

Svensk postmarknad 2024



Svensk postmarknad 2024

Rapportnummer

PTS-ER-2024:2

Diarienummer

23-10441

ISSN

1650-9862

Författare

Isabelle von Gertten, Anders Hildingsson, Joakim Levin, Emma Maraschin, Cecilia Nyqvist, Erika Nysäter (projektledare), Anna Pettersson, Helene Rosang, Zdravka Zulj (redaktör).

Post- och telestyrelsen

Box 6101

102 32 Stockholm

08-678 55 00

pts@pts.se

www.pts.se

Förord

Post- och telestyrelsen (PTS) har i uppdrag att bevaka, analysera och beskriva postmarknadens utveckling. Vår årliga rapport – *Svensk postmarknad* – är en viktig del av detta arbete. Genom rapporten får läsaren en helhetsbild av postmarknaden samt PTS arbete med reglering, uppföljning och tillsyn på området.

Sedan 2000 har två av tre fysiska brev ersatts av digital kommunikation i Sverige. Även om vi redan har sett en mycket stor minskning i brevvolymer, förväntas en fortsatt dramatisk nedgång, när offentliga aktörer allt mer övergår till att kommunicera med befolkningen via digitala meddelanden. Denna utveckling påverkar i allt högre grad förutsättningarna för postoperatörer att verka på marknaden. Utvecklingen aktualiserar också frågan om vilka krav samhället ska ställa på en samhällsomfattande posttjänst för att säkerställa att användarnas förändrade behov tillgodoses.

För att möta förändringarna är PTS bedömning att priserna för brevbefordran kommer att behöva stiga betydligt för såväl privatpersoner, organisationer som företag. Styckkostnaden för att distribuera ett brev ökar när antalet brev minskar, men trots detta har priserna inte höjts i motsvarande mån.

De närmaste åren kommer regelverket att behöva förändras, både i Sverige och i EU. PTS är under 2024 ordförande för The European Regulators Group for Postal Services (ERGP) och arbetar tillsammans med andra tillsynsmyndigheter med en översyn av postdirektivet, som till stor del ligger till grund för den svenska lagstiftningen på postmarknaden. I det arbetet är denna och liknande analyser viktiga underlag för att skapa en internationell förståelse för hur den svenska postmarknaden fungerar och hur vi i Sverige arbetar för att säkra användarnas behov av posttjänster på en marknad som digitaliseras snabbt.

Dan Sjöblom
Generaldirektör

Innehåll

Förord3

Tabeller6

Figurer7

Förkortningar och terminologi8

Begrepp som används i rapporten8

Förkortningar för organisationer10

Lagar och direktiv10

Sammanfattning11

1. Marknad och prissättning13

1.1 PTS analys av utvecklingen på postmarknaden samt lämpliga åtgärder för att möta förändringarna13

1.1.1 Fortsatt nedgång i brevvolymer13

1.1.2 Anpassning genom prishöjningar14

1.1.3 Anpassning genom förändrad servicenivå15

1.1.4 Anpassning genom finansiering till tillhandahållaren av den samhällsomfattande posttjänsten16

1.2 Den svenska brevmarknaden16

1.2.1 Brevmarknadens omfattning17

1.2.2 Mått för marknadsanalys17

1.2.3 Förändrade kommunikationsmönster leder till kontinuerligt fallande brevvolymer18

1.2.4 Volymer och omsättning på brevmarknaden 202319

1.2.5 Postnord fortsatt stark ställning på brevmarknaden19

1.3 Fortsatt efterlevnad av postförordningens pristak22

2.	Service och kvalitet	24
2.1	Undersökningar av användarnas behov av posttjänster	24
2.1.1	Befolkningens användning av posttjänster 2023.....	24
2.1.2	PTS utvärdering av tjänsten särskild posttjänst utanför tätort.....	25
2.2	Ökat antal förfrågningar, synpunkter och klagomål på posttjänsterna	25
2.2.1	Fler förfrågningar till PTS.....	25
2.2.2	Klagomål och synpunkter till Postnord – antalet reklamationer på brev har minskat under 2023.....	26
2.2.3	Fler klagomål och synpunkter till Citymail	28
2.3	Postnord lever inte upp till befordringstidskravet 2023	28
2.4	Servicenät för brev- och pakettkjänster	30
2.5	Hushåll utan femdagarsutdelning	35
2.6	Inkluderande posttjänster.....	35
2.7	Obeställbara brev.....	36

Tabeller

Tabell 1: Volym och omsättning på brevmarknaden 202319

Tabell 2: Marknadsandelar och marknadskoncentration (traditionella brev) baserat på volym respektive omsättning, år 2023.....20

Tabell 3: Marknadsandelar och marknadskoncentration (paketbrev) baserat på volym respektive omsättning, år 2023 21

Tabell 4: Marknadsandelar och marknadskoncentration över tid (2019–2023) för traditionella brev respektive paketbrev.....22

Tabell 5: Antalet servicepunkter per distributör och geografisk täckning i jan 2024....31

Figurer

Figur 1: Utveckling av totala brevvolymer (tusental) 1997-2023.....18

Figur 2: Antal kundsynpunkter och reklamationer på Postnord 2014-202327

Figur 3: Reklamationer i förhållande till antal försändelser, redovisat separat för brev och paket per 100 000 försändelser på Postnord 2014-202328

Figur 4: Utveckling antal servicepunkter Postnord 2020-2024.....33

Figur 5: Utveckling servicepunkter och paketboxar/skåp 2020-2024.....34

Förkortningar och terminologi

Begrepp som används i rapporten

Adressplats: plats som enligt Lantmäteriets fastighetsregister anger en bostads- eller verksamhetsadress; i regel entrén till byggnaden med bostad eller verksamhet.

Brev: en adresserad försändelse som är innesluten i kuvert eller annat omslag och som väger högst två kg samt vykort, brevkort och liknande försändelser.

Paketbrev: en varuförsändelse 0–2 kg som hanteras och delas ut inom brevflödet.¹

Paketleveranstjänster: tjänster som innefattar insamling, sortering, transport och utdelning av paket.

Paketskåp/paketbox: är ett skåp eller en box där mottagaren kan ta emot varuförsändelser.

Postanordning: postlåda, brevinkast (postinlägg), postfack i fastighetsbox eller liknande anordning för mottagning av postförsändelser.

Postverksamhet: regelbunden insamling, sortering, transport och utdelning av brev mot betalning.

Samhällsomfattande posttjänst: Postnord är för närvarande utsedd tillhandahållare av den samhällsomfattande posttjänsten.

Enligt 1 kap. 2 § postlagen är samhällsomfattande posttjänst en posttjänst som ska finnas i hela landet, som är av god kvalitet och som innebär att alla användare kan ta emot postförsändelser och till rimliga priser för befordran kan avlämna sådana försändelser.

¹ I postlagen finns ingen definition för de småpaket som i likhet med "vanliga brev" delas ut inom ramen för regelbundna utdelningsslingor. I postlagstiftningen utgör båda typerna av försändelser *brev* och utdelningen av dessa utgör tillståndspliktig postverksamhet. Marknadsmässigt konkurrerar dock paketbrev med "vanliga paket" (B2C i första hand), som dessutom i många fall ligger inom viktspannet 0–2 kg och där endast sättet att förmedla försändelsen till mottagaren skiljer sig åt. Avsaknaden av en tydligt definierad term har skapat vissa svårigheter i tidigare rapporter att på ett konsekvent och tydligt sätt referera till dessa försändelser. Därför har PTS infört begreppet *paketbrev*, vilket motsvarar den engelska termen "packet". Införandet av termen gör också det enklare att undvika att använda olika operatörers tjänstebeteckningar såsom Varubrev, Postlådepaket och Brevlådepaket.

I 3 kap. 1 § postlagen anges att den samhällsomfattande posttjänsten ska uppfylla kraven att:

1. det varje arbetsdag och minst fem dagar i veckan, utom under omständigheter eller geografiska förhållanden som tillståndsmyndigheten bedömer utgör skäl för undantag, ska göras minst en insamling och minst en utdelning av postförsändelser,
2. expeditions- och inlämningsställena ska ligga så tätt att användarnas behov beaktas,
3. de bestämmelser om befordringstider efterlevs, som meddelats av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer,
4. det ska vara möjligt att försäkra postförsändelser och att få kvitto från mottagaren på att en postförsändelse har tagits emot,
5. enstaka postförsändelser ska befordras till enhetliga priser, och
6. villkoren för tjänsten ska vara allmänt tillgängliga.

Förkortningar för organisationer

ERGP: The European Regulators Group for Postal Services, Europeiska gruppen av tillsynsmyndigheter för posttjänster

PTS: Post- och telestyrelsen

UPU: Universal Postal Union, Världspostföreningen

Lagar och direktiv

EU:s pakETFörordning: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/644 av den 18 april 2018 om gränsöverskridande pakettleveranstjänster.

PTS föreskrifter om anmälan och lämnande av annan information rörande pakettleveranstjänster: PTSFS 2020:3

Postdirektivet: Europaparlamentets och rådets direktiv 97/67/EG av den 15 december 1997 om gemensamma regler för utvecklingen av gemenskapens inre marknad för posttjänster och för förbättring av kvaliteten på tjänsterna, ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/39/EG av den 10 juni 2002 och Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/6/EG av den 20 februari 2008.

Postlagen (2010:1045)

Postförordningen (2010:1049)

Post- och telestyrelsens föreskrifter och allmänna råd om utdelning av post vid tillhandahållandet av samhällsomfattande posttjänst, PTSFS 2022:20.

Sammanfattning

Post- och telestyrelsen (PTS) har i uppdrag att bevaka, analysera och beskriva postmarknadens utveckling. I takt med digitaliseringen av samhället omformas postmarknaden radikalt genom att användarna skickar fler paket och färre brev. Sedan 2000 har två av tre fysiska brev ersatts av digital kommunikation i Sverige och i Europa sker en liknande utveckling. Trots att vi i Sverige redan har sett en mycket stor nedgång i brevvolymerna förväntas den fortsätta. Fortfarande skickar myndigheter, kommuner och regioner en väsentlig del av sin kommunikation med befolkningen med brev, men inom några år har sannolikt en stor del av dessa brev förvandlats till säkra digitala meddelanden levererade till mottagarens digitala brevlåda.

Styckkostnaden för att distribuera ett brev ökar när antalet brev minskar. Om inte priset höjs i motsvarande mån som kostnaden per brev ökar, kommer brevtjänstens intäkter inte att täcka kostnaderna. Det är rimligt att vi användare betalar för vad det kostar att skicka ett brev om vi vill vara säkra på att tjänsten ska hålla en god kvalitet och att brevet delas ut i tid. PTS ser att brevet på sikt kommer att bli en premiumtjänst som framförallt kommer att användas då ett skriftligt meddelande måste befordras fysiskt. Antingen på grund av innehållets karaktär eller att avsändare eller mottagare av någon anledning inte nyttjar digitala kommunikationssätt.

Under 2023 delade postoperatörerna ut ca 1,19 miljarder brevförsändelser på den svenska brevmarknaden, varav ca 1,1 miljarder bestod av traditionella brev och ca 63 miljoner var paketbrev.² Den totala omsättningen på brevmarknaden uppgick till 8,1 miljarder kronor, varav traditionella brev stod för 6,4 miljarder och paketbrev för 1,7 miljarder. Jämfört med föregående år har det totala antalet brevförsändelser minskat med 12 procent och omsättningen minskat med 4 procent. Totalsiffrorna döljer det faktum att medan traditionella brev har minskat med 13 procent och 10 procent i omsättning, har antalet paketbrev ökat med 15 procent och 26 procent i omsättning.

Postnord är fortfarande den största aktören på marknaden för traditionella brev och hade under 2023 en marknadsandel på 70–75 procent (i termer av volym). Postnords största konkurrent är Citymail, som hade en marknadsandel på 20–25 procent. PTS kan konstatera att marknaden för traditionella brev fortfarande är en högt

² Paketbrev är en varuförsändelse 0–2 kg som hanteras och delas ut inom brevlödet. Se även avsnitt Förkortningar och terminologi.

koncentrerad marknad. Detta gäller särskilt vissa delsegment, som t.ex. rikstäckande brev, där Postnord i praktiken är den enda aktören.

Postnord är den största aktören även på marknaden för paketbrev, med en marknadsandel på 60–65 procent (i termer av volym). Därefter kommer de tio distributörerna som samarbetar inom ramen för Early Bird, med en sammanlagd marknadsandel på 25–30 procent, följt av Citymail (5–10 procent). Marknadskoncentrationen har minskat på båda delmarknaderna under 2023, och i synnerhet på marknaden för paketbrev.

Under sommaren 2022 ökade antalet klagomål till myndigheten avseende brister i brevtutdelningen och tillförlitligheten i Postnords tjänster. PTS beslutade därför i augusti 2022 att inleda tillsyn med syfte att utreda vad som hade hänt och kunna säkerställa att Postnord skulle komma tillrätta med utdelningsproblemen. Utdelningsproblemen som framträdde i de klagomål som användarna beskrev hade även en nära koppling till hur väl Postnord levde upp till befordringstidskraven (beskrivna nedan). PTS förelade Postnord i tillsynsärendet att upprätta en riskanalys med handlingsplan med anledning av utdelningsproblemen. Postnord presenterades en mängd olika åtgärder som PTS fortsatte att följa upp i tillsynen. Tillsynen avslutades i december 2023 eftersom PTS då bedömde att Postnord hade en tydlig plan för att kunna upprätthålla en tillförlitlig verksamhet.

En viktig del i kvalitetsuppföljningen på postmarknaden är mätningen av hur stor andel av enstaka inrikes brev som levereras i tid enligt de bestämmelser som anges i 6 § postförordningen. Reglerna innebär att minst 95 procent av de inrikes brev som har lämnats in för tvådagarsbefordran före angiven senaste inlämningsstid ska ha delats ut inom två påföljande arbetsdagar, oavsett var i landet breven har lämnats in. Postnord delade i genomsnitt ut 93,1 procent av de tvådagarsbefordrade breven i tid på nationell nivå 2023. Motsvarande siffra för 2022 var 94,7. För 2021 var siffran 97,9 procent. Det innebär att Postnord inte har lyckats leva upp till befordringskraven för den samhällsomfattande posttjänsten på nationell nivå under 2022 och 2023.

PTS ser allvarligt på detta. Myndigheten kommer att fortsätta bevaka utvecklingen under 2024 för att kontrollera att Postnords långsiktiga arbete att säkra kvaliteten leder till att befordringstidskravet åter uppfylls.

1. Marknad och prissättning

1.1 PTS analys av utvecklingen på postmarknaden samt lämpliga åtgärder för att möta förändringarna

PTS arbetar för att vi i Sverige även fortsatt ska ha en samhällsomfattande posttjänst som uppfyller samhällets förändrade behov och därmed har en ändamålsenlig servicenivå och kvalitet över hela landet.

För att möta förändringarna på postmarknaden bedömer PTS sammanfattningsvis att priserna för brevbefordran kommer att behöva stiga betydligt för såväl privatpersoner, organisationer som företag. Med andra ord kommer en anpassning genom prishöjningar behöva ske, för att kunna upprätthålla den service som användarna behöver. Nedan redogör PTS för hur myndigheten har kommit fram till denna slutsats.

I avsnittet redogörs också för några alternativa lösningar för att möta förändringarna på postmarknaden – anpassning genom förändrad servicenivå samt anpassning genom finansiering till tillhandahållaren av den samhällsomfattande posttjänsten.

1.1.1 Fortsatt nedgång i brevvolymer

I takt med digitaliseringen av samhället så omformas postmarknaden radikalt. Sedan år 2000 har i princip två av tre fysiska brev ersatts av digital kommunikation i Sverige. Samhällets digitalisering har lett till stora förändringar i användarnas kommunikationsvanor, med en ökande grad av övergång från skriftlig till digital kommunikation. Antalet brevöversändelser har minskat varje år (se vidare avsnitt 1.2.3). Också från ett internationellt perspektiv sker en likartad utveckling, även om det skiljer sig åt mellan olika länder beroende på t.ex. hur långt digitaliseringen har kommit och kulturella skillnader i kommunikationsmönster. Även om vi i Sverige redan har sett en mycket stor nedgång i brevvolymer bedömer PTS att den kommer att fortsätta i snabb takt. Fortfarande skickar exempelvis myndigheter en väsentlig del av sin kommunikation med befolkningen med brev, men inom bara några år har sannolikt en stor del av dessa brev omvandlats till säkra digitala meddelanden levererade till mottagarens digitala brevlåda. För närvarande pågår en statlig offentlig utredning kring möjligheterna att införa en skyldighet för privatpersoner och företag

att ta emot digital post och en skyldighet för myndigheter, kommuner samt regioner att skicka digital post. Utredningen kommer att lämna sitt förslag innan sommaren.³

Digitaliseringen är i grunden positiv för samhället. När det handlar om digitalisering av skriftliga meddelanden, bidrar den bland annat till ökad ekonomisk och ekologisk hållbarhet genom lägre portokostnader och minskade utsläpp till en följd av bland annat färre transporter.

1.1.2 Anpassning genom prishöjningar

Vad som gör den volymnedgång som beskrivs ovan särskilt problematisk för postoperatörerna är att brevdistribution har en stor andel fasta kostnader som inte påverkas av hur många brev som ska delas ut – d.v.s. kostnader som är fasta i förhållande till brevvolymen. Brevbärarna behöver gå eller åka sin distributionsslinga även om det är relativt få brev att dela ut längs slingan den dagen. Transporter av brev behöver också ske över hela landet och en halvtom transport kostar nästan lika mycket att köra som en fullastad. Det finns även betydande fasta kostnader för brevterminaler, där sortering av breven sker i avancerade sorteringsmaskiner som kräver stora lokaler. Sammantaget leder detta till att styckkostnaden för att distribuera ett brev ökar kraftigt när antalet brev som ska distribueras minskar.

Trots att styckkostnaden för att distribuera brev ökar, så har priserna inte höjts i motsvarande mån. Under perioden 2013 till 2021 hade nio EU-länder högre prishöjningstakt av standardportot (för frimärkta brev) än Sverige, i många fall väsentligt högre.⁴ Störst prisökning hade Italien med 300 procent, följt av Tjeckien med 262 procent och Estland 233 procent, vilket ska jämföras med Sveriges 89 procent.⁵ Det svenska portot för privatpersoner är lågt jämfört med övriga Norden och nära det europeiska genomsnittet, men ligger ändå betydligt högre än vad företagskunder får betala per brev (se vidare avsnitt 2.1.1). Brev skickade av privatpersoner utgör i dagsläget mindre än 10 procent av de totala brevvolymer och portot för företag är avsevärt lägre än 18 kr (portot för ett frimärkt brev upp till och med 50 gram), vilket gör att det finns utrymme för ytterligare prishöjningar.

Om inte priset höjs i motsvarande mån som kostnaden per brev ökar, så kommer brevtjänstens intäkter inte att täcka kostnaderna. PTS bedömer att det är rimligt att vi användare betalar för vad det kostar att skicka ett brev om vi vill vara säkra på att tjänsten ska hålla en god kvalitet och att brevet delas ut i tid.

³ Tilläggsdirektiv till Postfinansieringsutredningen, Dir. 2023:7.

⁴ Italien, Tjeckien, Estland, Grekland, Slovenien, Belgien, Finland, Frankrike och Spanien.

⁵ Beräkningar baserade på data från den av EU Kommissionen beställda studien [Main Developments in the Postal Sector 2017-2021, Vol. 2 Country Fiches](#).

1.1.3 Anpassning genom förändrad servicenivå

Förutom att höja priset finns andra åtgärder för att motverka att brevtjänsten går med förlust – t.ex. att reducera kostnaderna genom att ändra servicenivån för tjänsterna genom förändrade sätt att distribuera breven. Det kan handla om att brevet kan få ta lite längre tid på sig att komma fram och inte delas ut i direkt anslutning till din bostad om du inte på grund av ålder eller funktionsnedsättning behöver det. Vad som redan har skett (från 2018) är en förlängning av befordringstiden från utdelning dagen efter att breven har lämnats in (s.k. övernattbefordran) till utdelning inom två dagar, vilket har gett tillhandahållaren av den samhällsomfattande posttjänsten, Postnord, en möjlighet att dela ut de flesta breven varannan dag istället för varje dag. När brevbärarna inte behöver köra sina slingor varje dag minskar givetvis kostnaden avsevärt.

Den av regeringen tillsatta postfinansieringsutredningen föreslog i sitt betänkande *Posttjänst för hela slanten* (SOU 2023:4) att postregleringens krav på befordringstid ska ändras till utdelning inom tre dagar. Postnord har nyligen gått ut offentligt med önskemål om ytterligare förlängning av befordringstiden. Postnord har även lämnat önskemål om att kvalitetskravet, att 95 procent av breven ska delas ut i tid, bör sänkas till 85 procent.⁶ Syftet med operatörens önskemål uppges vara att sänka kostnaderna, utan att minska antalet utdelningar per vecka, bl.a. genom att reducera flygtransporterna.

Den samhällsomfattande posttjänsten ska tillgodose befolkningens och hela samhällets behov av posttjänster och därmed måste också de brevtjänster som erbjuds i framtiden ha en servicenivå (avseende befordringstid, kvalitet och tillgänglighet) som motsvarar samhällets behov. Att ensidigt basera förändringar av posttjänsten på kostnadsminimering riskerar att leda till att tjänsterna inte längre uppfyller användarnas behov och att servicenivån uppfattas som så låg att nedgången av efterfrågan accelererar ytterligare. Eventuella förändringar av den samhällsomfattande posttjänsten måste enligt PTS uppfattning ske med hänsyn till noggranna studier av användarnas och samhällets behov.

Trots att den stora merparten av den rutinmässiga kommunikationen från såväl myndigheter som företag på sikt digitaliseras, kommer det sannolikt att finnas ett visst behov av brevtjänster. Det kommer trots olika initiativ från samhället att finnas grupper som av olika anledningar inte använder sig av digitala alternativ. Vidare är det sannolikt att vissa former av viktig och/eller personlig kommunikation fortfarande bäst sker genom fysiska brev. Brevbefordran kommer i det läget vara en premiumtjänst

⁶ Sveriges radio 3 februari 2024: <https://sverigesradio.se/artikel/postnords-vd-darfor-behov-vi-fem-dagar-att-dela-ut-post>

och för den typen av försändelser är det rimligt att användarna betalar vad distributionen faktiskt kostar.

1.1.4 Anpassning genom finansiering till tillhandahållaren av den samhällsomfattande posttjänsten

Postfinansieringsutredningen föreslog i sitt betänkande även att tillhandahållaren av den samhällsomfattande posttjänsten ska kunna erhålla ersättning för den nettokostnad tillhandahållaren ådrar sig på grund av kraven som ställs på tjänsten i postregleringen (i jämförelse med den tjänst tillhandahållaren skulle erbjuda om denne inte hade några regulatoriska krav på sig). Den bild som läggs fram i utredningen om den framtida förutspådda olönsamheten av brevtjänsterna, d.v.s. att kostnaderna för brevtjänsterna kommer att överstiga intäkterna inom endast några år, bygger i allt väsentligt på prognoser från Postnord. PTS har inte närmare granskat de antaganden som har gjorts exempelvis rörande prisutvecklingen. Det är oklart om prognoserna verkligen räknar med optimalt⁷ beräknat prishöjningsutrymme. Konkurrensverket noterade i sitt remissvar till utredningens betänkande ”att utredningen inte har analyserat möjligheten att tillhandahållaren kan kompensera för de minskande brevvolymerna genom effektiviseringar och/eller justerade priser.” PTS delar denna uppfattning. Statligt ingripande genom en större finansiering av en aktör får sannolikt konsekvenser för konkurrensen på marknaden. Innan ett sådant alternativ övervägs bör andra alternativ vara uttömda, som exempelvis ytterligare prishöjningar. Konsekvenserna bör dessutom vara noga utredda. Dock kan statliga insatser behövas framöver i vissa geografiska områden och för vissa tjänster för att säkerställa en god postservice över hela landet.

I takt med att brevtjänsterna ersätts av digitala alternativ är det sannolikt bättre att använda statliga medel till arbetet med digital inkludering för att möjliggöra för så många som möjligt att använda dessa digitala alternativ, snarare än att ge stöd till enskilda aktörer på postmarknaden och riskera att den befintliga konkurrensen snedvrids. I vissa fall kan riktade ekonomiska stöd behövas till de användare som fortsatt är mycket beroende av att kommunicera med hjälp av skriftliga meddelanden.

1.2 Den svenska brevmarknaden

PTS har i uppgift att fortlöpande följa utvecklingen på postmarknaden, bevaka att posttjänsterna motsvarar samhällets behov, främja en effektiv konkurrens, samt övervaka prisutvecklingen.

⁷ Det vill säga med hänsyn tagen till priselasticiteten för de olika brevtjänsterna.

Precis som föregående år redovisar PTS sina marknadsanalyser avseende brevmarknaden i detta avsnitt. För marknadsanalyser avseende paketmarknaden hänvisas till PTS rapport *Den svenska paketmarknaden* som publiceras efter sommaren.

1.2.1 Brevmarknadens omfattning

Postverksamhet definieras i postlagen som ”regelbunden insamling, sortering, transport och utdelning av brev mot betalning”. Brev definieras som en ”adresserad försändelse som är innesluten i ett kuvert eller annat omslag och som väger högst 2 kg, samt vykort, brevkort och liknande försändelser”.

Postlagen definierar inte försändelser utifrån deras innehåll. PTS kan dock konstatera att brevfrörsändelser generellt används för två ändamål: för att skicka skriftliga meddelanden, samt för att skicka varor och föremål. Marknadens digitalisering har under senare år lett till att dessa två segment utvecklas i olika riktning, med fallande volymer av traditionella brev och ett ökande antal varuförsändelser. För att kunna urskilja dessa två motstridiga trender samlar PTS in statistik om brevfrörsändelser uppdelat på två delsegment:

- ”Traditionella brev”: tjänster upp till 2 kg, avsedda för att skicka skriftliga meddelanden.
- ”Paketbrev”: tjänster upp till 2 kg avsedda för att skicka varor och föremål.

Enligt postlagen krävs det tillstånd för att regelbundet dela ut brev mot betalning. Under 2023 hade 24 företag tillstånd att bedriva postverksamhet.⁸ Av dessa hade tre aktörer under 2023 ingen egen utdelning (Bring Mail Nordic AB, MailWorld Office AB, samt Mediakonsult i Göteborg) och omfattas därmed inte av insamlingen. Två aktörer har inte besvarat enkäten (Georgsson Mail AB och Sundsvalls Citypost). Detta innebär att analysen i detta kapitel baseras på uppgifter från 19 företag.

1.2.2 Mått för marknadsanalys

I detta kapitel används två mått för marknadsanalys:

- Marknadsandelar: Marknadsandelar beräknas vanligtvis på värde (t.ex. omsättning), vilket anses vara ett bra mått på ett företags generella förmåga att övervinna marknadshinder och erbjuda produkter som är attraktiva för konsumenterna. Undantaget är när marknaden är mycket homogen då marknadsandelar baserade på volym kan ge en mer rättvisande bild. Anledningen är att ett företag på en homogen marknad som erbjuder en

⁸ Se lista över postoperatörer med tillstånd att bedriva postverksamhet ([länk](#))

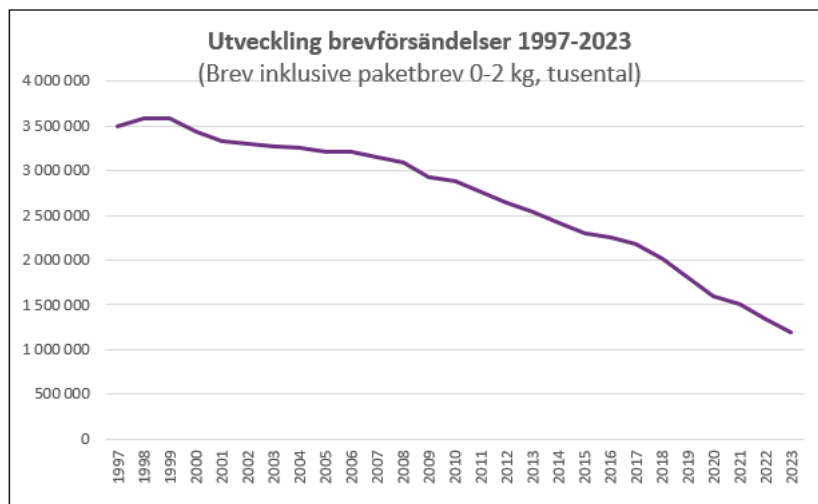
billigare produkt kan ha en relativt stor inverkan på konkurrensen (och ta en stor del av volymerna) utan att nödvändigtvis ha så stora intäkter.⁹ Då brevmarknaden är en relativt homogen marknad utför PTS den huvudsakliga analysen på basen av marknadsandelar beräknade på volym, men för att ge en komplett bild presenteras marknadsandelar även i termer av omsättning.

- Herfindahl-Hirschmann Index (HHI): ett mått på marknadskoncentration, beräknat som summan av de kvadrerade marknadsandelarna. Ett HHI-värde som understiger 15 % innebär låg marknadskoncentration, ett värde mellan 15 och 25 % innebär måttlig marknadskoncentration och ett värde över 25 % är hög marknadskoncentration.¹⁰

1.2.3 Förändrade kommunikationsmönster leder till kontinuerligt fallande brevvolymer

Samhällets digitalisering har lett till stora förändringar i användarnas kommunikationsvanor, med en ökande grad av substitution från skriftlig till digital kommunikation. Sedan slutet av 1990-talet har det totala antalet brevframsändelser (inklusive paketbrev) minskat varje år. Mellan 1997 och 2023 har antalet framsändelser minskat med 66 %.

Figur 1: Utveckling av totala brevvolymer (tusental) 1997-2023



⁹ Busu (2012), An economic analysis of the degree of market concentration: Competition indicators; Department of Justice & FTC (2010), Horizontal Merger Guidelines

¹⁰ Competition indicators; Department of Justice & FTC (2010), Horizontal Merger Guidelines.

Under perioden 2000–2010 var den kumulativa genomsnittliga årliga förändringen (CAGR) -1,7 %, vilket under perioden 2010–2020 ökade till -5,8 % och under perioden 2020–2023 till -9,2 %. Dessa siffror avser totala volymer av brevframsändelser, det vill säga, både traditionella brev samt paketbrev. Om paketbreven exkluderas är nedgången ännu kraftigare.

1.2.4 **Volym och omsättning på brevmarknaden 2023**

Under 2023 delade postoperatörerna ut ca 1,19 miljarder brevframsändelser på den svenska brevmarknaden, varav ca 1,1 miljarder bestod av traditionella brev och ca 63 miljoner var paketbrev. Den totala omsättningen på brevmarknaden uppgick till 8,1 miljarder kronor, varav traditionella brev stod för 6,4 miljarder och paketbreven för 1,7 miljarder.

Tabell 1: Volym och omsättning på brevmarknaden 2023

Postmarknaden 2023	Utfall 2023		Tillväxt 2022-2023	
	Volym (mnst)	Omsättning (mdkr)	Volym	Omsättning
Traditionella brev 0-2 kg	1 126	6,4	-13%	-10%
Paketbrev 0-2 kg	63	1,7	15%	26%
Totala brevframsändelser	1 189	8,1	-12%	-4%

Jämfört med föregående år har det totala antalet brevframsändelser minskat både i termer av volym (-12 %) och omsättning (-4 %). Totalsiffrorna döljer det faktum att medan traditionella brev har minskat (-13 % volym, -10 % omsättning), har paketbreven ökat kraftigt, med 15 % tillväxt i volym och 26 % tillväxt i omsättning.

1.2.5 **Postnord fortsatt stark ställning på brevmarknaden**

1.2.5.1 Marknadsandelar och marknadskoncentration (traditionella brev)

Postnord har haft en stark ställning på brevmarknaden ända sedan liberaliseringen av marknaden i början av 1990-talet. Under senare år har aktören dock kontinuerligt tappat marknadsandelar till fördel för de mindre aktörerna på marknaden.

Postnord är fortfarande den största aktören på marknaden för traditionella brev och hade under 2023 en marknadsandel på 70–75 % (i termer av volym). Postnords största konkurrent är Citymail, som har en marknadsandel på 20-25 %. Därefter följer de tio distributörerna som samarbetar inom ramen för Early Bird, vilka sammanlagt har en marknadsandel på 1-5 %. Därefter finns sju stycken lokala aktörer som både enskilt och sammanlagt har en marknadsandel på mindre än 1 %.

Tabell 2: Marknadsandelar och marknadskoncentration (traditionella brev) baserat på volym respektive omsättning, år 2023

Postoperatör	Marknadsandel (volym) Traditionella brev (0-2 kg)		Postoperatör	Marknadsandel (omsättning) Traditionella brev (0-2 kg)	
Postnord	70-75%	-1	Postnord	85-90%	-2
Citymail	20-25%	1	Citymail	10-15%	1
Early Bird (10st)	1-5%	0	Early Bird (10st)	1-5%	0
Lokala aktörer (7st)	<1%	0	Lokala aktörer (7st)	<1%	0
HHI	61%	↓ -1	HHI	76%	↓ -2

Not: röd markering = minskning; grön markering = ökning

Jämfört med föregående år har Postnord tappat en procentenhet, medan Citymail har stärkt sin ställning med en procentenhet. Övriga aktörers marknadsandelar är mer eller mindre oförändrade, med antingen en ökning (grön) eller minskning (röd) på mindre än en procentenhet.

Beräkning av Herfindahl-Hirschman index (HHI) ger ett värde på 61 % (volym), vilket innebär en hög marknadskoncentration. Koncentrationen har dock minskat med en procentenhet under året. PTS kan dock konstatera att marknaden för traditionella brev fortfarande är en högt koncentrerad marknad. Detta gäller särskilt vissa delsegment, som t.ex. rikstäckande brev, där Postnord i praktiken är den enda aktören.

Om analysen istället utförs på basen av marknadsandelar beräknade på omsättning får vi en liknande bild, men det kan konstateras att Postnords marknadsandel är högre (85-90 %) och likaså är koncentrationen högre (76 %). Både marknadskoncentration och Postnords marknadsandel har dock fallit under året och i en högre utsträckning än när måtten beräknas på volym.

1.2.5.2 Marknadsandelar och marknadskoncentration (paketbrev)

Som nämnts ovan omfattar brevmarknaden både traditionella brev och lättare varuförsändelser som distribueras i brevdistributionsnätet. Sedan 2019 har PTS möjlighet att urskilja paketbreven ur de totala brevvolymer.

Postnord är den största aktören även på marknaden för paketbrev, med en marknadsandel på 60-65 % (i termer av volym). Därefter kommer de tio distributörerna som samarbetar inom ramen för Early Bird, med en sammanlagd marknadsandel på 25-30 %, följt av Citymail (5-10 %). Därutöver finns det ett litet antal små, lokala aktörer, vilka tillsammans har en sammanlagd marknadsandel som understiger 1 %.

Tabell 3: Marknadsandelar och marknadskoncentration (paketbrev) baserat på volym respektive omsättning, år 2023

Postoperatör	Marknadsandel (volym) Paketbrev (0-2 kg)		Postoperatör	Marknadsandel (omsättning) Paketbrev (0-2 kg)	
Postnord	60-65%	-2	Postnord	70-75%	0
Early Bird (10st)	25-30%	-1	Early Bird (10st)	20-25%	-2
Citymail	5-10%	3	Citymail	5-10%	2
Lokala aktörer (2st)	<1%	0	Lokala aktörer (2st)	<1%	0
HHI	49%	↓ -3	HHI	59%	↓ 0

Not: röd markering = minskning; grön markering = ökning

Jämfört med föregående år har Postnords marknadsandel minskat med 2 procentenheter (i termer av volym) och Early Birds marknadsandel har minskat med 1 procentenhet. I kontrast har Citymail stärkt sin ställning med 3 procentenheter under året. Övriga aktörer ligger relativt oförändrade, med en liten ökning på mindre än en procentenhet.

En beräkning av Herfindahl-Hirschman Index (HHI) ger ett värde på 49 %, vilket innebär en hög marknadskoncentration, som dock har minskat med 3 procentenheter under året. Minskningen i indexet speglar att de två största aktörerna har tappat något gentemot de mindre aktörerna.

Om analysen istället utförs på basen av marknadsandelar beräknade på omsättning får vi en likartad bild, men det kan konstateras att både Postnords marknadsandel och marknadskoncentrationen är högre. Postnords marknadsandel i termer av omsättning har under året legat relativt stabil, i kontrast till samma mått mätt i volym, vilket möjligtvis speglar att aktören genom att höja priser har kunnat behålla marknadsandelar i termer av omsättning. HHI har under året minskat även i termer av omsättning, även om det är en relativt liten minskning på mindre än en procentenhet (ca -0,5).

1.2.5.3 Marknadsandelar och marknadskoncentration (utveckling över tid)

PTS kan sedan 2019 urskilja paketbreven ur de totala brevvolymer, vilket gör det möjligt att analysera utvecklingen i koncentrationsmått över tid separat för de två delsegmenten traditionella brev och paketbrev.

Tabell 4: Marknadsandelar och marknadskoncentration över tid (2019–2023) för traditionella brev respektive paketbrev

Traditionella brev (baserat på volym)							Not: HHI: marknadskoncentration CR1: marknadsandel hos största företaget
	2019	2020	2021	2022	2023	2019-2023	
HHI	66%	66%	64%	63%	61%	-4	
CR1	75-80%	75-80%	75-80%	75-80%	70-75%	-4	

Paketbrev (baserat på volym)							
	2019	2020	2021	2022	2023	2019-2023	
HHI	76%	66%	56%	52%	49%	-27	
CR1	85-90%	75-80%	65-70%	65-70%	60-65%	-23	

Som diagrammet ovan visar har både marknadskoncentration (HHI) och marknadsandelen hos det största företaget (Postnord) (CR1) minskat över tid. Utvecklingen har dock varit mer försiktig på marknaden för traditionella brev (där både HHI och CR1 har minskat med ca 4 procentenheter sedan 2019), jämfört med utvecklingen på marknaden för paketbrev, där HHI har minskat med 27 procentenheter, och CR1 med 23 procentenheter, sedan 2019.

1.2.5.4 Avslutande kommentar

I detta avsnitt har PTS undersökt konkurrenssituationen på brevmarknaden, uppdelat på traditionella brev och paketbrev. Postnord är fortfarande den största aktören på båda delmarknaderna men har under året tappat marknadsandelar, framför allt till Citymail. Likaså har marknadskoncentrationen under året minskat på båda delmarknaderna, och särskilt på marknaden för paketbrev. Sammanfattningsvis kan PTS konstatera att trots denna relativt positiva utveckling, råder det fortfarande en relativt hög grad av marknadskoncentration på båda delmarknaderna, och särskilt på marknaden för traditionella brev.

1.3 **Fortsatt efterlevnad av postförordningens pristak**

Den utsedde tillhandahållaren av den samhällsomfattande posttjänsten, Postnord, måste vid prisändringar ta hänsyn till de regler om prissättning som finns i postförordningen och postlagen. Prishöjningstaket, som följer av 9 § postförordningen, avser frimärkta brevförsändelser. Prishöjningstaket ger, utöver inflationen, också ett utrymme för prishöjning baserat på de ökade styckkostnader som volymnedgången medför.

Den 1 januari 2023 höjde Postnord det aktuella portot med 2 kr (från 13 till 15 kr), vilket innebär en höjning med 15 procent. Detta ligger inom det tillåtna utrymmet, då utrymmet för 2023 med hänsyn till inflation och volymminskning enligt postförordningens regel var 36 procent.

Den 1 januari 2024 höjde Postnord portot med 3 kr (från 15 kr till 18 kr), vilket motsvarar en höjning med 20 procent. Denna höjning har PTS inte kunnat bedöma än eftersom volymutvecklingen för frimärkt under 2023 inte har fastställts ännu (ska göras senast den 30 juni 2024). Då det fanns ett outnyttjat prishöjningsutrymme från föregående år och brevvolymer totalt sett har fallit även under 2023 bedömer PTS att det är sannolikt att även denna höjning ligger inom det tillåtna intervallet.

2. Service och kvalitet

PTS genomför regelbundet olika undersökningar, analyser och uppföljningar avseende frågor som har att göra med olika aspekter av posttjänsternas service och kvalitet. Det handlar bland annat om undersökningar avseende olika användargrupperns behov av posttjänster och hur dessa utvecklas över tid. PTS har även till uppgift att bevaka, analysera och vid behov vidta åtgärder med anledning av användarnas klagomål eller synpunkter till PTS eller någon av postoperatörerna. Slutligen bevakar PTS befordringstider för brev, frågor som avstånd till ombudsnät eller annan postservice, undantag från femdagarsutdelning samt arbetet med postservice till användare med särskilda behov.

I detta avsnitt presenteras en helhetsbild av servicenivån och kvaliteten i posttjänsterna, utifrån de aspekter som beskrivs ovan.

2.1 Undersökningar av användarnas behov av posttjänster

PTS genomför återkommande undersökningar av användarnas behov av posttjänster, för att bevaka att den samhällsomfattande posttjänsten motsvarar samhällets behov. Undersökningarna visar att användarna generellt är relativt nöjda med den samhällsomfattande posttjänsten men att vissa användargrupper har särskilda behov. Det är viktigt med förutsägbarhet, tillförlitlighet och att veta när försändelsen kommer fram, så att användarna får den tjänst som har avtalats.

2.1.1 Befolkningens användning av posttjänster 2023

PTS genomför sedan 1997 *Befolkningens användning av posttjänster*, en kvantitativ undersökning med privatpersoner för att kartlägga användarnas behov av posttjänster och säkerställa att den samhällsomfattande posttjänsten motsvarar samhällets behov. Allt färre svenskar upplever att det är prisvärt att skicka brev. Resultatet innebär en utmaning eftersom portot kan behöva höjas för både privatpersoner och företag för att kunna upprätthålla en service som motsvarar användarnas behov. Andelen som är nöjda med postutdelningen har minskat sedan 2011. Huruvida respondenterna tycker att det är prisvärt eller inte att skicka brev inrikes har dock inget samband med kostnaden de lägger på dessa tjänster. 7 av 10 väljer att skicka brev och paket oavsett hur man upplever priset. Det indikerar att det är viktiga tjänster för användarna, som man har behov av och är beredd att betala för. Undersökningen visar att svenskarna tycker att kvalitet, tillförlitlighet och hållbarhet är

viktigt. 58 procent uppger att det inte skulle få några konsekvenser om befordringstiden för brev förlängdes från två till tre dagar. Resultatet utgör ett underlag i arbetet med översyn av regleringen på postområdet.¹¹

2.1.2 PTS utvärdering av tjänsten särskild posttjänst utanför tätort

PTS har genomfört en utvärdering av tjänsten särskild posttjänst utanför tätort.¹² Tjänsten innebär att personer som på grund av ålder över 80 år eller funktionsnedsättning inte kan hämta sin post i ordinarie postlåda kan få den utdelad i anslutning till bostaden. Utvärderingen visade att användarna av tjänsten är nöjda med tjänsten, men att kännedomen om den i målgruppen generellt sett är låg. PTS har därför med Postnords hjälp genomfört en informationskampanj till äldre om den särskilda posttjänsten under 2022 och 2023. Antalet användare har ökat med 34 procent under 2023, sannolikt främst till följd av informationskampanjen.¹³ Det är viktigt att de användare som har behov av en högre servicenivå än den generella får tillgång till tjänsten.

2.2 Ökat antal förfrågningar, synpunkter och klagomål på posttjänsterna

Användare av posttjänster vänder sig till både PTS och postoperatörerna med förfrågningar, synpunkter och klagomål på olika delar av posttjänsterna. Postoperatörerna är enligt postlagen skyldiga att ha ett förfarande för handläggning av användarnas klagomål.

Nedan följer en redogörelse för mottagna förfrågningar, synpunkter och klagomål till PTS samt till Postnord och Citymail under 2023.

2.2.1 Fler förfrågningar till PTS

Användarnas förfrågningar till PTS ger myndigheten viktig information om hur postmarknaden fungerar och hur väl posttjänsterna motsvarar användarnas behov och förväntningar.

Under 2023 har antalet ärenden avseende postfrågor till PTS ökat för tredje året i rad. Under 2023 tog PTS emot 1 687 ärenden. Det motsvarar en ökning med 10 procent

¹¹ Befolkningens användning av posttjänster 2023 (PTS-ER-2024:1), dnr 23-10440.

¹² Särskilda behov av posttjänster – En kvalitativ undersökning av behov av posttjänster hos personer med funktionsnedsättning och äldre (PTS-ER-2021:8), dnr. 20-6229.

¹³ I undersökningen Utvärdering av Posttjänst för äldre och personer med funktionsnedsättning boende i glesbygd (PTS-ER-2022:5) framgick att få äldre kände till tjänsten, och att en del äldre skulle ansöka om tjänsten om de fick information om den. PTS gjorde därför en pilot med informationskampanj i några områden i taget, och kunde följa ökningen per område. Antalet användare har ökat i varje område efter informationskampanjen med brevutskick till äldre, efter att ha haft en nedåtgående trend i några år.

jämfört med 2022, då antalet ärenden uppgick till 1 535. Under 2023 kategoriserades 80 procent av alla ärenden som klagomål. För 2022 var samma siffra 90 procent. Den procentuella andelen klagomål har gått ner, vilket dels beror på att PTS under 2023 har tagit emot fler frågeärenden än tidigare år, men även fått ta emot en mängd ärenden där en postoperatör var avsedd mottagare.

Den övervägande delen av alla ärenden som PTS tar emot är utdelningsrelaterade klagomål och handlar om försändelser som har delats ut för sent, skadats eller försvunnit. De utdelningsrelaterade klagomålen har dock sjunkit med 6 procent jämfört med 2022.

Av inkomna ärenden till PTS kunde cirka 73 procent kopplas till Postnord, 4 procent till Citymail och 23 procent till icke angivna postoperatörer.

Från sommaren 2022 började det komma in fler klagomål från allmänheten till PTS gällande brister i Postnords utdelningsverksamhet. PTS beslutade därför i augusti 2022 att inleda tillsyn i syfte att utreda vad som hade hänt för att i förlängningen säkerställa att Postnord skulle komma tillrätta med utdelningsproblemen. PTS granskning gick ut på att kontrollera om Postnord bedriver en tillförlitlig postverksamhet i enlighet med postlagen och operatörens tillståndsvillkor. För att kunna bedriva en tillförlitlig postverksamhet ska Postnord enligt sina tillståndsvillkor genomföra riskanalyser vid händelser i bolagets verksamhet som har orsakat större avsteg från kravet om tillförlitlighet.

PTS noterade i tillsynen att Postnord inte kunde bekräfta om postoperatörens utdelningsproblem var åtgärdade. Därutöver uppgav Postnord att bolaget enbart genomför riskanalyser årligen eller vid större produktionsförändringar. Mot denna bakgrund förelade PTS Postnord att upprätta en riskanalys med handlingsplan med anledning av utdelningsproblemen. Efter ytterligare ett föreläggande inkom Postnord i april 2023 med en komplett riskanalys som var i enlighet med operatörens tillståndsvillkor. Tillsynen avslutades i december 2023 eftersom PTS då bedömde att Postnord hade en tydlig plan för att kunna upprätthålla en tillförlitlig verksamhet.

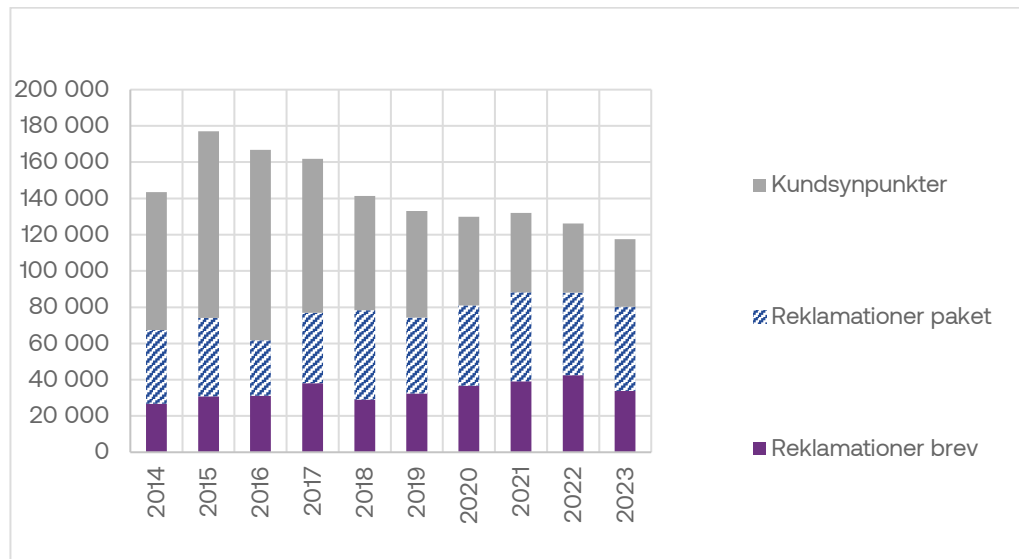
Utdelningsproblemen som framträder i de klagomål som beskrivs ovan har även en nära koppling till hur väl Postnord lever upp till befordringstidskraven, se avsnitt 2.3 nedan.

2.2.2 Klagomål och synpunkter till Postnord – antalet reklamationer på brev har minskat under 2023

Postnord skiljer mellan *reklamationer* och *synpunkter* i sin redovisning av antal ärenden från postanvändarna. *Reklamationer* avser klagomål på specifika tjänster som ingår i Postnords produktsortiment, i vilka kunder kan begära ersättning om

Postnord inte har uppfyllt sitt åtagande i enlighet med villkoren för tjänsten. Under kategorin *synpunkter* samlar Postnord alla klagomålsärenden och förbättringsförslag.

Figur 2: Antal kundsynpunkter och reklamationer på Postnord 2014–2023



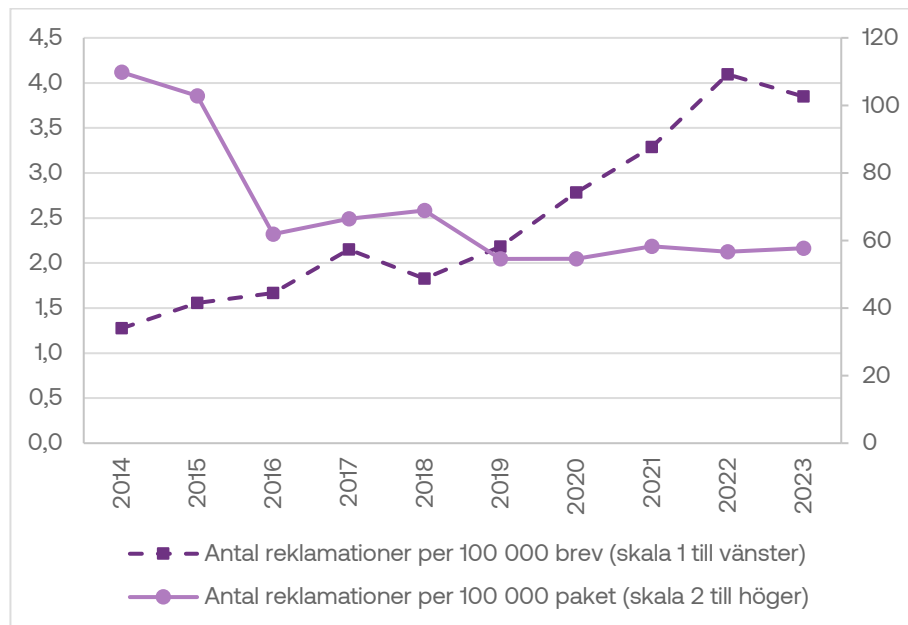
Som visas i figuren ovan registrerade Postnord under 2023 totalt 117 589 reklamationer och kundsynpunkter.

Antalet reklamationer var totalt 80 249, varav 33 817 avsåg brev och resterande 46 432 avsåg paket. Den vanligaste orsaken till reklamation var att försändelsen saknades. Antalet reklamationer där ersättning utbetalats ökade från 12 235 ärenden till 14 050 ärenden. Den övervägande delen, 78 procent utgjordes av reklamationer på pakettjänster.

Under 2023 kategoriserade Postnord 35 870 av det totalt 37 340 kundsynpunkterna som klagomål. Huvuddelen av klagomålen inom kategorin kundsynpunkter rörde utdelning eller insamling av brev och paket, exempelvis felutdelade försändelser, saknade brev och paket, försenade försändelser eller felaktigt returnerade brev.

År 2023 syntes ett trendbrott och antalet reklamationer per 100 000 brev minskade för första gången sedan 2018.

Figur 3: Reklamationer i förhållande till antal försändelser, redovisat separat för brev och paket per 100 000 försändelser på Postnord 2014–2023



2.2.3 Fler klagomål och synpunkter till Citymail

Citymail skiljer mellan klagomålsärenden och informationsärenden.

Klagomålsärenden handlar främst om saknad eller felutdelad post, vilket även inkluderar paket. Under informationsärenden hanteras ärenden som information om portkod eller byte av plats för postlådor m.m.

Citymails paketvolymerna ökade med 80 procent jämfört med 2022 och det totala antalet ärenden har under samma period ökade med 60 procent. Citymail rapporterade in 17 587 ärenden 2023, vilket kan jämföras med de 10 938 ärenden som rapporterades in under 2022.

Citymail uppger de tagit emot flest klagomål under Q3 och Q4, då faktorer som julhandel, Black Week och vinterväder påverkade utdelningen.

2.3 Postnord lever inte upp till befordringstidskravet 2023

En viktig del i kvalitetsuppföljningen på postmarknaden är mätningen av hur stor andel av enstaka inrikes brev som levereras i tid enligt de bestämmelser som anges i 6 § postförordningen. Reglerna innebär att minst 95 procent av de inrikes brev som har lämnats in för tvådagarsbefordran före angiven senaste inlämningstid ska ha delats ut inom två påföljande arbetsdagar, oavsett var i landet breven har lämnats in.

År 2022 var första gången Postnord inte nådde upp till befordringstidskravet för helåret. Under 2023 försämrades helårsresultatet ytterligare, då Postnord delade ut i genomsnitt 93,1 procent av de tvådagarsbefordrade breven i tid på nationell nivå (jämfört med 94,7 procent 2022). För 2021 var siffran 97,9 procent. Det innebär alltså att Postnord inte har lyckats leva upp till befodringskraven på nationell nivå under varken 2022 eller 2023.

Som nämns i avsnitt 2.2.1 inledde PTS tillsyn av Postnords tillförlitlighet i brevverksamheten i augusti 2022. Myndigheten förde under 2023 även samtal med Postnords ledning om vikten av att vända den negativa utvecklingen avseende resultaten i befodringsmätningarna. På månadsbasis förbättrades mätresultaten kontinuerligt från och med juli månad 2023, och i september nåddes för första gången på ett drygt år ett månadsresultat över kravnivån, då 95,6 procent av breven delades ut i tid. Den månad med den lägsta uppmätta andelen brev som har delats ut i tid under året var i likhet med de flesta tidigare år december månad, då resultatet blev endast 89,6 procent. December är vanligtvis den månad som brukar ge lägst resultat på grund av de kraftigt ökade volymerna i samband med julen. Postnord har uppgett att problematiken under 2023 förstärktes av väderutmaningar och förseningar i tågtrafiken vilket drabbar den rikstäckande distributionen.

På regional nivå visar mätningen att Postnord inte uppfyller postförordningens krav i något av nio terminalområdena.¹⁴ Högsta utfall per terminalområde för året var 94,6 procent (terminalområde Alvesta), medan lägst utfall nåddes i terminalområde Umeå (92,3 procent).

Postnord har fått möjlighet att lämna ett yttrande över orsakerna till att operatören inte uppfyller befodringsstidskravet. Postnord anför att det aktuella kravet är ett mycket högt ställt krav, exempelvis i jämförelse med vad som gäller i grannländerna Norge och Finland. Postnord menar att de "trots ogynnsamma förutsättningar, tillhandahållit en postservice av hög kvalitet och tillförlitlighet, med 93,13 procent av breven levererade inom två arbetsdagar och hela 99,53 procent inom fyra arbetsdagar". Vidare menar Postnord att störningar utom företagets kontroll, såsom extremväder samt att Södra stambanan stängdes av och att omdirigeringen av tågtrafiken inte fungerade som Trafikverket kommunicerat, har påverkat Postnords möjligheter att upprätthålla kvaliteten.

PTS ser allvarligt på att Postnord inte har uppfyllt befodringsstidskravet för varken 2022 eller 2023. Myndigheten har fått in en redogörelse för de åtgärder som

¹⁴ Med terminalområde menas den region som respektive terminal betjänar. Utfallet för respektive terminalområde avser kvaliteten för försändelser som skickas från hela landet till respektive terminalområde. En försening kan därför ha uppstått vid någon av punkterna från inlämning till utdelning. Det samlade utfallet ger inte svar på var i distributionskedjan en eventuell störning har skett.

Postnord avser att vidta för att uppfylla kravet 2024. PTS kommer att fortsätta bevaka utvecklingen under 2024 för att kontrollera att Postnords långsiktiga arbete att säkra kvaliteten leder till att beföringstidskravet åter uppfylls.

2.4 Servicenät för brev- och pakettjänster

Postlagen ställer krav på att expeditions- och inlämningsställen inom den samhällsomfattande posttjänsten ska ligga så tätt att användarnas behov beaktas. För användarna är det viktigt med både tillgänglighet till service och kvalitet i tjänsterna.

Såväl Postnords brevlådor som ombud fyller en viktig funktion för användarna när det gäller insamling av olika typer av postförsändelser. Ombud har en central funktion när det gäller utlämning av paket, samt vissa brevörsändelser som kräver kvittens.

Vad gäller antalet brevlådor har det inte skett några större förändringar under året. Antalet brevlådor¹⁵ uppgick i januari 2024 till 20 518 stycken, vilket är 142 (0,7 procent) färre än motsvarande tidpunkt föregående år (20 640 st.). Tömningstiderna har heller inte förändrats i någon större omfattning under året.

Ser vi till det samlade antalet servicepunkter¹⁶ för i första hand pakettjänster¹⁷ har det inte heller skett några omfattande förändringar sedan föregående år. Trenden är fortsatt att antalet paketboxar ökar, medan övriga typer av servicepunkter ligger förhållandevis stabilt.

¹⁵ Med antal brevlådor avses här antal platser med utplacerade brevlådor. Det kan med andra ord finnas fler än en brevlåda uppställd på respektive plats.

¹⁶ Med servicepunkt avses en geografisk plats (punkt) där en distributör erbjuder någon form av service (som exv. inlämning, utlämning och eller försäljning av paket(tjänster)).

¹⁷ För Postnords del fungerar bolagets Postombud även som in- och utlämningsställe för vissa typer av brev(tjänster).

Tabell 5: Antalet servicepunkter per distributör och geografisk täckning i jan 2024

Distributör	Antal servicepunkter 2024 (2023) ¹⁸	Geografisk täckning 2024 (2023)	
		Antal län	Antal kommuner
Bring, totalt	1 974 (1 670)	21 (21)	290 (290)
Paketskåp/paketbox	286 (0)		
Paketombud	1 688 (1 670)		
Bussgods, totalt	255 (263)	21 (21)	112 (117)
Paketombud	255 (263)		
DHL Freight, totalt	1 893 (1 859)	21 (21)	290 (290)
Paketombud	1 868 (1 857)		
Paketskåp/paketbox	25 (2)		
DHL Express, totalt¹⁹	1 398 (1 376)	21 (21)	267 (256)
Paketombud	1 398 (1 376)		
Iboxen, totalt²⁰	984 (988)	15 (15)	79 (67)
Paketskåp/paketbox	984 (988)		
Instabee, totalt²¹	2 915 (2 581²²)	21 (21)	287 (285)
Paketskåp/paketbox	2 581 (2 581)		
Postnord, totalt	4 601 (4 012)	21 (21)	290 (290)
Paketskåp/paketbox	2 445 (1 818)		
Företagscenter ²³	192 (195)		
Postombud ²⁴	1 594 (1 609)		
Utlämningsställe ²⁵	370 (390)		
Schenker, totalt	1 630 (1 687)	21 (21)	290 (290)
Paketombud	1 630 (1 687)		
UPS, totalt	616 (580)	20 (20)	191 (187)
Paketombud	616 (580)		

¹⁸ Avser uppgifter från januari respektive år.

¹⁹ DHL Express levererar i huvudsak till samma nätverk som DHL Freight, dock till något färre antal platser, samt till fem platser som är unika för DHL Express .

²⁰ iBoxen utför inga leveranstjänster själva utan erbjuder ett nätverk av konkurrensneutrala leverans-/servicepunkter dit vilken aktör som helst kan leverera paket.

²¹ Motsvarar det sammanlagda servicenätet för tidigare Instabox och Budbee. Antalet servicepunkter blir väsentligt färre än när respektive bolag redovisades separat pga. att i de fall där bolagen hade sina anläggningar placerade på samma plats numera räknas som en servicepunkt. Det har även skett vissa korrigeringar av tidigare uppgifter.

²² Justerat värde, enbart Instabox.

²³ Företagscenter riktar sig främst till företag, men även en del hushåll är aviserade hit för att hämta paket och för utlämning av större och tyngre paket. Företag och privatpersoner kan skicka paket både genom förbetalda returer eller genom ”köp över disk” från företagscenter. Inlämning för tjänsten Varubrev hanteras här, även om mindre kvantiteter (10 st.) sedan den 1 januari 2023 kan lämnas in på vanliga ombud.

²⁴ Med postombud avses fullserviceombud för privatpersoner och mindre företag. Fullservice innebär möjlighet att: hämta och skicka paket inklusive kontantköp, samt ”värdehantering” som exempelvis inlämning och uthämtning av rekommenderade (brev)försändelser.

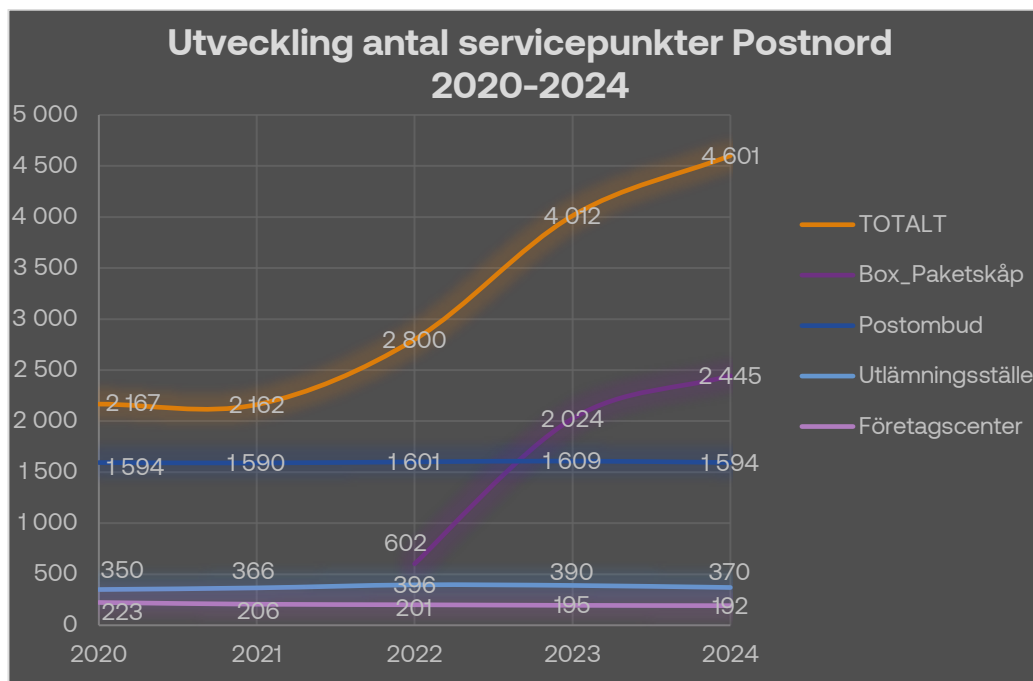
²⁵ Utlämnning av paket och aviserade brev utan betalning. För privatpersoner och mindre företag. Det går även att skicka förbetalda returer från dessa ombud.

Utbudet av olika typer av servicepunkter har en god geografisk spridning. I många fall kompletterar konkurrenterna Postnords servicenät inom den samhällsomfattande posttjänsten. Det ska dock noteras att det vid ca 970 000 av landets adresser även finns möjlighet att använda Postnords tjänst "Boka lantbrevbäring". Det är en form av kompletterande postservice där mottagarna har möjlighet att få paket utkörda via lantbrevbäraren.

Postnords utbud av Postombud och Utlämningsställen har legat förhållandevis konstant under de senaste fem åren på omkring 1 600 respektive 370 servicepunkter. Antalet Företagscenter minskar kontinuerligt över tid, från 223 år 2020 till 192 stycken i början av 2024. Postnord breddar istället utbudet av företagsrelaterade tjänster hos de vanliga Postombuden. Däremot expanderar nätet av paketskåp/paketbox kraftigt där operatören har gått från att i början av 2022 ha drygt 600 stycken till att i början av 2024 ha närmare 2500 utplacerade anläggningar.

I och med den omfattande och snabba etableringen av paketskåp/paketboxar har Postnord mer än fördubblat antalet servicepunkter för utlämning av paket under de senaste fem åren.

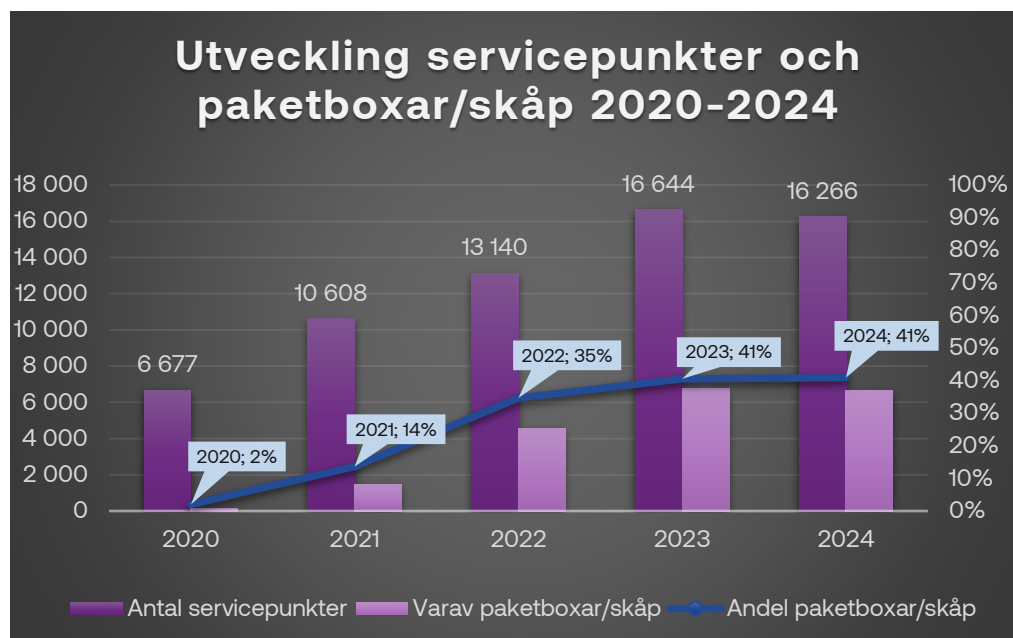
Figur 4: Utveckling antal servicepunkter Postnord 2020-2024



Postnord servicepunkter	2020	2021	2022	2023	2024
Paketskåp/paketbox			602	2 024	2 445
Företagscenter	223	206	201	195	192
Postombud	1 594	1 590	1 601	1 609	1 594
Utlämningsställe	350	366	396	390	370
TOTALT	2 167	2 162	2 800	4 012	4 601

Ser vi till marknadens utveckling i stort har antalet servicepunkter ökat kraftigt och är närmare 2,5 gånger högre 2024 än 2020. Antalet paketskåp/paketboxar har samtidigt mångdubblats och gått från att utgöra ca 2 procent av servicepunkterna år 2020 till att idag utgöra ca 41 procent av antalet servicepunkter 2024.

Figur 5: Utveckling servicepunkter och paketboxar/skåp 2020-2024



År	2020	2021	2022	2023	2024
Antal servicepunkter ²⁶	6 677	10 608	13 140	16 644	16 266
Varav paketskåp/paketboxar	134	1 446	4 555	6 749	6 655
Andel paketskåp/paketboxar	2 %	14 %	35 %	41 %	41 %

²⁶ Anledningen till att det totala antalet servicepunkter minskar något mellan 2023 och 2024, samt att antalet paketskåp/paketbox förefaller att minska något, är att vi här räknar varje distributörs servicepunkt som en punkt oavsett övrigt utbud på respektive geografisk plats. I och med att Instabox och Budbee i många fall var samlokaliserade försvinner ett antal servicepunkter från statistiken till följd av samgåendet mellan bolagen.

2.5 Hushåll utan femdagarsutdelning

Ett grundläggande krav på den samhällsomfattande posttjänsten är att det varje vardag ska kunna delas ut post till samtliga mottagare i Sverige, oavsett var i landet de bor. Postnord har dock, enligt operatörens tillståndsvillkor, möjlighet att göra undantag från det kravet under vissa förutsättningar som särskilda omständigheter eller geografiska förhållanden. Postnord kan göra undantag när det kommer till områden som är särskilt glest befolkade, saknar bilväg som är farbar året runt eller öar utan fast landförbindelse och som saknar reguljär färjetrafik under en eller flera av veckans ordinarie arbetsdagar. Undantagen ska godkännas av PTS.

Sedan 1990-talet finns en politisk målsättning om att antalet hushåll utan femdagarsutdelning inte får öka. Under 1990-talet saknade 1 600 hushåll tillgång till femdagarsutdelning. Siffran har minskat stadigt fram till 2022. Under 2023 har undantagen från femdagarsutdelning ökat med 168 stycken jämfört med året innan, från 1 164 till 1 332 vid årets slut.

Postnord har dock redogjort för att de gjort en förändring i redovisningen av antalet hushåll som bedöms utgöra undantag. Det rör sig alltså inte om en reell ökning, utan ökningen beror på att siffrorna i år redovisas på ett annat sätt. Postnord räknar i undantagen numera även de hushåll på öar i Stockholms skärgård som har haft undantag *någon gång under året*, vilket har berott på varierande färjetrafik under olika delar av året. Tidigare har dessa hushåll inte räknats in i undantagen.²⁷

2.6 Inkluderande posttjänster

PTS har i uppdrag att tillhandahålla inkluderande posttjänster för personer med funktionsnedsättning. Dessa tjänster har en direkt påverkan på målet att alla, oavsett funktionsförmåga och ålder, ska ha tillgång till tillförlitliga posttjänster.

PTS har under 2023 förlängt avtalet för den inkluderande posttjänsten Portofri befordran av blindskriftsförsändelser av Postnord. Tjänstens målgrupp är personer som är blinda, synskadade samt personer med andra läshinder som gör dem oförmögna att läsa skrift som är tryckt på papper. Tjänsten innebär att målgruppen kostnadsfritt kan skicka blindskriftsförsändelser (exempelvis talböcker, taltidningar och material i punktskrift). Bibliotek och organisationer som har blivit godkända av PTS har rätt att skicka blindskriftsförsändelser upp till 7 kg kostnadsfritt till sina låntagare i målgruppen. Antalet blindskriftsförsändelser minskar i takt med att digitala motsvarande tjänster utvecklas.

²⁷ Diarienummer 23-10441.

PTS har även förlängt avtalet för en särskild posttjänst för personer utanför tätort som på grund av ålder (fyllda 80 år) eller en varaktig funktionsnedsättning inte kan hämta sin post vid ordinarie utdelningsställe, t.ex. vid en lådsamling. Tjänsten innebär att posten delas ut till tomtgränsen eller i undantagsfall vid boningshuset, om samtliga i hushållet uppfyller kriterierna. Kostnaden för särskild posttjänst för äldre utanför tätort har minskat på grund av införande av varannandagsutdelning. Som vi nämnde under 2.1.2. har antalet användare av tjänsten ökat med 34 procent under 2023, sannolikt främst till följd av den informationskampanj som PTS har låtit genomföra under året.

2.7 Obeställbara brev

PTS har i uppdrag att hantera obeställbara brev, d.v.s. brev som av någon anledning inte kan delas ut till vare sig mottagare eller avsändare. Utöver hantering av inkomna brev utövar PTS tillsyn över att operatörerna har behandlat dessa obeställbara brev tillförlitligt och på ett sätt som upprätthåller användarnas integritetsskydd.

Antalet obeställbara brev till PTS minskade med 4 procent under 2023 jämfört med 2022 och följer trenden att landets brevvolymer sjunker överlag. Den främsta orsaken till att brev blir obeställbara är att adresser är felaktiga och att breven saknar uppgift om vem som är avsändare.

I november 2023 lanserade PTS informationskampanjen *En andra chans* som en del av myndighetens främjande arbete. Avsikten är att öka kunskapen om vikten av att skriva avsändaradress på baksidan på brevet. Målgrupperna är privatpersoner som skickar brev inrikes och utrikes med fokus på unga i åldrarna 18–30 år samt utrikesfödda personer med släkt utomlands. Om ett brev inte kan delas ut skickas det tillbaka till avsändaren och får ”en andra chans”. PTS hoppas att effekten av kampanjen blir att en ökad andel av breven kan delas ut av postoperatörerna, istället för att bli obeställbara.

Under 2023 har PTS hittat och kunnat skicka tillbaka färre antal brev till avsändaren jämfört med 2022. Den genomsnittliga kostnaden per obeställbart brev har också ökat jämfört med föregående år. Även om den totala mängden obeställbara brev minskar, ökar mängden paketliknande obeställbara brev. Hantering av dessa paketliknande försändelser kräver mer resurser jämfört med hantering av vanliga brev. Det innebär en ökad resursåtgång, högre fraktkostnad samt högre kostnader för PTS förvaring och avveckling.