



# EN POSTMODERN FRAMTID

Politiska förslag för ökad konkurrens och mångfald  
på produktions- och distributionsmarknaden

# Innehåll

Förord .....	3
Sammanfattning .....	4
Förslag för ökad konkurrens och mångfald .....	4
1. Bakgrund .....	6
2. Den svenska produktions- och distributionsmarknaden .....	7
2.1 Från statligt postmonopol till avreglering .....	7
2.2 Den digitala utvecklingen och nya tjänster .....	9
2.3 Postnords styrning och verksamhet .....	9
2.4 Marknaden för produktion och utdelning av direktreklam, tidningar och paket .....	10
2.5 Tillsynen på produktions- och distributionsmarknaden .....	11
3. Konkurrensmässiga hot och konsekvenser .....	12
3.1 Motiven bakom statens bolagsinnehav .....	12
3.2 Postnords uppdrag och expansion på angränsande marknader .....	13
3.3 Postnords utnyttjande av sin dominerande ställning – prissättning och rabatter .....	16
3.4 Statens uppgift och konsekvenser av Postnords vitt förgrenade verksamheter .....	19
4. Framtidens produktions- och distributions- marknad – förslag för konkurrens och mångfald .....	21
4.1 Politiska förslag för ökad konkurrens och mångfald .....	22
5. Referenslista .....	24
Slutnoter .....	26

# Förord

Att skicka och ta emot brev och försändelser har ansetts vara en samhällsviktig funktion under flera hundra år. Formerna för postbefordran har skiftat och utvecklats i takt med samhällsutvecklingen. När behoven av och efterfrågan på tjänster förändras, anpassar sig de producerande och distribuerande företagen därefter. I dag står vi inför en snabb och genomgripande förändring av formerna för distribution.

Samtidigt som brevolymen sjunkit med mer än en tredjedel sedan millennieskiftet, ökar e-handeln snabbt. Statliga Postnord har, i likhet med privata aktörer, att hantera den snabba förändringen. För Postnord innebär vikande brevolymen att själva primäruppdraget krymper. För att möta denna utveckling är det tydligt att Postnord på olika sätt försöker försvara sina intäkter genom att dels utnyttja sin dominerande marknadsposition, dels expandera sin verksamhet till nya områden. Det är djupt problematiskt, både på ett principiellt plan och av konkurrensskäl.

Av den anledningen har vi initierat Arena för framtidens distribution – ett projekt som syftar till att stimulera debatt, nya idéer och nya initiativ kring framtidens distribution. När det offentliga konkurrerar med det privata näringslivet finns det en uppenbar risk för konkurrens på olika villkor.

På kort sikt är det vi, och andra företag som kämpar mot den statliga jätten, som är förlorarna. Men på lång sikt är det kunder och skattebetalare som blir de verkliga förlorarna. En osund konkurrens kommer att leda till utslagning av privata företag som i sin tur kommer att resultera i sämre service, högre priser och utebliven innovation.

Namnet – Arena för framtidens distribution – signalerar att initiativet har en framåtblickande ansats. För att överleva och bli framgångsrika även på framtidens produktions- och distributionsmarknad behöver alla branschaktörer möta nya behov och navigera i det digitaliserade landskapet. Men för att det över huvud taget ska finnas en produktions- och distributionsmarknad i framtiden behöver spelreglerna ses över, förtydligas och förändras till det bättre.

I denna rapport beskriver vi hur verkligheten ser ut för företag som är verksamma på produktions- och distributionsmarknaden och som har Postnord som gemensam konkurrent, men inte minst presenterar vi lösningar som kan förbättra konkurrenssituationen och gynna mångfalden av aktörer. Lösningar som behövs för att framtidens distribution ska fungera på ett sätt som möter kraven hos framtidens kunder.



**Ravindra Parasnis**  
vd Grafiska Företagen



**Kaj Peterson**  
partner/grundare 21 Grams



**Martin Modig**  
vd CityMail

# Sammanfattning

Digitaliseringen och förändrade kommunikationsmönster förändrar på ett genomgripande sätt hur vi producerar och distribuerar försändelser. Trots detta har det konkurrensrättsliga regelverket och ägarstyrningen av Postnord inte anpassats till utvecklingen.

På grund av detta, och det faktum att Postnord ärvt en välfungerande och finmaskig infrastruktur från tiden då postverksamheten bedrevs i form av ett statligt verk, har Postnord under många år kunnat utnyttja sin dominerande marknadsposition. Det har dels skett via olika typer av rabatter och prissättningar, dels genom att de tillåtits tänja på sitt primära uppdrag och via systematiska och strategiska förvärv expanderat sin verksamhet till nya marknader.

Postnords primära uppdrag är enbart att ombesörja den samhällsomfattande posttjänsten (SOT), det vill säga att samla in och dela ut brev och paket som väger upp till 20 kg.

Med avstamp i detta ställer vi oss den principiella frågan hur ägarna, det vill säga staten, ser på Postnords uppdrag, och hur de ser på den expanderande verksamheten. Är det rimligt att staten tillåter det egna bolaget att begränsa konkurrens och mångfald på produktions- och distributionsmarknaden?

I denna rapport lämnar vi förslag till riksdag och regering som syftar till att skapa bättre förutsättningar för marknadens aktörer, en brevbäring med högre kvalitet, sundare konkurrens över hela landet och motverka en utslagning av privata aktörer.

## Förslag för ökad konkurrens och mångfald

Det brådskar med genomgripande reformer. Staten måste omedelbart skärpa ägarstyrningen av Postnord, stärka tillsynsmyndighetens konkurrensfrämjande mandat samt se över vilket uppdrag bolaget ska ha och i vilken regi utdelningen av de försändelser som i dag omfattas av den samhällsomfattande posttjänsten ska ske. Parallellt med detta behöver en ny postutredning tillsätts. En sådan utredning kan inte begränsas till frågor om Postnords verksamhet och förutsättningar, utan måste se till alla de marknader där Postnord verkar.

Vi vill lyfta fram följande riktlinjer och utgångspunkter som vägledande för en reformering av produktions- och distributionsmarknaden:

### **1. Begränsa Postnords uppdrag – avyttra verksamheten utanför den samhällsomfattande posttjänsten**

Postnords expansiva agerande och vitt förgrenade verksamhet har nu gått så långt att privata aktörer riskerar att slås ut och tusentals arbetstillfällen gå förlorade. På sikt innebär det utebliven innovation, kraftiga prisökningar, försämrad service, kvalitet och

tillgänglighet för kunder. Staten bör se till att en avyttring sker av de delar som ligger utanför Postnords primära uppdrag. Hit hör morgontidningsdistribution, logistiktjänster, utdelning av oadresserad direktreklam, hantering av paket som väger mer än 20 kg, tryckeri, print- och kuiveringstjänster.

Genom att avyttra kringliggande verksamheter och fokusera på det primära uppdraget, kan det samhällsnyttiga syftet med en brevbäring med högre kvalitet uppnås. Det bidrar också till att stärka Postnords lönsamhet, eftersom förlustbringande utvecklingsprojekt inte längre initieras.

Vidare bör Postnord få tydliga direktiv om att inte initiera nya projekt på områden där det redan finns fungerande privata tjänsteleverantörer.

## **2. Anpassa utdelningsfrekvensen**

Staten behöver i egenskap av ägare till Postnord ta hänsyn till de fortsatt vikande brevvolymer och se över nuvarande krav på utdelningsfrekvens. Utdelningsfrekvensen bör vara anpassad efter kundernas behov, som ändrats i takt med att efterfrågan på digitala tjänster ökat. Justeringar av kraven på utdelningsfrekvens bör vara det huvudsakliga sättet att möta vikande brevvolymer.

## **3. Upphandling av den samhällsomfattande posttjänsten**

Postnords uppdrag måste i ett första steg begränsas till den samhällsomfattande posttjänsten. På längre sikt bör en annan modell än dagens tillämpning av den samhällsomfattande posttjänsten övervägas. En alternativ modell är att tillgången på postutdelningstjänster inom utdelningsområden som inte är kommersiellt gångbara tillgodoses via offentlig upphandling.

## **4. Skärp statens ägarstyrning**

Statens ägarstyrning måste skärpas så att Postnord ägnar sig åt det som stipuleras i postlag, bolagets bolagsordning och bolagets egna riktlinjer för bolagsstyrning samt den samhällsomfattande tjänsten. Det kapitaltillskott som utbetalades 2017 måste garanteras som en engångsföreteelse och staten bör verka för att Postnord avyttrar TAB, Strålfors, övriga dotterbolag och verksamheter som ligger utanför Postnords primära uppdrag. Vidare bör Postnords särskilda ansvar som dominerande aktör adresseras.

## **5. Förtydliga PTS konkurrensfrämjande uppdrag**

Post- och Telestyrelsen, PTS, har i uppdrag att utöva tillsyn på postmarknaden och den aktör som tillhandahåller den samhällsomfattande posttjänsten. I PTS uppdrag ligger bland annat att granska konstruktionen av rabattsystem. Effekterna av rabattsystemens tillämpning på konkurrenssituationen ligger dock utanför deras uppdrag, och ingår istället i Konkurrensverkets uppdrag. I skiljelinjen mellan de två myndigheternas uppdrag uppstår en gråzon. Denna gråzon måste adresseras omedelbart. Skyndsamma förslag på hur PTS konkurrensfrämjande uppdrag kan stärkas för att även inkludera effekterna av konkurrenshämmande agerande är nödvändiga för att bevara konkurrens och mångfald på marknaden.

# 1. Bakgrund

Våra kommunikationsmönster förändras snabbt. Allt mer av vår kommunikation sker digitalt, e-handeln ökar rekordartat samtidigt som brevvolymerna minskar kraftigt. Alla aktörer som verkar på produktions- och distributionsmarknaden har att hantera detta förändringstryck. Digitaliseringen har i sin tur bidragit till en ökad konkurrens aktörerna emellan, samtidigt som regelverk och ägarstyrning av den statliga dominerande aktören på marknaden inte följt med denna utveckling.

Konsekvensen har blivit att förutsättningarna för privata aktörer att verka på marknaden har försämrats betydligt på senare år. På sikt riskerar det statliga bolaget att ytterligare begränsa konkurrens och innovation på såväl post- och paketmarknaden som på angränsande marknader.

Arena för framtidens distribution är ett projekt som syftar till att stimulera debatt, nya idéer och politiska initiativ som gynnar utvecklingen av framtidens produktions- och distributionsmarknad. Postnords agerande på marknaden och konsekvenser av detta är ett centralt fokus. Huvudmännen bakom initiativet verkar på eller företräder företag på olika marknader där Postnord är den främsta konkurrenten.

Initiativet lanserades i januari 2019 och fick i samband med det medial uppmärksamhet i några av landets största dagstidningar, i form av debattartiklar och redaktionellt innehåll.

Under våren har ett publikt seminarium arrangerats och enskilda möten med politiska företrädare har ägt rum, för att etablera problembilden och för att inhämta relevanta aktörers synpunkter och inspel.

Insikterna från vårens arbete har mynnat ut i denna rapport. Rapportens syfte är att beskriva de utmaningar och hot branschen står inför och föreslå politiska reformer som kan bidra till bättre förutsättningar för utvecklingen av framtidens distribution.



## 2. Den svenska produktions- och distributionsmarknaden

Marknaden för produktion och distribution av försändelser är omfattande och sträcker sig från print- och kuverteringstjänster till utdelning av brev och paket. Den dominerande aktören på marknaden är Postnord. I takt med digitaliseringen och vikande brevvolymer har Postnord utöver sitt primära uppdrag – att tillhandahålla den samhällsomfattande posttjänsten – expanderat sin verksamhet åt olika håll i värdekedjan.

### 2.1 Från statligt postmonopol till avreglering

Postbefordran är långt ifrån en ny företeelse. Sveriges första postordning, som fastställde att vissa bönder skulle utföra transporter och utdelningen utefter de stora vägstråken i hela landet och att ett postverk skulle inrättas, utfärdades år 1636. Ett statligt monopol på all postbefordran infördes 1888<sup>1</sup>.

I maj 1991 utmanade CityMail, som ett av världens första privata postföretag, det statliga svenska monopolet genom att börja dela ut försorterade sändningar i Stockholmsområdet. Det utgjorde startskottet för en avreglering av marknaden. Den borgerliga regering som tillträdde hösten 1991, som förordade avreglering, konkurrens och bolagisering, tillsatte med bakgrund i detta en postlagsutredning i början av 1992. Utredningen syftade till att klarlägga hur den regionala servicen skulle tillgodoses och hur konkurrens på lika villkor skulle kunna uppnås efter en avreglering<sup>2</sup>.

Frågan om monopolets framtid var dock redan utagerad innan utredningens betänkande presenterades året därpå. Dåvarande kommunikationsminister Mats Odell (KD) lade fram en proposition<sup>3</sup> som föreslog att monopolet skulle avskaffas – trots att den parlamentariska utredningen inte var klar.

Den 22 december 1992 fattade riksdagen beslut om att avreglera den svenska postmarknaden. Beslutet, som trädde i kraft den 1 januari 1993, innebar att det statliga monopolet på postbefordran avskaffades. Ett drygt år senare tillkom det nya regelverket för postsektorn, bestående av en postlag, en postförordning och ett avtal mellan staten och det nybildade statliga aktiebolaget Posten AB. I avtalet fastställdes att Posten ska tillhandahålla en samhällsomfattande posttjänst, ofta förkortad SOT.<sup>4</sup>

När Postlagsutredningen lades fram 1993 konstaterades att "det är en allmänt utbredd uppfattning att en fri konkurrens är av värde för att postsektorn ska bli så effektiv som möjligt"<sup>5</sup>. Med facit i hand kan vi konstatera att avskaffandet av monopolet haft positiva effekter på priser såväl som på effektivitet och servicenivå.



### 2.1.1 Postmarknadens sammansättning

Att det statliga postmonopolet sedan länge är avskaffat innebär inte att det finns en sund konkurrens på postmarknaden. Det kan konstateras att trots beslutet att avreglera marknaden är ett statligt bolag fortsatt marknaden dominerande aktör drygt 25 år senare. Aktörerna är få, på grund av att inträdesbarriärerna i form av skalfördelar är stora. Stordriftsfördelar finns i de olika produktionsleden, exempelvis sortering och utdelning.

De formella hindren för marknadstillträde är dock låga. Aktörer som kan uppfylla kraven i postlagen kan ansöka om att få bedriva postverksamhet. Efter beviljat tillstånd är det fritt fram att starta verksamheten. Enligt Post- och Telestyrelsen (PTS) har emellertid de aktörer som lyckats etablera sig väl på marknaden antingen kunnat nyttja ett existerande nätverk för morgontidningsutdelning eller funnits på marknaden länge och därmed ökat den geografiska täckningen genom samarbete med andra operatörer.<sup>6</sup>

Postnord har en dominerande ställning på brevmarknaden, det vill säga den del av distributionsmarknaden som avser distribution av försändelser upp till 2 kg.

2018 uppgick Postnords marknadsandel på brevmarknaden till 87 procent räknat i omsättning och 77 procent räknat i andel utdelade brevöversändelser. Den näst största aktören på brevmarknaden, och enda konkurrenten av betydelse, är CityMail (tidigare Bring CityMail). CityMail bedriver utdelningsverksamhet i mer än hälften av landet och hade 2018 en marknadsandel på 19 procent räknat i andel utdelade brevöversändelser.<sup>7</sup> Övriga operatörer har tillsammans under en procent av marknaden<sup>8</sup>.

Antalet postoperatörer med tillstånd av PTS att bedriva postverksamhet uppgår i dag till 33 stycken<sup>9</sup>, vilket kan jämföras med 105 stycken 1997<sup>10</sup>. De flesta är små och bedriver sina verksamheter lokalt. Ett antal av dessa erbjuder även tjänster som inte kräver tillstånd, som distribution av oadresserad reklam, utdelning av tidningar, pakettidistribution samt bud- och kurirverksamhet<sup>11</sup>.



## 2.2 Den digitala utvecklingen och nya tjänster

Det skickas allt färre brev på den svenska postmarknaden. Sedan år 2000 har brevolymen minskat med över 40 procent<sup>12</sup> och inget tyder på att trenden ska vända. Samtidigt ökar e-handeln snabbt.

E-handeln växte med 15 procent under 2018 och omsatte samma år 77 miljarder kronor – en ökning med 10 miljarder kronor från 2017. Totalt sett utgjorde e-handeln 9,8 procent av dagligvaruhandeln under 2018, vilket kan ställas i relation till att samma andel var 3 procent år 2007. De branscher som växt mest är livsmedel, inredning samt sport och fritid. Störst andel e-handel relativt traditionell handel återfinns inom elektronik samt kläder och skor.<sup>13</sup>

Den svenska brevmarknaden omsätter cirka 11,5 miljarder kronor per år. 2018 var antalet skickade brev 2 miljarder. Cirka 83 procent<sup>14</sup> av brevmarknaden utgörs av industriell post, det vill säga stora sändningar av försändelser från företag, myndigheter och organisationer som producerats av ett tryckeri. Resterande 17 procent utgörs av enstaka brev som i sin tur delas in i segmenten brevlådepost och kontorspost<sup>15</sup>. Detta är den post som postas i brevlådor.

Parallellt med att brevolymerna sjunker, ökar paketvolymen i och med att e-handeln leder till att fler paket distribueras till hushåll och företag. Denna utveckling ställer nya krav på hur och när kunder förväntar sig få sina leveranser, vilket ger upphov till nya tjänster. Exempel på sådana tjänster är digitala brevlådor och fastighetsboxar för paket.

## 2.3 Postnords styrning och verksamhet

### 2.3.1 Ägarstyrning

2009 skedde ett samgångande mellan Posten och Post Danmark. I samband med det bildades koncernen Posten Norden, som 2011 bytte namn till Postnord. Moderbolaget, Postnord AB, ägs till 60 procent av svenska staten och till 40 procent av danska staten, men rösterna fördelas lika mellan de båda ägarna.

Postnord lyder således under svenska statens ägarpolicy, vilken anger ramverket för bolagsförvaltningen och klargör förhållandet mellan ägare, styrelse och ledning. I ägarpolicyen redogör regeringen för sitt förvaltningsmandat och sin inställning i viktiga principfrågor. Policyen är generell och appliceras på samtliga statliga bolags verksamheter. Den anger således inte inom vilka ramar Postnord bör och får bedriva verksamhet.

Enligt Postnords bolagsordning ska företaget "... tillhandahålla rikstäckande postverksamhet i Sverige och Danmark genom bolagets postdistribuerande dotterbolag i Sverige respektive Post Danmark A/S, och genom lantbrevbäringen, gentemot kund, utföra grundläggande betaltjänster i Sverige på begäran av den som tillhandhåller tjänsterna på uppdrag av staten, samt direkt eller genom dotter- eller intressebolag bedriva därmed förenlig verksamhet."<sup>16</sup>

Att PTS har utsett Postnord att tillhandahålla den samhällsomfattande posttjänsten, som enligt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap är en samhällsviktig funktion<sup>17</sup>, ska dock ej förväxlas med att vara ett statligt bolag med ett särskilt beslutat samhällsuppdrag. Sådana bolag har i uppdrag att bedriva verksamhet som syftar till att generera andra effekter än ekonomisk avkastning för ägaren<sup>18</sup>.

Postnord anger i sin bolagsordning att bolagets övergripande mål är "att skapa långsiktigt värde för sina ägare och övriga intressenter samt att säkerställa att en samhällsomfattande posttjänst kan utföras på affärsmässiga grunder."<sup>19</sup> Postnord ska således vara affärsmässigt bärkraftigt, utan att behöva finansieras med statliga medel.

### 2.3.2 Uppdrag inom ramen för den samhällsomfattande posttjänsten

Den samhällsomfattande posttjänsten har sitt ursprung i den Europeiska kommissionens postdirektiv från 1997. I direktivet klargörs att posttjänsten är ett viktigt redskap för kommunikation och handel, och att målet om en välfungerande postsektor är av betydelse för den ekonomiska och sociala sammanhållningen inom EU.<sup>20</sup>

I postlagen definieras posttjänst som att mot betalning samla in, sortera, transportera och dela ut adresserade brev, böcker, kataloger, tidningar, tidskrifter och paket som väger högst 20 kg. Enbart dessa moment ingår således i Postnords uppdrag så som detta definieras i den samhällsomfattande tjänsten, men också av Postnord själva<sup>21</sup>.

Ansvar för att tillgodose en effektiv och tillförlitlig postgång för de svenska medborgarna vilar på staten. I postlagen (2010:1045) regleras hur utförandet och tillsynen av den samhällsomfattande posttjänsten ska gå till. SOT definieras som "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". Att Postnord innehar detta uppdrag beror på att de är den enda aktör som i dagsläget kan tillgodose denna tjänst i hela landet<sup>22</sup>. I princip skulle dock vilken aktör som helst som innehar tillstånd för att bedriva postverksamhet och uppfyller kraven i 3 kap. 1 och 2 §§ postlagen, kunna utses att tillhandahålla den samhällsomfattande posttjänsten<sup>23, 24</sup>.

Prissättningen för tjänster inom den samhällsomfattande posttjänsten ska enligt postlagen och Postnords tillståndsvillkor vara kostnadsorienterad, öppen för insyn och icke-diskriminerande<sup>25</sup>. Kostnadsorientering är ett begrepp som definieras av EU:s postdirektiv och relevant EU-rätt<sup>26</sup> och innebär att priserna på de samhällsomfattande tjänsterna ska ge incitament till ett effektivt tillhandahållande av den samhällsomfattande tjänsten<sup>27</sup>. När det gäller enstaka brev som väger högst 500 gram är prissättningen reglerad i postförordningen för den aktör som tillhandahåller SOT.<sup>28</sup> För denna typ av försändelser får priset inte öka med mer än förändringen i konsumentprisindex (KPI)<sup>29</sup>. I praktiken innebär detta ett pristak på enstaka brev, det vill säga brevlådepost och kontorspost. För PostNord gäller vidare att prissättning av andra tjänster som omfattas av den samhällsomfattande tjänsten ska vara kostnadsorienterad, öppen för insyn och icke-diskriminerande. I denna kategori hamnar försändelser som väger mer än 500 gram men mindre än 2 kg. För alla andra typer av brev och försändelser, däribland sändningspost, råder fri prissättning.

I postförordningen anges att den som tillhandahåller SOT ska uppfylla kravet 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. Detta krav gäller oavsett var i landet breven har lämnats in. Före april 2018 var kravet övernattsbefordran av dessa brev.

## 2.4 Marknaden för produktion och utdelning av direktreklam, tidningar och paket

### 2.4.1 Den grafiska branschen

Den svenska grafiska branschen, bestående av tryckerier och förpackningstillverkare, omsatte ca 38 miljarder kronor 2018 och sysselsätter cirka 12 000 personer. Ungefär 1 800 företag är verksamma inom branschen i Sverige. Postnord konkurrerar genom sitt dotterbolag Strålfors med den grafiska industrin på delmarknaden för print och kuvertering.

Den grafiska branschen genomgår en stor förändring och utvecklas till en mer digital marknad där kunden erbjuds helhetslösningar. För att kunna erbjuda hela kommunikationskedjan är branschen beroende av att den fysiska distributionen fungerar väl. Postnord har en dominerande ställning vad gäller fysisk distribution i Sverige och är den enda aktören som når samtliga adresser med sin utdelningstjänst. Detta hade inte behövt vara något problem om Postnord fokuserat på sitt primära uppdrag att dela ut post, men som vi ska återkomma till skapar detta konkurrensproblem på marknaden för print och kuvertering.

### 2.4.2 Samdistribution och oadresserad direktreklam

I takt med fallande brev- och tidningsvolymerna har aktörerna på postmarknaden samordnat sina tjänster i syfte att utnyttja flödena på ett mer effektivt sätt. Postnord satsar primärt på en samordning av brev- och pakethantering medan det finns flera morgontidningsdistributörer som utvecklat tjänster baserade på samdistribution av brev och tidningar.<sup>30</sup>

En marknad som ligger brevmarknaden nära är marknaden för direktreklam, som kan delas in i segmenten oadresserad och adresserad direktreklam. Istället för att samla ihop många små flöden av försändelser bygger produktionsmodellen på att ett fåtal stora flöden går direkt från avsändare till alla mottagare i ett visst område. Svensk Direktreklam är avseende oadresserad direktreklam Sveriges största privata aktör och innehar cirka 35 procent av marknaden. Den största aktören är dock Postnord, vars marknadsandel är cirka 65 procent.<sup>31</sup>



### 2.4.3 Paketdistribution

Distributionen av paket i Sverige sker av ett antal aktörer. PTS uppger att det 2018 fanns fem aktörer som erbjuder paketleveranser till privatpersoner via egna ombudsnät: Bussgods, DB Schenker, DHL, UPS och Postnord<sup>32</sup>. Utöver det finns ett antal aktörer, exempelvis Budbee och Best Transport, som erbjuder hemleverans den sista biten, samt aktörer som erbjuder nya lösningar, exempelvis Instabox.

I dag finns ingen tillförlitlig statistik på antalet paketförsändelser i Sverige. Myndigheten Trafikanalys uppskattade antalet paket under 2016 till 104 miljoner. Denna uppskattning anses dock vara i underkant, eftersom marknadsaktörer hittills inte varit tvungna att redovisa hur många paket som distribuerats.

## 2.5 Tillsynen på produktions- och distributionsmarknaden

### 2.5.1 Postmarknaden

I samband med avregleringen i början på 90-talet ombildades dåvarande Telestyrelsen till Post- och Telestyrelsen (PTS). Den nya myndigheten fick ansvar för att utöva tillsyn för postsektorn, vilket gäller än i dag. Det ansvaret regleras i 2008 års postdirektiv, där det framgår att tillsynsmyndigheten på postområdet ska övervaka tillhandahållandet av den samhällsomfattande posttjänsten<sup>33</sup>.

I det övervakande uppdraget ingår bland annat att verka för att den samhällsomfattande posttjänsten finns tillgänglig för alla, att den svarar mot samhällets

behov samt att fortlöpande följa dess utveckling. Där ingår även att främja en effektiv konkurrens, följa prisutvecklingen och att bedöma om prissättningen ligger i linje med gällande prisreglering och tillståndsvillkor.<sup>34</sup> PTS utövar enbart tillsyn på den del av Postnords verksamhet som omfattas av SOT.

Förutom att övervaka den samhällsomfattande posttjänsten utfärdar PTS tillstånd för landets postoperatörer och kontrollerar att villkoren i dessa tillstånd efterlevs. Villkoren framgår bland annat av 2 kap. 6–7 §§ postlagen. Sedan ändringar i postlagen trädde i kraft den 1 april 2018 har PTS möjlighet att samla in uppgifter från företag som tillhandahåller posttjänster om deras ekonomi och verksamhet<sup>35</sup>.

### 2.5.2 En produktions- och paketmarknad utan myndighetstillsyn

Den svenska brev- respektive paketmarknaden har utvecklats på olika sätt. Till skillnad från brevmarknaden är paketmarknaden inte reglerad via myndighetstillsyn.<sup>36</sup> Ändringarna i postlagen innebär dock att PTS från och med den 1 april 2018 kan samla in uppgifter även från de företag som tillhandahåller paketleveranser upp till 20 kg men inte omfattas av kravet på tillstånd för postverksamhet.

Tryckeri-, print- och kuverteringsverksamhet samt utdelning av morgontidningar och oadresserad direktreklam står inte under någon myndighetstillsyn. Detta innebär bland annat att den verksamhet Postnords dotterbolag Strålfors och TAB ägnar sig åt liksom även Postnords utdelning av oadresserad direktreklam faller utanför PTS myndighetsgranskning.

## 3. Konkurrensmässiga hot och konsekvenser

Digitaliseringen har bidragit till en ökad konkurrens aktörerna emellan, något som branschen välkomnar. Däremot har det konkurrensrättsliga regelverket och ägarstyrningen av den marknadsdominerande aktören inte anpassats till utvecklingen. Postnord har utnyttjat detta och successivt utvidgat sin verksamhet på såväl brevmarknaden som på angränsande marknader.

En väl fungerande konkurrens leder till att marknaden fungerar effektivt och att priser pressas till förmån för kunderna. Konkurrens bidrar till en mångfald av aktörer för kunderna att välja mellan, bättre tillgänglighet och service samt högre kvalitet. Konkurrens stimulerar också innovation, den driver företag att ständigt anpassa och utveckla sina verksamheter.

Att Postnord alltjämt är det företag som är den överlägset största aktören på marknaden – trots att 30 andra företag har postoperatörstillstånd och att marknaden varit avreglerad i 26 år – indikerar att konkurrensen inte fungerar. Detta i sin tur tyder på brister i regelverket. Konkurrensproblematiken är tudelad och starkt förknippad med Postnords agerande på marknaden. Dels utnyttjar Postnord sin dominerande marknadsposition inom brevdistribution via olika typer av rabatter och prissättningar, dels tänjer bolaget på sitt uppdrag och har via systematiska och strategiska förvärv expanderat sin verksamhet till nya marknader.

### 3.1 Motiven bakom statens bolagsinnehav

Det statliga bolagsägandet har byggts upp över tid och med olika motiv. Ofta har staten utifrån politiska utgångspunkter ingripit för att hantera olika samhällsliga utmaningar.<sup>37</sup>

Riksdagen har i näringsutskottets betänkande 2006/07:NU16<sup>38</sup> angivit fyra skäl för fortsatt statligt ägande: att bolaget lyckas bättre med staten som ägare; att marknadsförhållandena är sådana att ett minskat statligt ägande skulle försämra konkurrensen eller motverka en god samhällsutveckling; att bolaget har ett naturligt monopol eller att starka samhällsintressen talar för monopol; eller att bolaget svarar mot viktiga nationella intressen eller har samhällsuppdrag som svårigen kan hanteras utan ett statligt inflytande.<sup>39</sup>

Riksrevisionen konstaterar i sin granskning av statens bolagsinnehav att motiven för statligt ägande i vissa fall kan vara inaktuella på grund av att samhället och ekonomin är i ständig förändring. De menar vidare att otydliga motiv kan ge sämre förutsättningar för en effektiv styrning och anser med anledning av detta att det är angeläget att motiven bakom varje enskilt statligt bolag provas regelbundet.<sup>40</sup>

### 3.2 Postnords uppdrag och expansion på angränsande marknader

I samband med att postmarknaden avreglerades utsågs Posten AB (nuvarande Postnord) som tillhandahållare av den samhällsomfattande tjänsten.

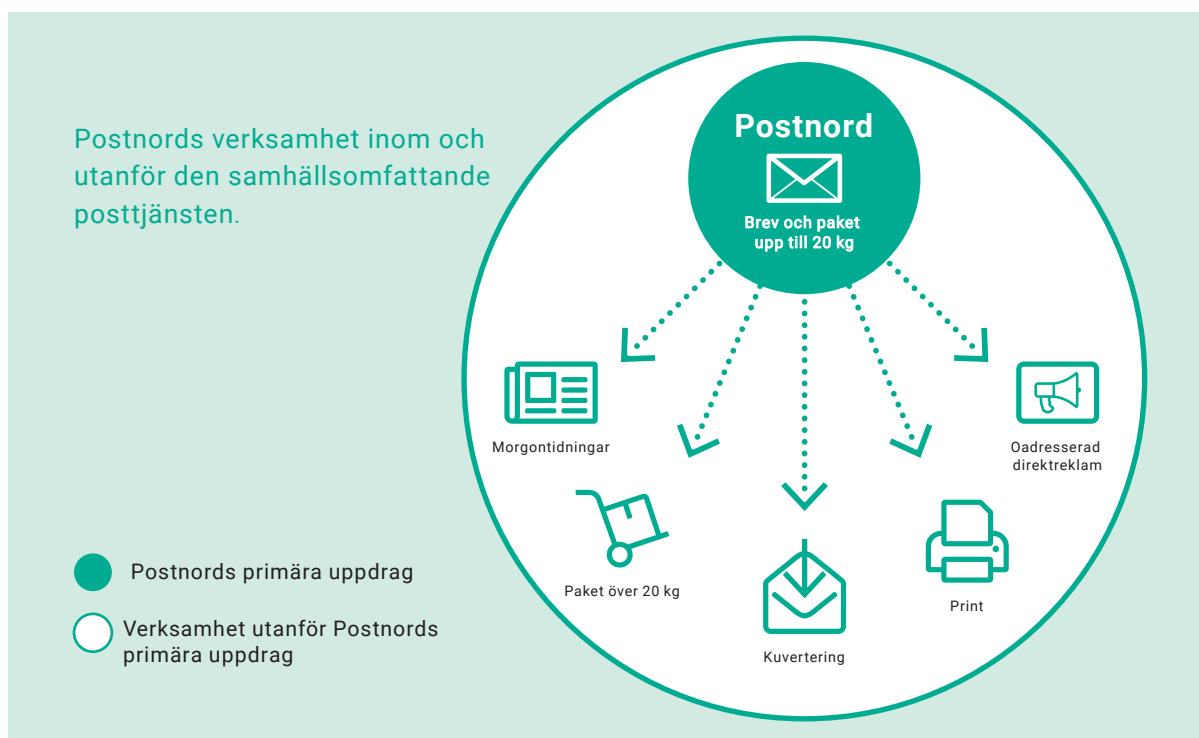
Utöver detta är Postnords primära uppdrag, som konstaterats tidigare, att tillhandahålla rikstäckande postverksamhet.<sup>41</sup> Enligt postlagen ska Postnord samla in, sortera, transportera och dela ut adresserade brev, böcker, kataloger, tidningar, tidskrifter och paket som väger högst 20 kg mot betalning.

Värdekedjan från produktion av en försändelse till dess att den når mottagaren kan delas in i tre led: prepareringsledet (print, kuvertering, adressering och frankering), distributionsledet (insamling, sortering, transport och utdelning) samt mottagarledet (hämtning av försändelser). Den traditionella postverksamheten, som är Postnords primära uppdrag, innefattar enbart det mellersta ledet.<sup>42</sup>

I takt med digitaliseringen har Postnords verksamhet svällt åt båda håll på brev- och paketmarknaden. Det innebär att bolaget integrerar hela produktionsprocessen i sin egen verksamhet så att bolaget själv står för produktionen i alla tre produktionsled. Tidigare har dessa delar hanterats av externa underleverantörer och distributionskanaler.<sup>43</sup>

Strålfors är ett tryckeri som sedan 2006 helägs av Postnord. Strålfors utgör ett exempel på hur Postnord expanderat sin verksamhet till prepareringsledet. Köpet var strategiskt motiverat för att integrera i det första ledet, vilket medförde att företaget fick vertikal kontroll över en central del av printnings- och kuverteringsbranschen.

Figur 1. Postnords expansion



Postnord har även börjat integrera i mottagarledet, genom exempelvis intern posthantering hos kommuner och företag samt olika typer av hemleveranser.<sup>44</sup> Bland annat har Postnord de senaste åren börjat leverera matkassar<sup>45</sup> och mediciner som en del av sitt erbjudande<sup>46</sup>. Postnord hanterar även paket som väger över 20 kg, det vill säga sådana försändelser som inte ingår i det primära uppdraget. I framtiden planerar man även att brevbärare ska hjälpa till med exempelvis installationer av vitvaror och hemelektronik.<sup>47</sup> Redan i dag ingår dessutom Postnord och Stadium i en gemensam "storsatsning" som innebär att Postnord bemannar och driver Stadiums automatiserade lager.<sup>48</sup> Detta är problematiskt eftersom det låser in flera delar av värdekedjan, som annars hade kunnat tillgodosetts av privata aktörer på den i övrigt fungerande marknaden.

Postnord delar sedan länge ut oadresserad direktreklam, exempelvis reklamförsändelser, gratistidningar eller bostadsbilagor. Detta är en verksamhet som inte faller under begreppet postverksamhet, och är således inte något som ingår i det primära uppdraget.

Postnords verksamhet på detta område är konkurrenshämmande eftersom de privata aktörerna hamnar i beroendeställning till Postnord. Problemet för aktörer som exempelvis Svensk Direktreklam, SDR, är att de inte täcker alla brevlådor rent geografiskt i Sverige. De måste då upphandla distributionen av Postnord, som med sin postala infrastruktur når alla enskilda personer och kunder över hela landet. Postnord utnyttjar denna konkurrensfördel och offererar en prisnivå som inte står i relation till marknadspriset. PTS har själva uppmärksammat att Postnord inte har fullständig kostnadstäckning på tjänsten oadresserad direktreklam, men att de inte har möjlighet att vidta några prisreglerande åtgärder<sup>49</sup>.

En besvärande omständighet är den gråzon som existerar i skärningen mellan PTS och Konkurrensverkets uppdrag. I PTS uppdrag ingår att granska konstruktionen av, men inte effekterna av, Postnords rabattsystem. De konkurrensmässiga implikationer som uppstår till följd av Postnords aggressiva rabattsystem har PTS således inte mandat att agera på, utan vilar på Konkurrensverket. Konkurrensverket å sin sida har hittills inte prioriterat dessa ärenden.

### 3.2.1 TAB och hinder för samdistribution

Marknaden för morgontidningsdistribution är oreglerad. I stort sett alla företag på marknaden är privata bolag som är ensamma aktörer i en viss region. Staten äger emellertid genom Postnord ett av dessa företag, Tidningstjänst AB, TAB. TAB är ensam morgontidningsdistributör i ett område som motsvarar 20 procent av Sveriges hushåll.

Postnord har haft en skeptisk inställning till samdistribution av post och tidningar och säger sig efter en begränsad testverksamhet kunna konstatera att det varken leder till kostnadsbesparingar eller miljövinster. Därför har man valt att inte samdistribuera post och morgontidningar i någon större omfattning.<sup>50</sup>

För Postnords konkurrenter innebär samdistribution mellan post och morgontidningar en möjlighet att öka täckningsgraden över landet, förbättra servicen och kunna erbjuda sina kunder ett konkurrenskraftigt alternativ till Postnord.

Genom sitt helägda dotterbolag TAB blockerar Postnord en betydande del av den svenska marknaden och möjligheten till samdistribution av post och morgontidningar för sina konkurrenter. PTS konstaterar att detta verkar konkurrenshämmande och försämrar förutsättningarna för en kostnadseffektiv morgontidningsdistribution.<sup>51</sup> Det är särskilt problematiskt då samordning mellan post och tidningar är en viktig möjlighet till effektivisering och utveckling av distributionstjänster.

### 3.2.2 Postnords expansion – en principiellt viktig fråga

Sammanfattningsvis kan konstateras att Postnords integrering innebär att bolaget tänjer på sitt primära uppdrag. Genom en systematisk integration av hela produktionskedjan har bolaget skaffat sig en mycket stark ställning på angränsande marknader såsom morgontidningsdistribution, logistiktjänster, utdelning av oadresserad direktreklam, pakethantering, tryckeri, print- och kuverteringstjänster.

Inga av dessa tjänster ingår i Postnords primära uppdrag och på dessa marknader finns dessutom väl fungerande privata alternativ. Den principiella frågan om Postnords uppdrag är viktig. Postnords förvärv och expansiva agerande vore helt i sin ordning om Postnord var ett privatägt företag på en marknad präglad av konkurrens på lika villkor. Postnord är dock

helägt av staten och har som sitt primära uppdrag att tillhandahålla rikstäckande postverksamhet. Det kan således ifrågasättas, både på ett principiellt plan och av konkurrensskäl, om Postnord inom ramen för sitt uppdrag ska tillåtas göra allt, på bekostnad av konkurrens och mångfald.

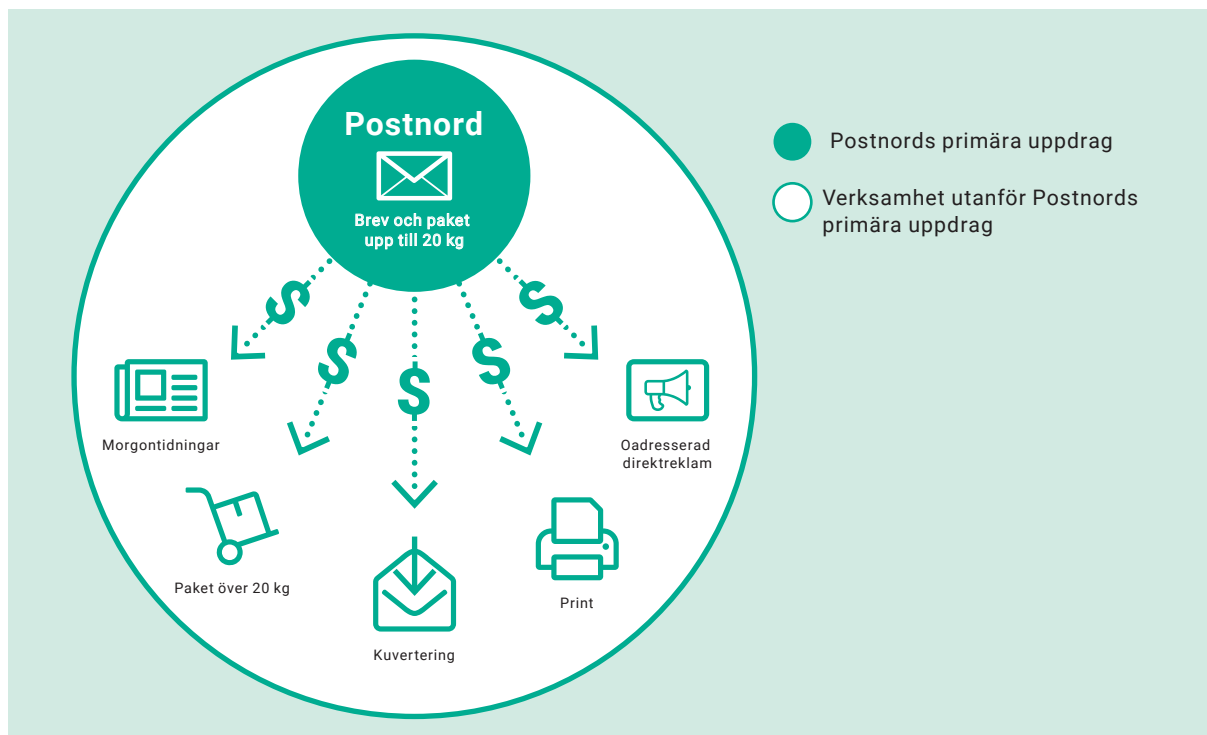
Att Postnords verksamhet växer i olika riktningar kan möjligen betraktas som en naturlig utveckling av företagets verksamhet. Problemet är att Postnords dominerande ställning är ett resultat av att man haft monopol och att effektiva insatser för att skapa verklig konkurrens aldrig vidtagits, trots att monopolet avskaffats.

Vidare är det en asymmetri och en brist att en del av Postnords verksamhet är reglerad och satt under myndighetstillsyn medan övriga delar av verksamheten inte är det. Denna asymmetri möjliggör för

Postnord att utnyttja den särställning och dominans den samhällsomfattande tjänsten ger på andra marknader.

Som exempel är det detta förhållande som gör att Postnord effektivt kan undanhålla den konkurrens som skulle kunna uppstå genom samdistribution av morgontidningar och post i de regioner där TAB svarar för morgontidningsdistribution. Som följd av detta kan Postnord ta väsentligt mer betalt för att dela ut direktreklam när Svensk Direktreklam upphandlar distribution för kunder, än när företag upphandlar utdelning av direktreklam direkt av Postnord. I praktiken omöjliggörs konkurrens från andra aktörer inom print och kuvertering, eftersom enbart Strålfors kunder erbjuds Postnords portorabatt, se vidare 3.3.2.

**Figur 2.** Postnords expansion riskerar att skapa osunda finansiella flöden



### 3.3 Postnords utnyttjande av sin dominerande ställning – prissättning och rabatter

Enligt 2 kap. 7 § konkurrenslagen är det förbjudet att missbruka en dominerande ställning. Ett företag har en dominerande ställning när företagets marknadsandel är över 40 procent. Ju högre marknadsandel, desto större sannolikhet för dominans. Med en marknadsandel på 87 procent råder det ingen tvekan om att Postnord har en dominerande ställning. I synnerhet inte när konkurrenternas marknadsandelar tas i beaktande.

Det är i sig inte förbjudet att inneha en dominerande ställning. Däremot är det förbjudet att missbruka denna så att konkurrensen och kunderna skadas. Därför har ett dominerande företag ett särskilt ansvar att inte skada konkurrensen. Ett missbruk definieras som att det dominerande företaget, genom andra metoder än sådana som hör till normal konkurrens, agerar på ett sätt som sätter konkurrensen ur spel.<sup>52</sup>

#### 3.3.1 Pristak och prissättning – Postnords verktyg för att hämma konkurrensen

Postmarknaden i Sverige är delad i en konkurrensutsatt del (industriell B-post/ekonomibrev) och en del utan konkurrens (enstaka A-post, det vill säga vanliga brev frankerade med frimärken). På den delen av marknaden där det saknas konkurrens finns ett pristak. Enligt postförordningen får portot inte höjas snabbare än inflationen. Pristaket infördes med huvudsakligt syfte att skydda kunder mot överpriser, framförallt för de kunder som saknade alternativ till Posten AB (dagens Postnord). Ett annat viktigt syfte var att motverka korssubventionering mellan Postnords ej konkurrensutsatta och konkurrensutsatta posttjänster.<sup>53</sup> I dag utgör enstaka brev, som kan delas in i brevlådepost och kontorspost, cirka 17 procent av den totala brevmarknaden, där konkurrensen från andra aktörer än Postnord är marginell. Det innebär att Postnord levererar resterande 83 procent av sina posttjänster på en konkurrensutsatt marknad.

De senaste 20 åren har Postnord höjt priset på frimärksporto i etapper ungefär vart femte år i enlighet med den justering för inflation som postförordningen medger. 2014 gjorde Postnord om viktgränserna för enstaka porton och den lägsta viktklassen höjdes från 20 till 50 gram vilket möjliggjorde en prishöjning på

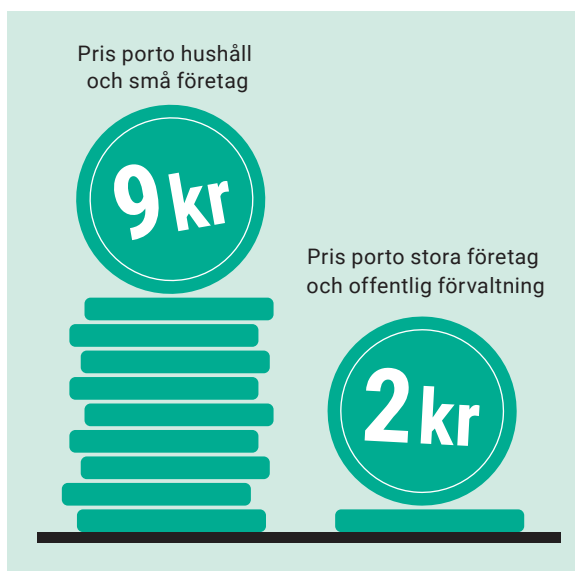
17 procent.<sup>54</sup> 2018 genomförde Postnord återigen en kraftig portohöjning med 28 procent, från sju till nio kronor, med motiveringen att A-post förändrats i grunden och således innebar en ny tjänst som inte begränsades av indexregeln.

Trots pristaket har alltså det vanliga brevportot höjts från 6,50 2016 till 9 kronor 2018. Det är en prishöjning på drygt 40 procent under en tidsperiod då KPI stigit med mindre än 3 procent, vilket möjliggjorts av marginella förändringar i tjänstens utformning.

Trots de senare årens kraftiga portohöjningar väddade Postnord så sent som i januari 2019 till regeringen om att återigen få höja brevportot med initialt minst en krona, trots att man medger att det strider mot pristaket i postförordningen.<sup>55</sup>

För konkurrensen på marknaden är pristaket ovärderligt. Som konstateras i postlagsutredningens delbetänkande så finns det en överhängande risk att Postnord korssubventionerar sina tjänster, det vill säga höjer priset där konkurrens saknas, för att kunna konkurrera genom underprissättning på områden där det finns konkurrens, om pristaksregleringen avskaffas.<sup>56</sup>

Figur 3. Pristak och prissättning





Däremot är samtliga aktörer förutom Postnord eniga om att prissättningsreglerna inte fungerar ändamålsenligt. De regler som infördes 2010 genom den nya postförordningen, om att prissättningen av samhällsomfattande posttjänster ska vara öppen för insyn och icke-diskriminerande, är avsedda att minska risken för korssubventionering. Reglerna har en preventiv funktion men är inte tillräckliga som skydd mot korssubventionering.<sup>57</sup>

Det kostar i dag nio kronor att skicka ett brev som privatperson, men på den konkurrensutsatta delen av marknaden, bestående av post som företag, myndigheter, kommuner och liknande skickar, distribuerar Postnord brev för mindre än två kronor styck. En delförklaring till den stora prisskillnaden är att företagspost inte samlas in, vilket innebär en besparing jämfört med brevlådepost. Men att Postnord delar ut post för en femtedel av kostnaden där det finns konkurrens jämfört med vad som behövs när det inte råder konkurrens väcker ändå frågetecken.

Postnords återkommande krav på att få höja portot för enstaka brev framstår även på andra sätt som märklig. Över 80 procent av Postnords brevaffär utgörs av sändningspost där prissättningen är fri. Här har inga radikala prishöjningar skett under det senaste decenniet.

I slutbetänkandet av 2015 års postlagsutredning konstateras att priset för industriell B-post/ekonomibrev i flera fall de facto sjunkit under de sista åren. I betänkandet konstateras att "priserna för icke avtalskunder har höjts kontinuerligt medan de för avtalskunder inte har ökat alls i samma takt. Detta synes vara en fortsättning på den utveckling som observerats alltsedan marknaden avreglerades på nittiotalet."<sup>58</sup> Vidare konstateras att "Orsakerna till prisskillnaderna är alltså, förutom kundspecifika kostnadsbesparande prestationer och inlämnade årsvolymer, ett högt konkurrenstryck på sändningsmarknaden."

I brevet till regeringen skriver Postnord vidare: "Att upprätthålla ett nätverk som dagligen täcker samtliga adresser i Sverige innebär stora fasta kostnader som inte minskar bara för att antalet brev minskar genom digitaliseringen. Dessutom ökar antalet hushåll i Sverige varje år. Det blir en ohållbar ekvation där intäkterna faller med färre brev medan kostnaderna samtidigt ökar. Med fortsatt minskande brevvolymer ökar PostNords kostnader per utdelat brev."<sup>59</sup>

Om detta är fallet är det svårt att förstå att Postnord inte höjer priset där man har alla möjligheter att göra det och där även små prisjusteringar kan ge stora intäkter. Förklaringen till detta är med all sannolikhet att man är angelägen om att försvara sina marknadsandelar på denna del av marknaden. I detta perspektiv framstår det naturligtvis som extra intressant att höja priset i det marknadssegment där man har monopol.

Det vore djupt olyckligt om Postnord fick gehör för sin önskan att höja portot för enstaka brev eftersom det ger Postnord än starkare ställning gentemot sina konkurrenter på den konkurrensutsatta delen av marknaden. I förlängningen skulle det kunna innebära att Postnord slår ut konkurrensen helt. Detta har skett i Danmark med konsekvensen att kostnaden för att skicka brev där är mångdubbelt högre än i Sverige.

De danska portopriserna hänger naturligtvis samman med kraftigt vikande brevvolymer och långt fortskriden digitalisering av marknaden, men de är också ett tydligt bevis på vad utebliven konkurrens får för konsekvenser. Det är besvärande att svenska kunder och svenska skattebetalare ska bidra till att finansiera Postnords förluster i Danmark genom höjda porton och ägartillskott.

Vidare är Postnords fokus på portot för enstaka försändelser svårbegripligt i ljuset av att det bara utgör en mycket liten del av företagets intäkter. Hur kan en höjning av portot på 17 procent av brevmarknaden ha en avgörande betydelse för Postnords ekonomiska resultat? Ska Postnords krav kunna analyseras på ett rimligt sätt krävs en total och offentlig redovisning av ekonomin i hela brevaffären.

### 3.3.2 Integrationsrabatt – en exklusiv rabatt för Strålfors kunder

Som konstaterats har förvärvet av Strålfors på ett framgångsrikt sätt gett Postnord en betydande konkurrensfördel på marknaden för print, kuvertering och distribution. Strålfors används också av Postnord som ett sätt att utnyttja sin marknadsdominans.

Strålfors erbjuder sina kunder en helhetslösning med tjänster inom print och kuvertering, bland annat tjänsten eBREV där också fysisk distribution ingår. Strålfors anlitar Postnord som leverantör för den fysiska distributionen.

Postnord erbjuder kunder till sitt dotterbolag Strålfors en så kallad integrationsrabatt om 11 öre per försändelse vid köp av Strålfors eBREV-tjänst. Kostnaden för print och kuvertering uppgår uppskattningsvis till 40-50 öre per kuvert. Strålfors integrationsrabatt uppgår därmed till så mycket som ca 25 procent av produktionskostnaden, vilket är en betydande rabatt på en hårt pressad marknad. Portorabatten är reserverad för Strålfors kunder och inte tillgänglig för någon annan aktör på marknaden.

Här ges alltså rabatter till ett helägt dotterbolag som är verksamt på samma marknad som företag som inte får ta del av rabatten. Rabatten utgör således en avgörande konkurrensfördel för Strålfors i förhållande till övriga marknadsaktörer.

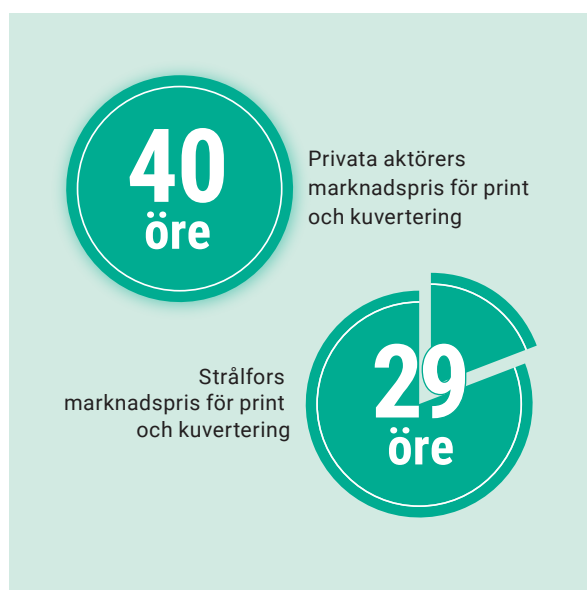
Konsekvenserna av denna rabatt blir att Strålfors konkurrenter måste prissätta sina tjänster på ett långsiktigt ohållbart sätt för att möta Strålfors prissättning. Det finns en överhängande risk för att integrationsrabatten kommer att medföra att bolag inom print och kuvertering blir utkonkurrerade och att konkurrensen inom detta marknadssegment därmed minskar. Det finns en oro inom branschen att Strålfors även ska börja använda rabatten på fler produkter, exempelvis för digitala försändelser.

En ytterligare komplicerande faktor är att de privata företag som erbjuder kuverteringstjänster i princip måste inkludera distribution för att stå sig i konkurrensen mot Strålfors. Då Postnord är den enda aktören som erbjuder rikstäckning är man således helt beroende av konkurrenten.

Strålfors underprissättning gynnar deras kunder på kort sikt. Men genom att försämra förutsättningarna för en effektiv konkurrens slås privata aktörer ut, vilket kommer att leda till sämre konkurrens och högre priser på lång sikt.

Hitintills har inte integrationsrabatten dömts ut som olaglig, men den är ett synnerligen effektivt sätt att utnyttja marknadsdominans och den bidrar till att konkurrensen sätts ur spel. För att undvika detta bör Postnord omedelbart antingen upphöra med integrationsrabatten, eller erbjuda den till samtliga aktörer på ett transparent och icke-diskriminerande sätt.

Figur 4. Integrationsrabatt



### 3.3.3 Postnords agerande kring olika typer av rabattstrukturer

Det finns flera olika rabattstrukturer för post som samtliga operatörer på marknaden ger, exempelvis årsrabatt (rabatt baserat på den totala årliga volymen brev), volymrabatt per inlämning (inlämningsrabatter per inlämnad volym) och sorterings- och aviseringsrabatter. Postnord ger dessutom en tilläggsrabatt till sina kunder vilket innebär att de ger extra rabatter på stora volymer.

PTS sammanfattar effekterna av Postnords tillämpning av volymrabatter väl:

”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 brevolymer 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.”<sup>60</sup> I praktiken innebär denna hävstångseffekt att CityMail måste sätta sina priser väsentligt lägre än Postnord, för att över huvud taget ha möjlighet att konkurrera om kunderna.

Prestationsrabatter är ytterligare en rabatt som Postnord kan lämna till kund vilket innebär en extra rabatt upp till 19 procent. Rabatten kräver antingen att majoriteten av varje inlämnad sändning under ett år överstiger 200 000 försändelser per inlämnings-tillfälle eller att årsvolymen överstiger 5 miljoner brev för tjänsterna 1:klass sändning, Ekonomibrev och adresserad direktreklam. Rabatten sätts dessutom inte på de enskilda sändningar som uppfyller kraven utan på all volym från kunden, dvs även på mindre sändningar där ingen prestation utförs. Det finns även en utbredd uppfattning på marknaden att Postnord inte följer upp kraven och därmed erhåller kunderna rabatter utan att uppfylla den kostnadsavlastande prestation som rabatten avser.

I och med detta skapas också en möjlighet att rabatten kan användas godtyckligt vilket ger tydligt konkurrenshämmande effekter genom en så kallad marginalklämning där Postnord prissätter sina tjänster på ett sätt som gör det mycket svårt för konkurrenterna att priskonkurrera med bolaget.

### 3.3.4 Postnords kapitaltillskott hösten 2017

Hösten 2017 fick Postnord 2,2 miljarder kronor i ett statligt kapitaltillskott, varav cirka 400 miljoner kronor kom från de svenska skattebetalarna. Bakgrunden är att bolaget under en längre tid haft svårigheter att anpassa sin verksamhet till ändrade marknadsförutsättningar. Syftet med tillskottet är att ”säkerställa att posttjänsten håller god kvalitet.”<sup>61</sup>

Det här ägartillskottet är problematiskt ur ett konkurrensperspektiv. Ett tillskott på 2,2 miljarder förbättrar Postnords möjligheter att konkurrera med andra aktörer. Utan ägartillskottet hade Postnord, liksom andra företag med ekonomiska problem, tvingats spara, omprioritera och omstrukturera för att komma ur sina problem.

Ägartillskottet står i konflikt med Postnords bolagsstyrning, vilken stipulerar att bolaget ska vara affärsmässigt bärkraftigt. Det innebär att Postnord inte ska behöva finansieras med statliga medel.

Ägartillskottet, i kombination med krav på höjt brevporto och olika typer av snedvridande prissättningar torde vara bevis nog på att Postnord inte agerar med samma förutsättningar som andra aktörer på marknaden. Spelplanen är inte jämn.

## 3.4 Statens uppgift och konsekvenser av Postnords vitt förgrenade verksamheter

Om det statliga bolaget inte kan säkerställa att den samhällsomfattande posttjänsten bedrivs på affärsmässiga grunder, vilket snedvridande rabatter och expansion på nya områden är bevis för, är det ytterligare ett argument för att produktions- och distributionsmarknaden bör lämnas åt privata aktörer.

Historiskt har Posten genomfört ett antal satsningar vars ekonomiska framgångar är högst tveksamma, exempelvis handelsplatsen Torget.se som lanserades 1997 och kostade över 900 miljoner kronor att bygga upp, ePostboxen och samgåendet med Post Danmark för att nämna några. Strategin att balansera upp en krympande brevvärd med nya satsningar, breddad verksamhet och stora affärer har visat sig vara en inte särskilt framgångsrik väg. Utöver att kraftigt försämrade förutsättningarna för konkurrens på marknaden så slukar det pengar från det Postnord borde fokusera sina satsningar på – sitt primära uppdrag – att samla in och dela ut fysiska brev och mindre paket.

Postnords agerande motverkar en mångfald av aktörer, lägre priser, bättre service och högre kvalitet för kunder. Det största problemet är att det främst är mindre och medelstora företag som konkurrerar med Postnord, som alla har det gemensamt att man saknar de ekonomiska muskler som Postnord besitter. Flera av dem kämpar med att få sina verksamheter att gå runt. Med nuvarande konkurrensförutsättningar riskerar privata aktörer att slås ut på marknaden och tusentals arbetstillfällen gå förlorade. På sikt innebär detta en väsentlig försämring både i form av kraftiga prishöjningar, försämrade service och tillgänglighet för kunder samt utebliven innovation.

Riksdag och regering bör reflektera över vad statens uppgift är. Det handlar i grund och botten om att garantera medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter, att säkra rättsordningen i samhället, att värna de svagaste och mest utsatta genom sociala

skyddsnet, samt att garantera medborgarna tillgång till sjukvård, utbildning och omsorg och i viss mån även fysisk och digital infrastruktur oavsett var i landet man bor. Statens roll är att stifta lagar, besluta om budget och utöva myndighetsutövning.

Den offentliga makten ska aldrig växa på bekostnad av människors självbestämmande, innovationer och entreprenörskap. Det offentliga ska inte konkurrera med det privata och agera på fungerande marknader då det finns uppenbar risk att det tränger undan etablerade företag och hindrar nyföretagande.

Mot denna bakgrund ställer vi oss frågan hur ägarna ser på Postnords principiella uppdrag, och hur de ser på den expanderande verksamheten? Med tanke på statens uppgift och skälen för statligt ägande borde det inte vara oproblemiskt för ägarna att Postnords verksamhet ser ut som den gör i dag. Vi anser att Riksrevisionens rekommendation att regelbundet pröva motivet bakom varje statligt ägande är mycket befogat. I fallet Postnord är det brådskande. PTS menar att "De ekonomiska förutsättningarna för att tillhandahålla den samhällsomsfattande posttjänsten utan ersättning kommer successivt att försvinna."<sup>62</sup> Detta accentuerar behovet av en översyn av såväl statens ägande som de grundläggande reglerna för postverksamhet inklusive tillämpningen av den samhällsomsfattande tjänsten.

De politiker som anser att Postnords agerande är oproblemiskt så länge verksamheten inte kostar skattebetalarna några pengar bör beakta dolda kostnader i form av utslagning av privata företag, minskande konkurrens och i följd av detta lägre effektivitet, utslagning av arbetstillfällen, sämre service, högre kostnader och minskad innovationskraft.

#### **3.4.1 En kort jämförelse med avregleringar på andra marknader**

2009 omreglerades apoteksmarknaden vilket bland annat innebar att det statliga bolaget Apoteket AB:s monopol på apoteksverksamhet avvecklades och att försäljning av vissa receptfria läkemedel blev tillåtet på andra platser än apotek. Regeringens övergripande mål för omregleringen var ökad tillgänglighet till läkemedel, bättre service och tjänsteutbud samt låga läkemedelskostnader.

Statskontoret har på uppdrag av regeringen utvärderat omregleringen och konstaterar att målet om ökad tillgänglighet till läkemedel samt målet om låga läkemedelskostnader har uppfyllts i hög grad samt att målet om bättre service och tjänsteutbud har uppfyllts till viss del.<sup>63</sup>

På motsvarande sätt avskaffades telemonopolet 1993 när Televerket bolagiserades och blev Telia AB. Avregleringen på telemarknaden har på ett framgångsrikt sätt banat vägen för nya tjänster och billigare telefoni. Det är svårt att tro att en enda statlig aktör hade drivit fram den revolutionerande utvecklingen inom mobiltelefoni.

Såväl telekom som apoteksmarknaderna var verkliga monopolverksamheter. Det innebar att det inte fanns några konkurrenter till de statliga företagen. Genom avregleringen har ett stort antal privata aktörer vuxit fram. Avgörande för detta har varit ett starkt fokus från politiker och myndigheter på att skapa verklig och uthållig konkurrens. Här finns en viktig skillnad mot post- och distributionsmarknaden.

På postområdet skedde en formell avmonopolisering. Denna följdes dock inte upp med privatiseringar av den statliga verksamheten, vilket i praktiken innebär att Postnord utan egna investeringar ärvt en mycket väl fungerande och finmaskig infrastruktur från tiden då postverksamhet bedrevs av ett statligt verk och inte ett företag. Denna infrastruktur kan i dag anses vara en av Postnords största tillgångar.

Vid avmonopoliseringen vidtogs inte heller några särskilda åtgärder för att stimulera framväxt av konkurrens. På detta område har istället konkurrenter fått fortsätta att kämpa mot en statlig gigant i stort sätt helt utan stöd från konkurrensvårdande myndigheter eller politiska initiativ för att stärka konkurrensen. Nu försvåras dessa företags verksamhet ytterligare när den statliga giganten ger sig in på angränsande marknader för att konkurrera med redan etablerade verksamheter.

Inte heller i ljuset av detta torde reformer på postmarknaden vara varken främmande eller kontroversiella. Det brådskar med såväl skärpt ägarstyrning som genomgripande reformer av de regelverk och övervakningssystem som omgärdar produktions- och distributionsmarknaden.

## 4. Framtidens produktions- och distributionsmarknad – förslag för konkurrens och mångfald

Produktions- och distributionsmarknaden har, liksom många andra branscher, på ett genomgripande sätt påverkats av digitaliseringen och förändrade kommunikationsmönster. Konkurrensrättsliga regelverk och ägarstyrningen av den marknadsdominerande aktören är inte längre ändamålsenliga utan måste moderniseras och anpassas efter dagens digitaliserade verklighet.

De ursprungliga motiven till att låta staten garantera medborgarna i hela landet tillgång till central postservice – behovet av att snabbt och enkelt få tillgång till brev och annan samhällsviktig information i pappersform samt den begränsade fysiska framkomligheten – är inte längre relevanta. Av detta följer den logiska frågan: Är det, år 2019, politiskt motiverat och önskvärt med ett statligt bolag vars uppdrag i princip kan innefatta allt ifrån postbefordran till installation av vitvaror? Är det önskvärt med ett statligt bolag som lägger en våt filt över konkurrensen på marknaden?

Vi kan konstatera att ett av statens huvudsakliga uppdrag är att garantera medborgarna tillgång till grundläggande infrastruktur. Brevinsamling och utdelning i hela landet till rimligt pris kan anses höra till detta uppdrag. Ungefär där tar statens ansvar för postbefordran slut. Det kan rimligtvis inte vara statens ansvar att ombesörja till exempel utdelning av adresserad direktreklam, kuvertering och printning av adresserad direktreklam eller leverans av matkassar, mediciner och installation av hemelektronik.

Staten har en roll i de fall marknaden inte lyckas tillgodose behoven. Men där det råder konkurrens, och där andra aktörer tillfredsställer medborgarnas och näringslivets behov, bör staten dra sig ur. Staten är, och ska heller inte vara, den bästa utföraren och affärsutvecklaren.

Sammantaget visar erfarenheter att avregleringar allt som oftast effektiviserar verksamheten och leder till mångfald, bättre service och lägre kostnader. På samma sätt som statliga monopol på apotek, telefoni och flygtrafik i dag upplevs som förlegade i en modern marknadsekonomi och hämmande för innovation och konkurrens borde rimligtvis postmarknaden vara mogen för en faktisk avreglering.

Mot bakgrund av de konkurrensmässiga hot och konsekvenser som beskrivits så presenterar vi ett antal förslag till riksdag och regering som syftar till att bidra till konkurrens och mångfald på produktions- och distributionsmarknaden.

## 4.1 Politiska förslag för ökad konkurrens och mångfald

Reformbehovet på marknaden är stort. Konkurrensproblematiken på vissa områden är akut och inte begränsad till postmarknaden, utan omfattar marknaden för produktion och distribution av försändelser i en bredare mening. För att möjliggöra bättre förutsättningar för marknadsaktörer, bidra till en sundare konkurrens över hela landet och motverka en utslagning av privata aktörer brådskar det med genomgripande reformer.

Mot denna bakgrund kan inte en ny postutredning avgränsas till frågor om Postnords verksamhet och förutsättningar. Direktiven till en postutredning måste ha ett brett anslag och ta sikte på en bättre konkurrens på alla de marknader där Postnord verkar. En bred utredning ger också Postnord förutsättningar att kvalitetsmässigt utveckla sitt primära uppdrag, samtidigt som sund konkurrens kan uppnås på övriga delmarknader inom produktion och distribution.

### 1. Begränsa Postnords uppdrag – avyttra verksamheten utanför SOT:en

En huvuduppgift för staten är att tydligare definiera Postnords verksamhet. För att inte Postnords expansiva agerande ska slå ut all konkurrens och mångfald på marknaden behöver Postnords uppdrag begränsas väsentligt. En första reform bör därför vara att avyttra bolagets verksamheter utanför den samhällsomfattande tjänsten. Det innebär att staten säljer av de delar av Postnords nuvarande verksamhet som ligger utanför Postnords primära uppdrag. Hit hör morgontidningsdistribution, logistiktjänster, utdelning av oadresserad direktreklam, hantering av paket som väger över 20 kg, tryckeri, print- och kuverteringstjänster. Utöver detta bör Postnord inte initiera utvecklingsprojekt inom e-tjänster som kan tillgodoses av privata aktörer på marknaden.

En koncentration av verksamheten enligt denna modell innebär också att politikerns och myndigheters arbete med att upprätthålla en grundläggande infrastruktur förtydligas och förenklas. För att stärka Postnords möjligheter att utföra primäruppdraget med långsiktigt hög kvalitet bör samarbete med privata aktörer uppmuntras. Ett ökat fokus på kärnverksamheten skulle även stärka Postnords ekonomi och lönsamhet.

### 2. Anpassa utdelningsfrekvensen

Staten behöver i egenskap av ägare till Postnord ta hänsyn till de fortsatt vikande brevvolymer och se över nuvarande krav på utdelningsfrekvens. Utdelningsfrekvensen bör vara anpassad efter kundernas behov, som ändrats i takt med att efterfrågan på digitala tjänster ökat. Justeringar av kraven på utdelningsfrekvens bör vara det huvudsakliga sättet att möta vikande brevvolymer.

### 3. Upphandling av den samhällsomfattande posttjänsten

Regelverket kring den samhällsomfattande tjänsten behöver ses över, för att utreda om detta är en bra modell för att garantera en väl fungerande postdistribution i hela landet. En alternativ modell är att öppna upp för ett reformerat system, exempelvis att tillgången på postutdelningstjänster inom utdelningsområden som inte är kommersiellt gångbara tillgodoses via offentlig upphandling.

### 4. Skärp statens ägarstyrning

Parallellt med uppdelningen och avyttringen av Postnords verksamheter utanför den samhällsomfattande tjänsten måste ägarstyrningen skärpas. Postnord bör ägna sig åt det som stipuleras i postlagen, bolagets bolagsordning och bolagsstyrning samt den samhällsomfattande tjänsten. Inget annat. I avsaknad av ägardirektiv måste det finnas en tydlig ägarstyrning.

Beslutet om Postnords kapitaltillskott 2017 fattades av ägarna. Istället för att låta Postnord spara, omprioritera och omstrukturera i enlighet med dess bolagsstyrning - att vara affärsmässigt bärkraftig och på egen hand finansiera förändrade marknadsförutsättningar och ökade kostnader - tillförde staten Postnord mer kapital. Kapital som förbättrar Postnords möjligheter att konkurrera med andra aktörer. Skattebetalarnas pengar bör rimligtvis gå till satsningar som säkrar kvaliteten i kärnaffären och servicen till medborgarna, snarare än till satsningar på områden där det finns en väl fungerande konkurrens och där marknaden redan har tillgodosett stora delar av medborgarnas och näringslivets behov.

Det finns även förbättringspotential gällande ägarstyrningen kopplat till TAB. Då Postnords ägande av TAB är konkurrenshämmande och försämrar förutsättningarna för en kostnadseffektiv morgontidningsdistribution vore en god ägarstyrning att avyttra



dotterbolaget. Staten, i egenskap av ägare och reglerare, bör således se över möjligheten att avyttra såväl TAB, Strålfors som övriga dotterbolag och andra verksamheter som faller utanför Postnords primära uppdrag.

Postnords särskilda ansvar som dominerande aktör måste adresseras. Det krävs kraftfulla åtgärder för att komma till rätta med Postnords utnyttjande av sin dominerande ställning och effekterna av deras pris-sättningsystem. Vi föreslår att detta bör ske genom att staten tar ett mer aktivt ägaransvar, i syfte att tydliggöra Postnords uppdrag och möjliggöra en bättre styrning av bolaget. Väsentligt är att ägardialogen blir tydligare och mer frekvent.

#### **5. Förtydliga PTS konkurrensfrämjande uppdrag**

Post- och Telestyrelsen, PTS, har i uppdrag att utöva tillsyn på postmarknaden och den aktör som tillhandahåller den samhällsomfattande posttjänsten. I PTS uppdrag ligger bland annat att granska konstruktionen av rabattsystem. Effekterna av rabattsystemens tillämpning på konkurrenssituationen ligger dock utanför det, och ingår istället i Konkurrensverkets uppdrag. I skiljelinjen mellan de två myndigheternas uppdrag uppstår en gråzon, då konkurrensfrågan faller mellan de två myndighetsstolarna. Denna gråzon önskar vi granskas, och att förslag tas fram på hur PTS konkurrensfrämjande uppdrag, som är stipulerat i postförordningen, kan stärkas för att även inkludera effekterna av Postnords konkurrenshämmande agerande.

# 5. Referenslista

**Brev från Postnords dåvarande vd Håkan Ericsson till statsrådet Peter Eriksson.** 2019-01-10.

**Butikstrender.** 2015. Postnord nu Linas största distributör. <http://www.butikstrender.se/postnord-nu-linas-storsta-distributor/> (hämtad 2019-04-16)

**Dagens Industri.** 2014. Allt-i-allo på väg. <https://www.di.se/artiklar/2014/3/10/allt-i-allo-pa-vag/> (hämtad 2019-04-16)

**Finansutskottets betänkande 2017/18:FiU28.** Extra ändringsbudget för 2017 - kapitaltillskott till Postnord AB. [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/extra-andringsbudget-for-2017---kapitaltillskott\\_H501FiU28](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/extra-andringsbudget-for-2017---kapitaltillskott_H501FiU28) (hämtad 2019-04-16)

**Förordning (2007:951).** <https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2007951-med-instruktion-for-post-sfs-2007-951> (hämtad 2019-04-16)

**Institutet för reklam- och mediestatistik.** 2019. Årsstatistik 2018. (hämtad 2019-04-16)

**Konkurrenslag (2008:579).** [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/konkurrenslag-2008579\\_sfs-2008-579](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/konkurrenslag-2008579_sfs-2008-579) (hämtad 2019-04-16)

**Konkurrensverket.** 2018. Konkurrensen i Sverige 2018. [http://www.konkurrensverket.se/globalassets/publikationer/rapporter/rapport\\_2018-1.pdf](http://www.konkurrensverket.se/globalassets/publikationer/rapporter/rapport_2018-1.pdf) (hämtad 2019-03-12)

**Konkurrensverket.** 2012. Konkurrensverket stämmer TeliaSonera. <http://www.konkurrensverket.se/globalassets/press/bakgrund-2367kb.pdf> (hämtad 2019-04-16)

**Konkurrensverket.** 2009. Konkurrensen i Sverige: Åtgärder för bättre konkurrens. <http://www.konkurrensverket.se/globalassets/aktuellt/nyheter/atgarder-for-battre-konkurrens---konkurrensen-i-sverige.pdf> (hämtad 2019-03-12)

**Konkurrensverket.** 2004. Tio år efter postmarknadens avreglering: effekter och reformförslag. <http://www.konkurrensverket.se/globalassets/publikationer/uppdragsforskning/tio-ar-efter-postmarknadens-avreglering-effekter-och-reformforslag.pdf> (hämtad 2019-03-12)

**Lagrådsremiss.** 2010. Ny postlag. <https://www.regeringen.se/49bbcc/contentassets/14af3beef5cb4b8d8f4313e081bb7fc5/ny-postlag>

**MSB.** 2013. Handlingsplan för skydd av samhällsviktig verksamhet. <https://www.msb.se/ribdata/filer/pdf/27271.pdf> (hämtad 2019-04-16)

**Näringsutskottets betänkande 2006/07:NU16.** Försäljning av vissa statligt ägda företag. <https://data.riksdagen.se/fil/AA0D3FFA-C358-4AB6-AF8A-D2440F3D2D27> (hämtad 2019-04-16)

**PTS.** 2019a. Svensk postmarknad 2019. <https://pts.se/globalassets/startpage/dokument/icke-legala-dokument/rapporter/2019/post/svensk-postmarknad-2019.pdf> (hämtad 2019-04-16)

**PTS.** 2019b. <https://pts.se/sv/bransch/post/prissattning/> (hämtad 2019-03-13)

**PTS.** 2018a. Svensk postmarknad 2018. <https://pts.se/globalassets/startpage/dokument/icke-legala-dokument/rapporter/2018/post/svensk-postmarknad-2018-pts-er-2018-10.pdf> (hämtad 2019-03-12)

**PTS.** 2018b. Tillståndsvillkor för Postnord Group AB. <https://pts.se/globalassets/startpage/dokument/legala-dokument/beslut/2018/post/tillstandsvillkor-for-postnord---beslut.pdf> (hämtad 2019-03-25)

**PTS.** 2018c. Postoperatörer med tillstånd att bedriva postverksamhet. <https://pts.se/globalassets/startpage/dokument/icke-legala-dokument/post/postoperatorer-20180209.pdf> (hämtad 2019-03-29)

**PTS.** 2017. Svensk postmarknad 2017. <https://www.pts.se/globalassets/startpage/dokument/icke-legala-dokument/rapporter/2017/post/svensk-postmarknad-2017.pdf> (hämtad 2019-04-16)



- PTS.** 2015. Svensk postmarknad 2015. [https://pts.se/globalassets/startpage/dokument/icke-legala-dokument/rapporter/2015/post/svensk\\_postmarknad\\_2015.pdf](https://pts.se/globalassets/startpage/dokument/icke-legala-dokument/rapporter/2015/post/svensk_postmarknad_2015.pdf) (hämtad 2019-05-02)
- Postförordning (2010:1049).** [http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/postforordning-20101049\\_sfs-2010-1049](http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/postforordning-20101049_sfs-2010-1049) (hämtad 2019-04-16)
- Postlag (2010:1045).** [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/postlag-20101045\\_sfs-2010-1045](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/postlag-20101045_sfs-2010-1045) (hämtad 2019-05-02)
- Postnord.** 2019a. E-barometern 2018. <http://pages.postnord.com/rs/184-XFT-949/images/e-barometern-arsrapport-2018.pdf> (hämtad 2019-03-12)
- Postnord.** 2019b. Bolagsordning. <https://www.postnord.com/sv/om-oss/bolagsstyrning/bolagsordning/> (hämtad 2019-04-16)
- Postnord.** 2019c. Bolagsstyrning. <https://www.postnord.com/sv/om-oss/bolagsstyrning/> (hämtad 2019-04-16)
- Postnord.** 2018a. Om Postnord i korthet. <https://www.postnord.com/globalassets/global/sverige/dokument/om-oss/kort-om-postnord-sve.pdf> (hämtad 2019-03-25)
- Postnord.** 2018b. Postnord och Stadium i gemensam storsatsning. <https://www.postnord.com/sv/media/pressmeddelanden/postnord-sverige/2018/postnord-och-stadium-i-gemensam-storsatsning/> (hämtad 2019-04-17)
- Postnord.** 2017. Postnord förlänger avtal med Apotek Hjärtat och investerar i automation. <https://www.postnord.com/sv/media/pressmeddelanden/postnord-sverige/2017/postnord-forlanger-avtal-med-apotek-hjartat-och-investerar-i-automation/> (hämtad 2019-04-16)
- Postnord.** 2016. Ökade kostnader och uteblivna miljövinster när post och tidningar samdistribueras med morgonutdelning. <https://www.postnord.com/sv/media/pressmeddelanden/postnord-sverige/2016/okade-kostnader-och-uteblivna-miljovinster-nar-post-och-tidningar-samdistribueras-med-morgonutdelning/> (hämtad 2019-04-16)
- Prop.** 1992/93:132. Om vissa frågor inom Kommunikationsdepartementets område. <http://data.riksdagen.se/dokument/GG03132> (hämtad 2019-03-24)
- Regeringskansliet.** 2017. Statens ägarpolicy och riktlinjer för bolag med statligt ägande 2017. <https://www.regeringen.se/49f639/contentassets/c37d4070b3494cbb87453993ad7b2a04/statens-agarpolicy-och-riktlinjer-for-bolag-med-statligt-agande-2017.pdf> (hämtad 2019-03-29)
- Riksrevisionen.** 2017. Statens bolagsinnehav – Aktualiteten i det statliga bolagsinnehavet. [https://www.riksrevisionen.se/download/18.78ae827d1605526e94b2dc41/1518435493247/RiR\\_2017\\_1\\_BOLAGSINNEHAV\\_ANPASSAD.pdf](https://www.riksrevisionen.se/download/18.78ae827d1605526e94b2dc41/1518435493247/RiR_2017_1_BOLAGSINNEHAV_ANPASSAD.pdf) (hämtad 2019-04-16)
- SOU 2016:27.** Delbetänkande av 2015 års postlagsutredning. [https://www.regeringen.se/4a4611/contentassets/41de60c9a2d7428f899405d5f7d4f20a/som-ett-brev-pa-posten-sou\\_2016\\_27.pdf](https://www.regeringen.se/4a4611/contentassets/41de60c9a2d7428f899405d5f7d4f20a/som-ett-brev-pa-posten-sou_2016_27.pdf) (hämtad 2019-04-16)
- SOU 2016:54.** Slutbetänkande av 2015 års postlagsutredning. [https://www.regeringen.se/4a4858/contentassets/a1d8ce1568d24cae9da806761d4bd4f7/sou\\_2016\\_54\\_webb.pdf](https://www.regeringen.se/4a4858/contentassets/a1d8ce1568d24cae9da806761d4bd4f7/sou_2016_54_webb.pdf) (hämtad 2019-03-12)
- SOU 1993:9.** Betänkande av Postlagsutredningen. [https://weburn.kb.se/metadata/029/SOU\\_7265029.htm](https://weburn.kb.se/metadata/029/SOU_7265029.htm) (hämtad 2019-03-12)
- Statskontoret.** 2017. Slutrapport: En omreglerad apoteksmarknad. <http://www.statskontoret.se/globalassets/publikationer/2013/201307.pdf> (hämtad 2019-04-16)

# Slutnoter

- 1 Konkurrensverket. 2009.
- 2 Konkurrensverket. 2004.
- 3 Prop. 1992/93:132.
- 4 Konkurrensverket. 2004.
- 5 SOU 1993:9.
- 6 PTS. 2018a.
- 7 PTS. 2019.
- 8 PTS. 2018c.
- 9 Ibid.
- 10 SOU 2016:54.
- 11 Ibid.
- 12 PTS. 2019a.
- 13 Postnord. 2019.
- 14 PTS. 2019a.
- 15 PTS. 2018a.
- 16 Postnord. 2019b.
- 17 MSB. 2013.
- 18 Regeringskansliet. 2017.
- 19 Postnord. 2019c.
- 20 SOU 2016:54.
- 21 Postnord. 2018a.
- 22 PTS. 2018b.
- 23 Postförordning (2010:1049) 5 §.
- 24 PTS. 2018b.
- 25 PTS. 2019b.
- 26 PTS. 2018a.
- 27 Lagrådsremiss. 2010.
- 28 Postförordning (2010:1049) 9 §.
- 29 Postförordning (2010:1049).
- 30 PTS. 2019a.
- 31 Institutet för reklam- och mediestatistik. 2018.
- 32 PTS. 2018a.
- 33 SOU 2016:54.
- 34 Förordning (2007:951).
- 35 PTS. 2018a.
- 36 Konkurrensverket. 2018.
- 37 Riksrevisionen. 2017.
- 38 Näringsutskottets betänkande 2006/07:NU16.
- 39 Riksrevisionen. 2017.
- 40 Ibid.
- 41 Postnord. 2019b.
- 42 SOU 2016:54.
- 43 Ibid.
- 44 Ibid.
- 45 Butikstrender. 2015.
- 46 Postnord. 2017.
- 47 Dagens Industri. 2014.
- 48 Postnord. 2018b.
- 49 PTS. 2015.
- 50 Postnord. 2016.
- 51 PTS. 2018a.
- 52 Konkurrenslag (2008:579).
- 53 SOU 2016:27.
- 54 SOU 2016:27.
- 55 Brev från Postnords dåvarande vd Håkan Ericsson till statsrådet Peter Eriksson, daterat den 10 januari 2019.
- 56 SOU 2016:27.
- 57 Ibid.
- 58 SOU 2016:54.
- 59 Brev från Postnords dåvarande vd Håkan Ericsson till statsrådet Peter Eriksson, daterat den 10 januari 2019.
- 60 PTS. 2018a.
- 61 Finansutskottets betänkande 2017/18:FiU28.
- 62 PTS. 2019a.
- 63 Statskontoret. 2017.



[framtidensdistribution.se](http://framtidensdistribution.se)

---



[21grams.com](http://21grams.com)



[grafiska.se](http://grafiska.se)



[citymail.se](http://citymail.se)