighet att leverera mindre paketförsändelser direkt till mottagarens postlåda (s.k. "Brevlådepaket").

⁷ Minskningen handlar om att Bussgods minskat antalet egna ombud i den södra halvan av landet och istället slutit avtal med DHL. Innebär i praktiken en utvidgning av ombudsnätet.

⁸ Utöver ombuden har DHL drygt 100 automater för paketutlämning.

⁹ Se även Svensk postmarknad 2017 (PTS-ER-2017:4) för en mer djupgående beskrivning av området och utmaningar i tätort, lands- och glesbygd.

med operatörer i syfte att bidra till att även deras klagomålshantering fortsätter utvecklas.

1.2.1 Inkomna klagomål till PTS

Under 2017 inkom 2 554 förfrågningar till PTS. Antalet kan jämföras med 2 520 år 2016, 850 år 2015 samt 650 förfrågningar år 2014. Av antalet inkomna förfrågningar 2017 klassificerades 2 282 som klagomål eller synpunkter medan resterande andel utgjordes av övriga frågor.

Huvuddelen av de till PTS inkomna klagomålen, cirka 46 procent, rörde utdelningsproblem (felutdelade, saknade och/eller försenade brev). Cirka 17 procent rörde pakettjänster och rekommenderade försändelser.

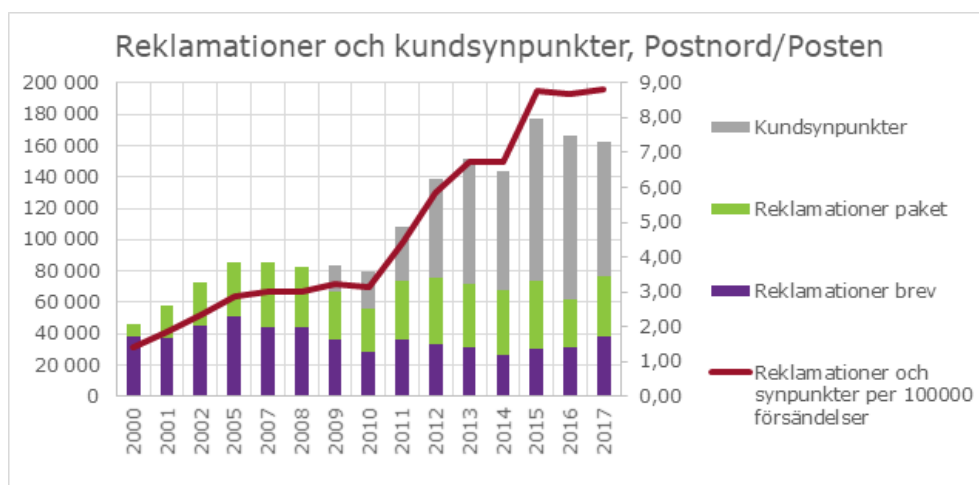
Av de inkomna klagomål som kunde kopplas till en specifik operatör rörde cirka 59 procent Postnord och 11 procent Bring Citymail.

1.2.2 Postnord tar emot färre kundsynpunkter men fler reklamationer

Postnord skiljer mellan reklamationer och kundsynpunkter. Reklamationer avser klagomål på specifika tjänster som ingår i Postnords produktsortiment och för vilka kunden under vissa villkor kan begära ersättning om Postnord inte uppfyllt sina åtaganden enligt de särskilda produkt- och tjänstevillkoren. Kundsynpunkterna omfattar alla former av reaktioner från konsumenter. Synpunkter är en samlad benämning för klagomål, exempelvis klagomål på postutdelning, och idéer och beröm, till exempel förslag på förändring av rutiner.

Under 2017 registrerade Postnord knappt 162 000 reklamationer och kundsynpunkter avseende brev- och paketdistribution, varav 76 922 var reklamationer och 85 000 var kundsynpunkter. Omkring 11 500 av kundsynpunkterna var i form av idéer och beröm, resterande kundsynpunkter var klagomål.

Jämfört med 2016 har det totala antalet reklamationer och kundsynpunkter 2017 minskat med 3 procent i absoluta tal. I förhållande till postmängd fortsatte dock "kundkontakterna" att öka och är högre än tidigare uppmätta värden.



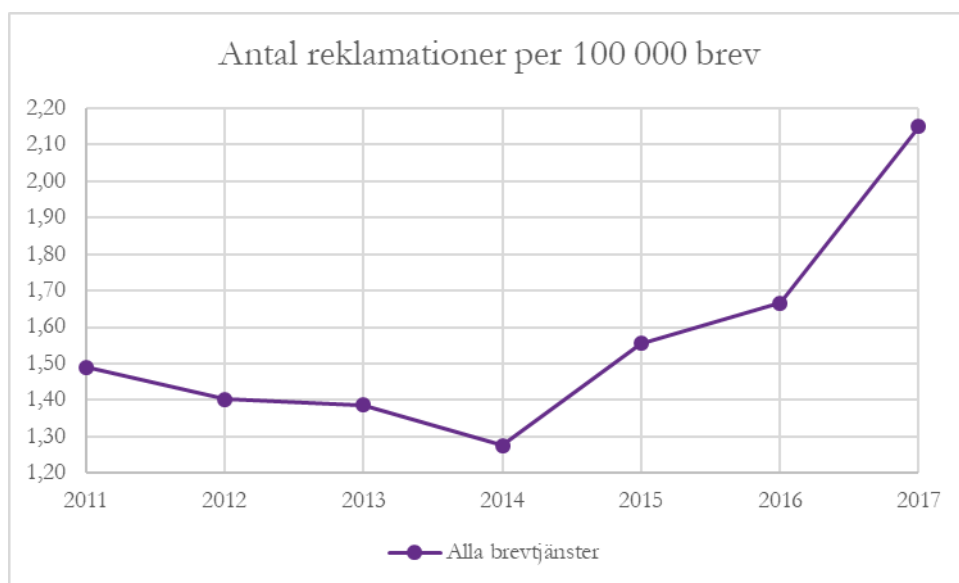
Figur 3: Utveckling av antalet reklamationer och kundsynpunkter hos Postnord

Minskningen av det totala antalet kundkontakter mellan 2016 och 2017 förklaras av att antalet kundsynpunkter minskat med knappt 20 procent. Samtidigt har antalet reklamationer ökat med 25 procent. Det är framförallt reklamationer avseende inrikes brev och paket som har ökat med cirka 40 procent medan reklamationer avseende utrikes försändelser ligger på samma nivå som 2016.

Det ökade antalet reklamationer avseende inrikes försändelser har också lett till ökningarna i handläggningstiden hos Postnord. När det gäller inrikes brev har genomsnittliga handläggningstiden ökat avsevärt, från knappt 5 dagar till mer än 16 dagar.

Andelen reklamationer per 100 000 brev ökade förhållandevis kraftigt mellan 2014 och 2016 och denna utveckling förstärktes under 2017.

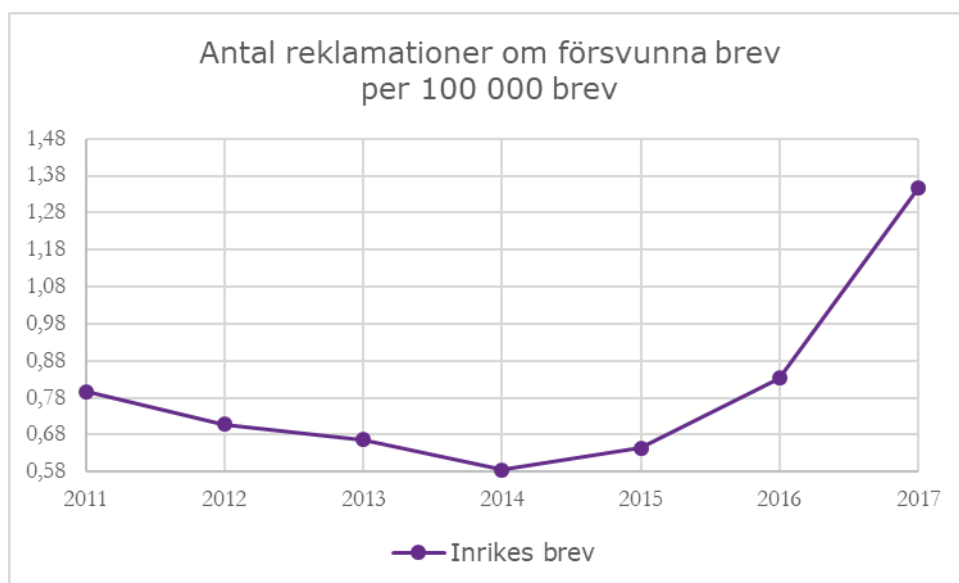
Vad som kan vara illavarslande är att anmälningar avseende försvunna brev blir fler. Trots minskande volymer ökar antalet anmälningar avseende försvunna inrikes brev med 54 procent. Även antalet reklamationer avseende försvunna inrikes paket ökade (51 procent) trots att antalet inrikes paketsförsändelser endast gick upp med 19 procent jämfört med 2016.



Figur 4: Utveckling av antalet reklamationer per 100 000 brev

Av de 85 000 kundsynpunkterna avseende brev- och paketdistribution avsåg cirka 65 000, eller ungefär 77 procent synpunkter på utdelning och insamling av brev och paket. Det är en minskning med knappt 8 procent jämfört med 2016 då drygt 70 000 kundsynpunkter rörde utdelning och insamling. Övriga kundsynpunkter rör bland annat ”Bemötande och kompetens” och ”Tillgång till kundinformation”.

Under 2017 förändrade Postnord sin registrering av inkomna kundsynpunkter och såg även över kategoriseringen av synpunkterna. Det kan medföra att uppgifterna för 2017 inte är fullt ut jämförbara med tidigare år. Postnord konstaterar också att som en följd av att fler postoperatörer har en större andel av den svenska brevmarknaden tar Postnord också emot ett antal synpunkter som visar sig avse andra postoperatörer.



Figur 5: Utveckling av antal reklamationer om försvunna brev per 100 000 brev

1.2.3 Ökat antal klagomål gällande Bring Citymail

Bring Citymail skiljer mellan klagomålsärenden och informationsärenden. I det första fallet rör det sig bland annat om saknad eller felutdelad post och liknande, medan det i det andra fallet kan handla om information om portkod, byte av postlådeplats m.m. De klagomålsärenden som Bring Citymail har redovisat till PTS för 2017 avseende inrikes brev uppgick till 16 893 stycken vilket kan jämföras med föregående år då dessa uppgick till 15 323¹⁰. Det innebär en ökning med drygt 10 procent jämfört med 2016.

Bring Citymail har till PTS uppgett att de i samverkan med morgontidningsdistributörer ökade sina försålda brevvolymer med cirka 7 procent från 2016 till 2017.¹¹ PTS konstaterar att ökningen i antal klagomålsärenden är större än ökningen i försålda volymer. Enligt Bring Citymail beror detta på att operatören inte hann anpassa verksamheten i takt med att företagets och partnernas gemensamma brevvolymer ökade 2016 och i

¹⁰ Siffran 15 323 ärenden för 2016 avviker med drygt 1 000 ärenden mot tidigare redovisad siffra för 2016. Anledningen är att postoperatören sett över och uppdaterat ärendestatistiken för 2016.

¹¹ De försålda volymerna avser de brevöversändelser som Bring Citymail distribuerat i samverkan med partners. Då Bring Citymails Mottagarservice hanterar ärenden även för de översändelser som delats ut av partners så kan denna volymuppgift anses vara relevant som jämförelse med ärendeutvecklingen. Volymutvecklingen för enbart Bring Citymail redovisas avsnitt .2.1.1.

början av 2017. I slutet av 2017 är antalet mottagna ärenden tillbaka på en nivå som motsvarar den som var innan dessa utmaningar uppstod.

1.2.4 PTS tillsyn med anledning av kvalitets- och tillförlitlighetsbrister

De förändringar som postoperatörerna genomför i sin produktion, till stor del som en följd av den pågående digitaliseringens effekter på postmarknaden, fortsätter att påverka kvaliteten i utdelningsverksamheten.

Under 2017 genomförde Postnord och Bring Citymail ett antal kvalitetshöjande åtgärder. Trots att vissa av dessa åtgärder (till exempel rekryteringsstöd) har haft avsedd effekt i operatörernas verksamheter fortsätter klagomålen ligga på en hög nivå samtidigt som uppmätta befordringstider fortfarande historiskt sett är låga. Detta tyder på att postoperatörerna fortsatt behöver vidta fler åtgärder för att minska kvalitetsproblemen.

PTS ser allvarligt på kvalitets- och tillförlitlighetsproblemen samt klagomålsutvecklingen och har under senare år utökat tillsynsinsatserna avseende operatörernas verksamheter. Myndigheten har fortsatt en pågående dialog och täta kontakter med operatörerna rörande de aktuella problemen. För att komma till rätta med de kvalitetsproblem som är ett utslag av ofullständigheter och felaktigheter i adressregister har marknadens aktörer tillsammans med bland andra Skatteverket och PTS startat ett Forum för adresskvalitet i början av 2018. Initiativet är vällovt då fler feladresserade brev riskerar att delas ut fel i takt med den allt högre graden maskinsortering i postoperatörernas distributionskedja.

I syfte att säkerställa tillförlitligheten generellt inom postsektorn, så att operatörerna kan leverera tjänster av en högre kvalitet till användarna, har PTS infört ett antal nya krav i tillståndsvillkoren. Dessa innebär bland annat att operatörerna tydligare ska följa upp och dokumentera befordringstiderna, det vill säga hur lång tid det tar för ett brev att komma fram. Dessutom ställer PTS tydligare krav på både Postnord och Bring Citymail att postverksamheten ska bedrivas utan avbrott, att breven ska komma fram till adressaten inom den tid som respektive operatör angett i sitt kunderbudande och krav på operatörerna att göra riskanalyser.

De nya tillståndsvillkoren trädde i kraft den 1 april 2018. Under året kommer PTS att följa hur operatörerna implementerar de nya tillståndsvillkoren och vid behov inleda tillsyn för att säkerställa att kraven efterlevs. Som tidigare nämnts är en effektiv klagomålshantering, som på ett systematiskt sätt stödjer operatörernas förbättringsarbete, en förutsättning för att operatörerna på ett

tillförlitligt sätt ska kunna leverera tjänster som motsvarar användarnas förväntningar. Under 2018 kommer PTS därför även prioritera tillsyn av operatörernas klagomålshantering.

1.3 PTS hantering av obeställbara brev

De brev som postoperatörerna av någon anledning inte kan dela ut till rätt adressat (så kallade obeställbara brev) ska i första hand returneras till avsändaren. Om denna inte är känd ska breven skickas till PTS enhet för saknade brev. Skäl till att ett brev är obeställbart kan vara att det är feladresserat, saknar eller inte har tillräcklig frankering eller att det saknas giltig eftersändning.

Vid enheten för saknade brev öppnas breven för att därigenom, försöka utröna vem som är avsändare för att sedan returnera brevet till denna.¹² Brev som inte kan returneras omedelbart men bedöms vara av något värde registreras och arkiveras i 3 månader för att det ska kunna eftersökas av avsändare eller mottagare. Därefter förstörs försändelserna eller skänks till välgörenhet.

Under 2017 inkom 341 674 obeställbara försändelser till PTS varav 25 procent klarades upp. Under 2016 inkom 367 727 obeställbara försändelser. Antalet insända obeställbara brev har således minskat med 7 procent under perioden.

På PTS hemsida finns tydlig information om enheten för saknade brev, hur man gör en anmälan av saknat brev samt hur man adresserar korrekt.

1.4 Hushåll utan 5-dagarsutdelning

Ett av de grundläggande kraven på den samhällsomfattande tjänsten är att Postnord varje vardag ska kunna dela ut post till samtliga mottagare oavsett var i landet de bor. Undantag från femdagarsutdelningen kan dock göras på grund av omständigheter eller geografiska förhållanden som tillståndsmyndigheten godtar. Det finns sedan 1990-talet en politisk målsättning som innebär att antalet hushåll som inte har femdagarsutdelning inte får öka¹³. Då var det 1 600 hushåll som inte hade femdagarsutdelning.

I mars 2018 redovisade Postnord en kartläggning av befintliga undantag från kravet om utdelning fem dagar i veckan. Denna kartläggning var mer omfattande och gjordes delvis utifrån andra utgångspunkter jämfört med tidigare uppföljningar av undantagen. I denna kartläggning ingår till exempel även hushåll som enbart är undantagna från femdagarsutdelning en del av året och undantag som är en följd av överenskommelser med mottagarna. Den mer

¹² I enlighet med 2 kap. 10 § postlagen.

¹³ Se regeringens proposition 1997/98:127, s. 23.

noggranna undersökningen har resulterat i att flera undantag har redovisats för 2017 än 2016.

Antalet postmottagare som inte har femdagarsutdelning uppgick under slutet av 2016 till cirka 1 000. Enligt Postnord finns det då också cirka 220 postmottagare som hade undantag från femdagarsutdelning under del av året.

I mars 2018 redovisade Postnord drygt 1 300 hushåll som var undantagna från utdelning fem dagar i veckan. Av dessa hade cirka 1 150 utdelning färre än fem dagar året runt.¹⁴

Under 2017 har PTS arbetet med att förtydliga hur bestämmelserna om hur undantagen från femdagarsutdelning ska tillämpas. Den 1 april 2018 trädde Postnords nya tillståndsvillkor i kraft. Där anges att Postnord har rätt att göra undantag från kravet på insamlings- och utdelningsfrekvens i områden:

- som är särskilt glest befolkade,
- som saknar bilväg som är farbar året runt eller
- med öar utan fast landförbindelse och som saknar reguljär färjetrafik under en eller flera av veckans ordinarie arbetsdagar.

Av tillståndsvillkoren framgår också att undantagsmöjligheten ska användas restriktivt. Detta med hänvisning till regeringens intention att den samhällsomfattande posttjänsten ska fortsätta att ha samma omfattning och försäkra alla användare en tjänst av samma kvalitet som hittills¹⁵.

I de nya tillståndsvillkoren förtydligas också de krav på undersökning och dokumentation som PTS ställer på Postnord i samband med operatörens beslut om att göra undantag från kravet på utdelning fem dagar i veckan.

PTS kan också på begäran av Postnord i vissa fall besluta om undantag under andra omständigheter än de förhållanden som anges i andra stycket. En omständighet som kan motivera denna typ av undantag kan till exempel vara om användarnas behov av posttjänster inte längre motsvarar kravet på normal insamlings- och utdelningsfrekvens på grund av ändrade kommunikationsmönster. Beslut om sådana undantag kan bli aktuella i tätort där väl fungerande alternativa kommunikationsmöjligheter finns tillgängliga.

Den kartläggning som Postnord redovisade i mars 2018, och som PTS nu analyserar vidare, är ett viktigt steg i arbetet med att öka kunskapen om hur

¹⁴ Se sammanställning per län och kommun i bilaga.

¹⁵ Prop. 2009/10:216 s 42 ff.

utdelning av post vid tillhandahållandet av den samhällsomfattande posttjänsten utförs.

2 Marknad och prissättning

I kapitlet fokuserar PTS på den svenska brevmarknaden. Paket behandlas dock översiktligt i avsnitt 2.2.

2.1 Brevmarknaden

Brevmarknaden omfattar distribution av adresserade försändelser som väger högst 2 kg.¹⁶ För att regelbundet distribuera brev mot betalning krävs tillstånd enligt postlagen.¹⁷

2.1.1 Volymutvecklingen i Sverige

Volymerna på den svenska brevmarknaden minskade under 2017 med 3,1 procent till 2,20 miljarder försändelser. Sedan år 2000 har den totala brevvolymer nu minskat med 35,7 procent (se vidare Tabell 2).

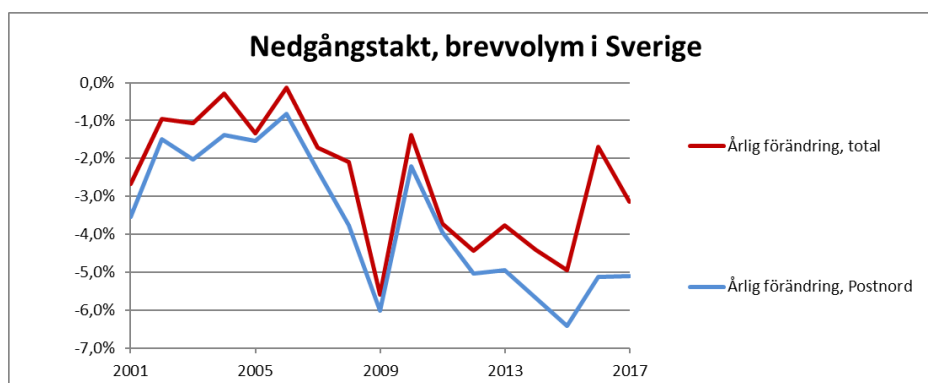
Volymnedgången drabbar framförallt Postnord, som under samma tidsperiod förlorat 46,6 procent av sina brevvolymer. Att brevmarknadens utveckling inte är densamma som Postnords var tydlig även under 2017, då operatören rapporterade en minskning på 5,1 procent, dvs. två procentenheter högre än för marknaden som helhet (se vidare Figur 6).

År	Antal miljoner brev	Index
2000	3 426,3	100
...		
2013	2 545,1	74,3
2014	2 433,0	71,0
2015	2 312,5	67,5
2016	2 273,1	66,3
2017	2 201,8	64,3

Tabell 2: Utveckling total brevmarknad

¹⁶ Enligt definitionen i 1 kap. 2 § postlagen är ett *brev*: en adresserad försändelse som är innesluten i kuvert eller annat omslag och som väger högst 2 kg samt vykort, brevkort och liknande försändelser.

¹⁷ Postlagen (2010:1045)



Figur 6: Årlig förändringstakt för brevvoly m, totalt resp. för Postnord

Postnord har fortsatt en dominerande ställning på brevmarknaden. Däremot fortsätter operatörens marknadsandel att minska, och uppgår nu till 87 procent räknat i värde (dvs. omsättning), och 79 procent räknat i andel av utdelade brevörsändelser (se vidare Tabell 3 nedan).¹⁸

	Antal utdelade brev (miljoner) 2017 (2016)	Andel av utdelade brev 2017 (2016)	Andel av omsättning 2017 (2016)
Postnord	1 741,2 (1 835,0)	79,1% (80,7%)	87,3% (88,2%)
Bring Citymail	394,6 (397,1)	17,9% (17,5%)	10,3% (10,0%)
Morgontidningsdistributörer	61,9 (36,5)	2,8% (1,6%)	1,3% (0,7%)
Övriga operatörer	4,1 (4,5)	0,18% (0,20%)	1,1% (1,1 %)
Summa	2 201,8 (2 273,1)	100 %	100 %

Tabell 3: Postoperatörernas utdelade volymer samt marknadsandelar i volym respektive värde (omsättning). Siffror inom parentes avser 2016

Den största konkurrenten Bring Citymails volymer minskade med 0,6 procent till knappt 395 miljoner utdelade försändelser, och operatören har en marknadsandel, räknat i volym, om 18 procent. Samarbetet mellan Bring

¹⁸ Anledningen till skillnader i marknadsandelar beroende på om man räknar i värde eller volym är att de olika operatörerna har väsentligt skilda produkt erbjudanden och affärsmodeller och genom detta en substantiell skillnad i intäkt per brev.

Citymail och morgontidningsdistributörerna samt några av de lokala operatörerna fortsatte under 2017. Tillsammans levererar de nu över 20 procent av breven i landet.

I förhållande till de totala brevvolymererna delas cirka 48 procent ut i någon av de tre storstadsregionerna medan resterande cirka 52 procent delas ut i övriga landet.

I vissa ytterst begränsade områden inom respektive storstadsregion eller inom enskilda postnummer i landet kan Postnord ha en marknadsandel som understiger 50 procent. Sett till helheten så är dock konkurrensen högst begränsad och främst koncentrerad till storstäderna. I större delen av landet delar Postnord ut i genomsnitt cirka 90 procent av alla brev och i storstadsregionerna delar operatören i genomsnitt ut 65-69 procent av alla brev.

		Marknadsandel i volym		
Region ¹⁹	Postnummer- område	Postnord	Bring Citymail	Övriga
Stockholm	100 - 199, 760 - 763	65,3 %	34,6 %	0,1 %
Göteborg	400 - 444, 471 - 474, 500 - 518	69 %	27 %	4 %
Malmö	200 - 297	67 %	26 %	6 %

Tabell 4: Marknadsandelar i storstadsregionerna

2.1.2 Konkurrenssituationen

I takt med att den totala brevvolymen minskar finns skäl att tro att konkurrensen kommer att tillta. Som PTS nämnt ovan (avsnitt 2.1.1 och Figur 6) faller Postnords volym snabbare än marknadens som helhet, vilket innebär att konkurrerande postoperatörer tar volymer från Postnord. Framförallt är det de lokalt verksamma operatörerna som ökar sina volymer. Inte mindre än tretton operatörer rapporterade ökade volymer 2017.

¹⁹ Regionindelningen baseras på den indelning Svensk adressändring gör för eftersändning inom storstadsregionerna respektive övriga landet.

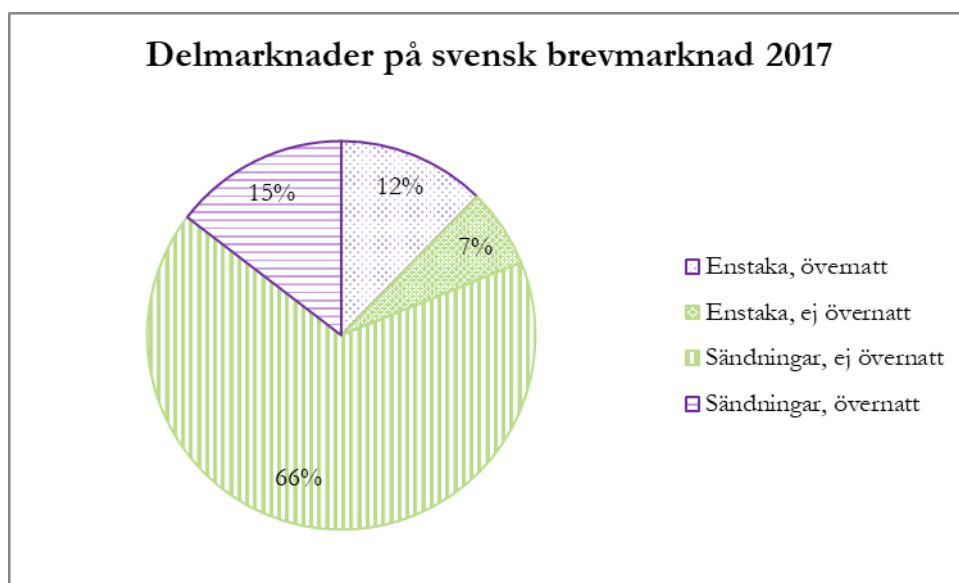
De formella hindren för marknadsinträde på den svenska postmarknaden är låga. Tillstånd för att bedriva postverksamhet beviljas av PTS om sökanden kan antas komma att följa postlagens krav. Kraven som ställs i 2 kap. 6 § postlagen innebär att verksamheten måste bedrivas på ett sådant sätt att skyddet för avsändares och mottagares personliga integritet upprätthålls. Lagen innehåller också bestämmelser om tystnadsplikt.

Däremot finns det påtagliga ekonomiska hinder för marknadsinträde på grund av att marknaden dels ännu domineras av Postnord, dels förutsätts etablering av ett distributionsnätverk. De operatörer som lyckats väl de senaste åren har antingen kunnat utnyttja ett existerande nätverk (nätverk för morgontidningsutdelning) eller varit verksamma på marknaden en längre tid och kunnat etablera samarbete med andra operatörer för att öka den geografiska täckningen av sitt kunderbudande. Ett annat generellt inträdeshinder av mer praktisk natur är att en ny operatör måste bygga upp ett eget adressregister eftersom Postnords (och andra etablerade postoperatörers) adressregister inte är allmänt tillgängliga. Detta innebär särskilda problem i områden utanför tätort där det ibland saknas direkt koppling mellan adress och postlådornas faktiska placering.

Eftersom brevmarknaden är tämligen mångfacetterad är det vid en marknadsanalys nödvändigt att göra en uppdelning av denna. En grundläggande uppdelning är i delmarknaderna sändningar respektive enstaka brev. Det är dock vid en mer detaljerad analys lämpligt att göra ytterligare uppdelningar, framförallt i dimensionerna:

- brevtjänsternas prioritet (det vill säga övernattbefordran eller ej),
- sorterade respektive osorterade sändningar,
- enstaka brev i delarna kontorspost respektive brevlådepost,
- uppdelning med hänsyn till geografisk täckning (rikstäckning, regional täckning, lokal täckning),
- olika tjänsters utformning/anpassning till olika kundgrupper, såsom konsumenter visavi företagskunder.

Schematiskt kan de viktigaste dimensionerna (eller delmarknaderna) av brevmarknaden beskrivas i enlighet med Figur 7.



Figur 7: Schematisk beskrivning av den svenska brevmarknaden, estimerade värden

Den volymmässigt största, och när det gäller konkurrenssituationen mest betydelsefulla, delmarknaden är ej övernattbefordrade sändningar, som omfattar cirka 66 procent av alla brev. Enstaka brev, som exempelvis brevlådepost, utgör numera mindre än vart femte brev som delas ut.

Sändningar

Marknadssegmentet sändningar (eller industriell post) består av post i form av serier av försändelser som lämnas in vid samma tillfälle, och utgör cirka 81 procent av den totala brevmarknaden. 66 procentenheter av denna andel avser ej övernattbefordrade sändningar (B-postsändningar) och resterande 15 procentenheter övernattbefordrade (A-postsändningar). Sändningar produceras vanligtvis industriellt och med hjälp av datorstöd. Under förutsättning att avsändaren kommer upp i den kostnadsbesparande volym som krävs av postoperatören för att det ska klassas som sändning (normalt minst 500 försändelser per inlämning), kan avsändaren få avsevärt lägre pris jämfört med portot för enstaka försändelser.

Sändningar kan vidare delas upp i kategorierna osorterade respektive sorterade. Osorterade sändningar är väsentligt dyrare än de sorterade. I de flesta fall produceras dock sändningar på så sätt att de redan vid inlämningen till postoperatören har sorterats, varvid avsändaren erhåller ytterligare rabatt för denna prestation, en sorteringsrabatt. Sorteringsgraden kan i dessa fall variera från att försändelserna lämnas in i postnummerordning, till att försändelserna

är sorterade i den ordning breven ska delas ut i varje enskild brevbärartur (så kallad gångordningssortering).

Efterfrågan på A-postsändningar, sändningar som inlämnas för övernattbefordran, var länge vikande. De senaste åren har dock andelen sändningar som går som A-post ökat något. När det gäller A-postsändningar har Postnord en mycket stark marknadsposition, eftersom de större konkurrenterna i huvudsak är inriktade på brev med längre distributionstid (lägre prioritet). Där konkurrerande erbjudanden om A-postssändningar finns rör dessa lokal distribution inom begränsande geografiska områden. Förändringen i postförordningen vid årsskiftet, där tvådagarsutdelning nu är det som garanteras med en given kvalitet, berör i dagsläget endast Postnords frimärkta brevtjänst, och torde inte påverka efterfrågan på övernattbefordrade sändningar nämnvärt.

Om man bortser från lokalt distribuerade sändningar (exempelvis inom en kommun), måste hindren för marknadstillträde rent ekonomiskt anses vara höga på detta segment av marknaden. Skälet är framförallt att distributionsnätverket i detta fall måste vara anpassat, dels för utdelning varje arbetsdag, dels för snabba transporter så att hela täckningsområdet nås över en natt. Det är mer naturligt att en konkurrent under uppbyggandet av sitt nätverk istället inriktar sig på mindre tidskritiska försändelser. Dessutom är Postnords starka ställning, med sitt välkända varumärke, sedan länge etablerade kontakter med alla postkunder och bärande affärsidé att nå hela Sverige över natt, givetvis svår att utmana för en ny konkurrent.

På marknaden för B-postbrevsändningar är Postnord och Bring Citymail i dagsläget de två huvudsakliga konkurrenterna, men morgontidningsdistributörerna har en mycket snabb volymtillväxt. Postnord täcker hela landet medan Bring Citymails utdelningsverksamhet, numera i samordning med olika morgontidningsdistributörer, täcker cirka 60 procent av alla postmottagare i landet. Postnord har enligt PTS skattning fortfarande mer än 70 procent av volymerna för B-postsändningar.

Att samarbetet mellan Bring Citymail och morgontidningsföretagen inte når hela landet beror bland annat på att Tidningstjänst AB (TAB), som sköter morgontidningsdistributionen i stora delar av norra Svealand och södra Norrland, valt att avstå från samdistribution av brev och tidningar. TAB är ett dotterbolag till Postnord, vilket gör att Postnord helt kontrollerar de båda utdelningskanalerna tidningsbud och brevbärare i den aktuella landsdelen.

Marknaden för B-postsändningar har länge kännetecknats av en påtaglig konkurrens mellan Postnord och Bring Citymail. 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. Det innebär att det inte är tillräckligt för Bring Citymail att ha ett bättre erbjudande på de volymer som båda företagen konkurrerar om, utan de måste även kompensera för uteblivna rabatter på den del som bara kan skickas med Postnord.

Ett marknadstillträde på sändningsmarknaderna innebär relativt stora investeringar för den aktör som skulle vilja etablera sig eftersom ett sådant inträde kräver av naturliga skäl stora volymer för att inom en rimlig tid kunna uppnå de skalfördelar som redan etablerade aktörer har.

Enstaka brev

Med enstaka brev menas brev som postas ett och ett (eller i vart fall i en mindre mängd) i brevlådor, hos postombud eller liknande. I praktiken betraktas brev som lämnas in i färre antal än operatörernas angivna volymgränser för sändning som enstaka. För rikstäckande befordran av enstaka brev är Postnord i praktiken den enda operatören. Med det sedan 2016 ytterligare inträdeshindret att Postnords frimärkta brev nu är moms fria, torde det vara mer eller mindre uteslutet med någon konkurrens på rikstäckande enstaka brev för konsumenter. På lokal nivå utgörs konkurrensen av ett drygt tjugotal lokalt verksamma postoperatörer med förhållandevis små volymer. Den relativt sett största lokala operatören har en lokal marknadsandel om 17 procent av de utdelade volymerna. Även här får framförallt morgontidningsdistributörerna allt mer genomslag på marknaden, bland annat genom att de har vunnit ett antal kommunala upphandlingar. Enstaka brev kan vidare indelas i brevlådepost och kontorspost.

Segmentet *Brevlådepost* utgörs av post som postas i brevlåda och distribueras som enstaka försändelser. Förutom frimärkta och frankostämplade brev lämnas en stor mängd svarspost i brevlådorna. Brevlådeposten utgör för närvarande cirka 220 miljoner försändelser, vilket motsvarar knappt 10 procent av alla brev i landet. Minskningstakten för brevlådeposten är för närvarande betydligt större än för marknaden som helhet (minskning med hela 11 procent 2017). Även andelen frimärkta brev har minskat de senaste åren och uppgår nu till runt 5,5 procent av alla brev försändelser. Postnord har i praktiken monopol på all *rikstäckande* brevlådepost, oavsett utdelningsprioritet. Den marginella konkurrens som finns avser lokalpost på ett fåtal orter.

Segmentet *kontorspost* omfattar normalt brev från företag som frankeras i frankeringsmaskin eller märks med beteckningen ”porto betalt” och lämnas in hos postombud eller andra inlämningsställen (alternativt hämtas via ”hämta-service” av Postnord själv eller budfirmor). Kontorsposten har fallit snabbare än genomsnittet för hela brevmarknaden de senaste åren och utgör nu cirka 6 procent av den totala volymen på brevmarknaden (motsvarande cirka 130 miljoner brev enligt ovanstående definition).

När det gäller rikstäckande kontorspost har Postnord en mycket stark ställning. Den sedan några år verksamma operatören Mailworld Office, med affärsidén att samla in kontorspost och konvertera denna till sändningar, är också på väg att bli en etablerad aktör på denna delmarknad. Företaget har under 2017 samlat in 19 miljoner försändelser (cirka 15 procent av totala kontorspostvolymen) som sedan efter sortering och konvertering till sändningar överlämnats till Bring Citymail, Postnord eller morgontidningsdistributörer för slutlig utdelning.

2.1.3 Prisnivåer på brevmarknaden

Priset för att skicka ett brev i Sverige skiljer sig mycket åt beroende på ett antal faktorer som

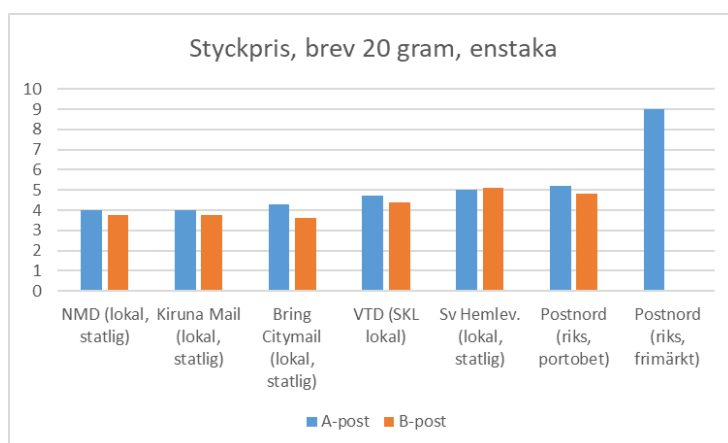
- vem som skickar (enskild konsument eller storkund med förhandlade priser),
- vilken postoperatör man anlitar,
- sättet man skickar på (t.ex. enstaka brev lagda på brevlåda eller sändning av stor mängd brev inlämnade på brevterminal),
- brevet utformning (vikt och format),
- om brevet ska distribueras lokalt, regionalt eller över hela riket, och
- hur snabbt brevet ska komma fram (A-post, framme senast 1-2 dagar efter avsändning, eller B-post, framme senast 3 dagar efter avsändning).

För att ge en bild av prisnivåerna har PTS under mars 2018 gjort en genomgång av officiellt publicerade prislister och de priser som gäller enligt ett par offentliga upphandlingar (SKL Kommentus för landsting och kommuner respektive Kammarkollegiet för statliga postkunder). De officiella prislistorna anger priser som gäller utan att en kund behöver förhandla om priset med operatören. Det är långtifrån alla kunder som kan förhandla om priser, så för exempelvis enskilda konsumenter är det prislistorna som gäller.

Förhandlade priser är avtalade mellan en specifik kund och postoperatör och är som regel inte offentliga. För att ändå kunna ge en bild av hur prisnivåerna för

förhandlade priser kan ligga kan vi dock använda resultaten från offentliga upphandlingar, vars priser är offentliga. Priserna för SKL Kommentus, som upphandlar tjänster som kan användas för kunder inom landsting och kommuner, kan ses som priser för en medelstor till stor kund, medan priserna för Kammarkollegiet, som upphandlar brevdistribution för myndigheter och andra statliga aktörer, kan ses som priser för en mycket stor kund.

I jämförelsen i detta avsnitt har vi valt att presentera samtliga priser gällande för ett brev av normalstorlek med en vikt om högst 20 gram, beräknade per brev. Alla priser anges exklusive eventuell moms.



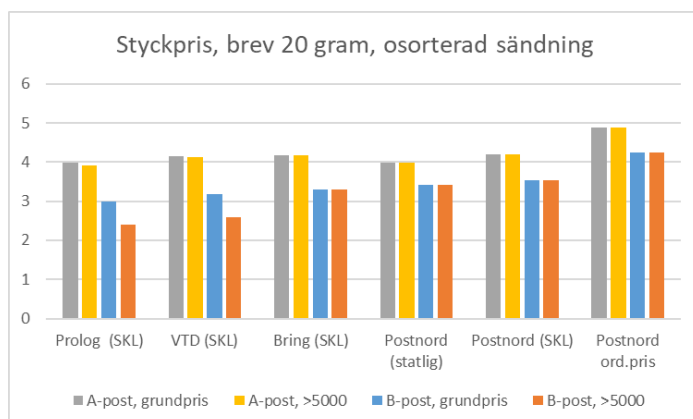
Figur 8: Priser för enskilt inlämnat (enstaka) brev, exklusive ev. moms

Det mest kända portot är Postnords pris för ett frimärkt brev, vilket i dagsläget är 9,00 kr (gäller för brev upp till 50 gram). För tyngre brev blir priset ett visst antal gånger större än detta grundporto. Det frimärkta brevet kan skickas av vem som helst, inlämnas i någon av Postnords över 20 000 brevlådor eller hos ombud, och nå alla postmottagare i Sverige inom två dagar. Av alla brev i Sverige är numera under 6 procent frimärkta.

För kunder som träffar avtal med Postnord kan enstaka brev även skickas med betalsätten portobetalt (betalning via faktura) eller franko (förskottsbetalat via frankeringsmaskin). Vid portobetalt blir priset 5,20 kr för A-post och 4,80 kr för B-post. Att få detta lägre pris kräver dock extra administrativ hantering av kunden då dels avtal måste tecknas, dels måste dokumentation medfölja varje inlämning av brev. Postnords priser är desamma i hela landet, oavsett destination.

Av den statliga upphandlingen framgår att ett antal konkurrerande operatörer kan erbjuda lägre pris för lokalt distribuerade enstaka brev på enskilda orter. Det lägsta pris som PTS har identifierat i upphandlingen är 4,00 kr (A-post) respektive 3,63 kr (B-post). Se Figur 8 för hela jämförelsen avseende enstaka brev.

När kunden kan lämna in ett större antal brev vid samma tillfälle, dvs. som en sändning, blir priserna också väsentligt lägre. Osorterade sändningar måste innehålla minst 500 brev, men behöver inte ha sorterats i någon särskild ordning. Hos Postnord blir priset för ett 20 gramsbrev som kan nå hela landet då 4,87 kr (A-post) och 4,24 kr (B-post) enligt den officiella prislistan. De båda upphandlingarna visar dock att en större kund (definierat baserat på årsvolym) kan komma ned till åtminstone 3,99 kr (A-post) resp. 3,41 kr (B-post) per brev om Postnord distribuerar. För regionala utskick visar vår undersökning att det är möjligt att använda andra operatörer och komma ned väsentligt i pris, särskilt avseende B-post. Lägsta pris som observerats i undersökningen är 2,39 kr (B-post, minst 5000 brev i sändningen) i morgontidningsdistributören Prologs täckningsområde. Se vidare Figur 9.

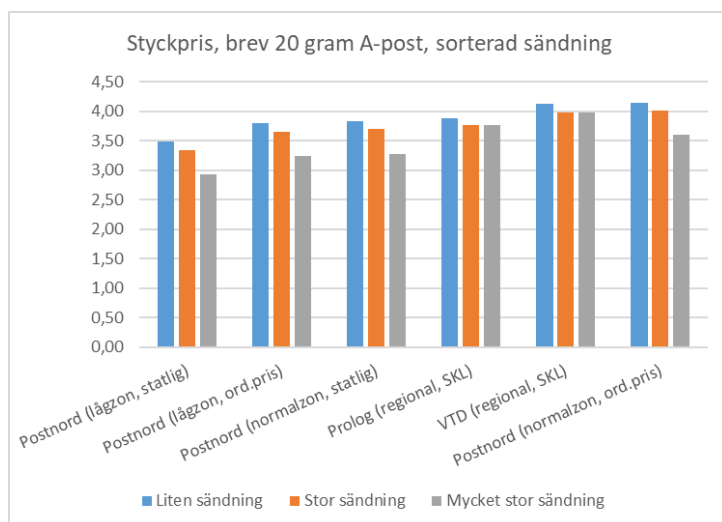


Figur 9: Priser för brev inlämnade som osorterad sändning, exklusive moms

För sändningar som är större än 5000 brev och som inlämnas sorterade enligt operatörens anvisningar går det att komma ned ytterligare i pris. Då sändningsstorleken påverkar priset högst väsentligt redovisar vi jämförelsen för tre olika sändningsstorlekar: liten sändning (5 000-10 000 brev), stor sändning (75 000-100 000 brev) respektive mycket stor sändning (över 2 miljoner brev).

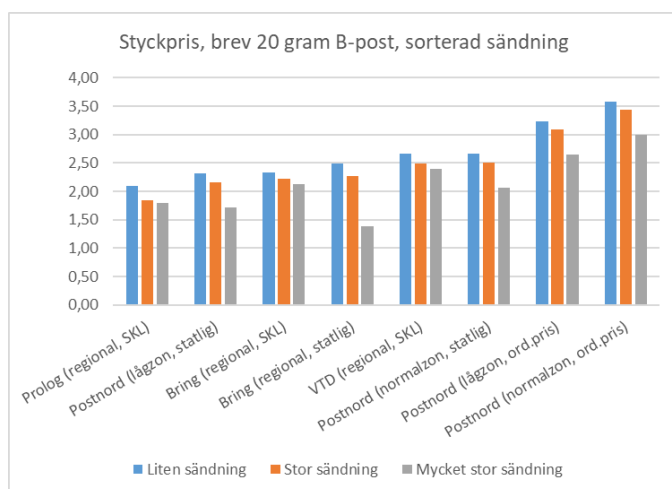
Prisbilden kompliceras här ytterligare genom att Postnords priser påverkas av till vilket geografiskt område som försändelserna ska skickas. Postnord tillämpar en normalpriszon och en lågpriszon, där priset är 35 öre lägre per brev i lågpriszonerna som innefattar bland annat storstadsområdena. Det lägsta

priset för A-post i undersökningen är 2,93 kr (Postnords lågpriszon, mycket stor sändning, statliga upphandlingen) medan det högsta är 4,14 kr per brev (Postnords normalpriszon, liten sändning, ordinarie prislista). Se vidare Figur 10.



Figur 10: Priser för brev inlämnade som sorterad sändning, A-post, exklusive moms

När det gäller sorterade sändningar av B-post är det ytterligare en betydligt lägre prisnivå som gäller. Dels är konkurrensen på detta område intensiv, dels är det den klart största delmarknaden på brevområdet. Här ser vi att det kan kosta så lite som 1,39 kr per brev vid en *mycket stor sändning* B-post (Bring Citymails täckningsområde, statlig kund). Postnords lägsta pris i undersökningen är 1,72 kr per brev (Postnords lågpriszon, statlig kund). För *en liten sändning* är det lägsta priset 2,09 kr (Prologs täckningsområde, kommun/landstingskund) jämfört med Postnords 2,32 kr (Postnords lågpriszon, statlig kund) och Bring Citymails 2,33 kr (Bring Citymails täckningsområde, kommun-/landstingskund). Postnords motsvarande pris enligt prislista är 3,23 kr (lågpriszon) respektive 3,58 kr (normalpriszon) per brev. Se vidare Figur 11.



Figur 11: Priser för brev inlämnade som sorterad sändning, B-post, exklusive moms

2.1.4 Efterlevnad av postförordningens pristaksbestämmelse

Enligt 9 § postförordningen fick den som tillhandahöll en samhällsomfattande posttjänst, det vill säga Postnord, fram till och med årsslutet 2017 inte höja priset för inrikes övernattbefordran av enstaka försändelser (1:a-klassbrev²⁰), som väger högst 500 gram, mer än förändringen i konsumentprisindex mellan juli närmast föregående år och juli året dessförinnan.

Den 1 april 2016 sänktes portot för de tjänster som momsbefriats i den reviderade mervärdesskattelagen, vilket bland annat gällde det enstaka 1:a-klassbrevet. Exempelvis blev det nya priset för ett frimärkt 1:a-klassbrev (upp till 50 gram) 6,50 kronor, en sänkning med 50 öre eller cirka 7 procent. PTS uppfattning är att det är förändringen av det slutliga priset (tidigare inklusive moms) som avses i förordningen. Därmed faller den återställning av portot för inrikes 1:a-klassbrev som Postnord genomfört per den 1 april 2017 (det vill säga ett frimärkt 1:a-klassbrev upp till 50 gram kostar återigen 7,00 kr) inom pristakets ram.²¹

Den 12 oktober 2017 beslutade regeringen att ändra 9 § i postförordningen. Ändringen som trädde i kraft den 1 januari 2018 innebär i korthet att den pristaksreglering som följer av 9 § postförordningen nu gäller för enstaka brev som inlämnats för tvådagarsbefordran, istället för som tidigare enstaka brev som inlämnats för övernattbefordran. Pristaket gäller fortsatt endast för

²⁰ Postnords namn för A-posttjänst.

²¹ Enligt PTS beräkningar får ett frimärkt 1:a-klassbrev upp till 50 gram enligt pristaket (som styrs av utvecklingen av konsumentprisindex) kosta maximalt 7,17 kronor under 2017.

försändelser upp till 500 gram. Pristaksstrukturen i 9 § postförordningen innebär att det är den årliga *förändringen* av priset som regleras.

I och med att pristaket från och med 1 januari 2018 gäller för en ny tjänst som tidigare inte erbjudits finns ingen historik att utgå ifrån vid prissättningen. Däremot gäller prissättningsbestämmelserna i 3 kap. 2 § postlagen vilket bland annat innebär att priserna ska vara kostnadsorienterade. Vid en bedömning av det initiala pris som Postnord åsatt de tvådagarsbefordrade frimärkta breven är det därför framförallt utifrån bestämmelsen om kostnadsorienterad prissättning en sådan bedömning kan göras. Kostnadsorientering är ett begrepp som definieras av EU:s postdirektiv och relevant EU-rätt.

PTS har granskat om Postnords aktuella prissättning av det tvådagarsbefordrade frimärkta brevet är förenligt med kravet på kostnadsorientering.²² Granskningen visar att det aktuella priset förväntas generera en relativt god marginal för tjänsten under 2018. Den förväntade marginalen är dock betydligt lägre än vad andra europeiska regleringsmyndigheter funnit vara en rimlighetsgräns för posttjänster med kostnadsorienterad prissättning. Vidare bör det enligt PTS beaktas att den förväntade volymnedgången de närmaste åren implicerar att tjänstens marginal snabbt kommer att sjunka, och även riskera bli negativ (dvs. att tjänsten kommer att gå med förlust). Detta då priset framöver enligt pristaket endast får höjas i takt med inflationen. PTS sammantagna bedömning är därför att aktuellt porto för det tvådagarsbefordrade frimärkta brevet inte strider mot bestämmelsen om kostnadsorientering.

2.1.5 Efterlevnad av regler för prissättning av den samhällsomfattande posttjänsten

Under 2017 har PTS med utgångspunkt från att Postnords priser bland annat ska vara öppna för insyn och icke-diskriminerande genomfört en tillsyn av Postnords prestationsrabatter. Som en följd av detta ärende har Postnord per 15 augusti 2017 korrigerat och förtydligat villkoren för att erhålla prestationsrabatt.

2.2 Paketmarknaden

Den under de senaste åren kraftigt expanderande e-handeln har påverkat paketmarknaden i hög grad. Tillväxten i såväl volym som omsättning har varit mycket god. Postnord rapporterar exempelvis att koncernens paketvolym i de nordiska länderna ökade med 9,2 procent under 2017. I Sverige ökade Postnord omsättningen i affärsområde eCommerce & Logistics med 5,0

²² PTS dnr 17-11208

procent.²³ Därmed genererar nu paket och övriga logistiktjänster närmare hälften av Postnords omsättning i Sverige.

På den svenska paketmarknaden finns det fem aktörer som erbjuder paketleveranser till privatpersoner via egna ombudsnät: Bussgods, DB Schenker, DHL, Postnord och UPS. Även Bring erbjuder paketleveranser via ombud genom samarbeten med andra aktörer. Se även sammanställning i avsnitt Service och kvalitet 1.1.2.

Det finns i dag ingen tillförlitlig statistik över den totala volymen paketförsändelser i Sverige.²⁴ Myndigheten Trafikanalys gör en årlig undersökning som inkluderar en mätning av antal paketförsändelser men då inte alla relevanta operatörer varit skyldiga att lämna uppgifter är den undersökningen inte att betrakta som en totalundersökning, och underskattar därför marknadens storlek. För 2016 rapporterade Trafikanalys en volym om 104,0 miljoner paket, en ökning med 7 procent jämfört med 2015. 2015 års postlagsutredning uppskattade dock den totala volymen för 2015 till 121 miljoner paket.²⁵

I och med förändringen i postlagen (se avsnitt 1.1), samt förestående implementering av EU:s paketförordning²⁶ kommer PTS i framtiden kunna ta in nödvändiga uppgifter för att redovisa även utvecklingen på paketmarknaden i större detalj. EU:s nya paketförordning syftar bland annat till att motverka höga priser för gränsöverskridande paketförsändelser och innebär bland annat:

- att alla företag som på något sätt (undantaget rena transporttjänster) deltar i distributionen av paket måste lämna vissa grundläggande uppgifter om verksamheten till respektive medlemslands tillståndsmyndighet,
- att alla större sådana företag (med mer än 50 verksamma personer) även måste lämna uppgifter om t.ex. priser, paketvolym och intäkter,

²³ Postnords bokslutskommuniké 2017, <https://www.postnord.com/globalassets/global/sverige/dokument/presentationer/delarsrapport/2017/bokslutskommunike-2017.pdf>, åtkomst 2018-03-08.

²⁴ PTS har hittills inte haft mandat att samla in uppgifter från andra aktörer på paketmarknaden än Postnord.

²⁵ 2015 års postlagsutrednings slutbetänkande (SOU 2016:54), sidan 85.

²⁶ EU:s förordning om gränsöverskridande paketleveranstjänster beslutades av EU-parlamentet den 13 mars 2018 och ska inom den närmaste tiden ratificeras av europeiska unionens råd. Förordning beräknas träda i kraft under maj 2018.

- att tillståndsmyndigheten i respektive medlemsland ska bedöma om priserna för de gränsöverskridande pakettjänster som ingår i den samhällsomfattande tjänsten är orimligt höga, eller inte.

Bilaga: Hushåll utan 5-dagarsutdelning per län och kommun

Län/Kommun	Antal hushåll	Året runt	Säsong	Län/Kommun	Antal hushåll	Året runt	Säsong
Stockholms län	99	48	51	Gävleborgs län	34	34	
Värmdö	56	47	9	Bollnäs	7	7	
Österåker	43	1	42	Ljusdal	12	12	
Södermanlands län	1	1		Nordanstig	10	10	
Flen	1	1		Ovanåker	5	5	
Östergötlands län	87	87		Västernorrland län	42	42	
Mjölby	1	1		Kramfors	11	11	
Norrköping	22	22		Sollefteå	12	12	
Söderköping	34	34		Sundsvall	2	2	
Valdemarsvik	30	30		Ånge	8	8	
Kronobergs län	58	58		Örnsköldsvik	9	9	
Alvesta	2	2		Jämtlands län	150	150	
Tingsryd	21	21		Berg	14	14	
Uppvidinge	2	2		Bräcke	10	10	
Växjö	15	15		Strömsund	114	114	
Älmhult	18	18		Åre	7	7	
Kalmar län	50	50		Östersund	5	5	
Emmaboda	3	3		Västerbottens län	136	136	
Nybro	4	4		Dorotea	17	17	
Oskarshamn	12	12		Malå	15	15	
Torsås	3	3		Nordmaling	7	7	
Västervik	28	28		Norsjö	23	23	
Blekinge län	15	15		Robertsfors	1	1	
Karlskrona	1	1		Skellefteå	7	7	
Sölvesborg	14	14		Sorsele	7	7	
Skåne län	9	9		Storuman	18	18	
Hässleholm	1	1		Vilhelmina	35	35	
Staffanstorps	1	1		Vindeln	4	4	
Svalöv	1	1		Vännäs	2	2	
Tomelilla	3	3		Norrbottens län	633	452	181
Trelleborg	1	1		Arjeplog	212	74	138
Örkelljunga	2	2		Arvidsjaur	89	89	
Värmlands län	11	11		Boden	9	9	
Kil	1	1		Gällivare	75	74	1
Säffle	1	1		Jokkmokk	103	89	14
Torsby	9	9		Kalix	7	7	
Örebro län	5	5		Kiruna	42	42	
Lindesberg	5	5		Luleå	40	38	2
Västmanlands län	2	2		Pajala	21	21	
Sala	2	2		Piteå	1	1	
Dalarnas län	22	22		Överkalix	29	3	26
Avesta	1	1		Övertorneå	5	5	
Mora	4	4		Totalsumma	1354	1122	232
Rättvik	2	2					
Vansbro	1	1					
Älvdalen	14	14					