

# Referat från: Marknadsstudie av företag, verksamma inom print- och kuvertering 2010.

Följande är ett referat utifrån vissa av de observationer PTS gjort under ovanstående ännu ej avslutade studie.

## 1. Bakgrund, syfte och metod i korthet

- PTS har fått indikationer på att den sammantagna effekten av Postens nya prisvillkor per 2010-01-01 i kombination med integrationsrabatten och övriga villkor mellan Strålfors och Posten, gör att det föreligger en risk att aktörer slås ut och att konkurrensen på sikt kommer att minska.
- Kunskapsinhämtning mot bakgrund av postlagsutredningens tankar kring PTS konkurrensfrämjande roll, icke-diskriminerande prissättning öppen för insyn, samt tillgång till postal infrastruktur (Downstream Access) mm.
- Det huvudsakliga syftet med undersökningen är att med utgångspunkt i de nya prisvillkor som lanserades av Posten per 2010-01-01 kartlägga vilka pris- och inlämningsvillkor de företag som är verksamma inom print- och kuvertering får vid inlämning till terminal, samt hur detta i kombination med integrationsrabatten mellan Strålfors och Posten påverkar förutsättningarna för dessa företag.
- Undersökningen skall utifrån huvudsyftet även:
  - ge en övergripande beskrivning av marknaden.
  - beskriva kostnadsbild och möjligheter till en långsiktig lönsamhet.
  - identifiera eventuella problem på marknaden relaterade till de nya prisvillkoren samt analysera vilka möjligheter PTS har att agera utifrån sitt uppdrag.
  - undersöka hur aktörerna ser på en eventuell tillgång till postens infrastruktur (downstream access).
- Metod: Dokumentgranskning samt intervjuer med totalt 10 aktörer på postmarknaden, varav 4 printföretag inom administrativ post, 2 med blandat AR och ADR, 1 renodlad ADR-aktör samt 3 övriga<sup>1</sup>.

## 2. Ett urval av identifierade problem

- Otydlighet kring de nya prisvillkoren
- Orimliga aviseringskrav
- Misstänkt förekomst av prisdiskriminering och korssubventionering.

### Otydlighet kring de nya prisvillkoren

*Sen och selektiv information. Småkunder och intermediärer har i princip diskriminerats gentemot utvalda storkunder när det gäller information och möjlighet att förbereda sig.*

Vid presentationen av de nya prisvillkoren gick man från Postens sida mycket systematiskt tillväga och bearbetade först nyckelkunder under stor sekretess. Först i ett mycket sent skede fick printföretag och mindre prioriterade kunder information – ”Postinlämnardagen” på Arken den 27/10-2009. En enligt branschen hopplöst kort tidsfrist för att kunna ta fram mer

---

<sup>1</sup> AR=Administrativa Rutiner dvs administrativ post (ex fakturor, transaktionredovisningar mm).  
ADR=Adresserad Direktreklam

”objektiva” analyser för portooptimering och jämförelser samt för att kunna ta fram lösningar för att möta de nya kraven. Många postkunder har dessutom fått vända sig till printföretagen eftersom de inte fått någon information alls ifrån Posten.

Bedömningen hos printföretagen utifrån den återkoppling de fått från sina kunder (som är de som i de allra flesta fall slutit avtal med Posten) är att den information man fått har varit väldigt säljriktad och förskönad och inte gett en fullständig bild av konsekvenser och negativa aspekter.

Effekten av detta upplägg har varit direkt konkurrenshämmande eftersom kunder inför omförhandlingar inte kunnat jämföra Postens och Brings erbjudanden vilket, enligt uppgift, inneburit att många inte vågat teckna sig för volymer hos Bring i väntan på att få klarhet i vilka alternativ man står inför. Det har dessutom varit mycket svårt för små och medelstora köpare att överblicka konsekvenserna och man har då bedömt det som tryggare att kvarstå hos Posten.

Flera menar på att det är en till synes systematisk taktik hos Posten att göra villkorsförändringar som skapar oklarhet och osäkerhet inför omförhandlingar av avtal.

*Oklar och ofullständig implementering av de nya prisvillkoren inklusive oklarheter kring tillämpning av villkor och tilläggsavgifter.*

Det har blivit förseningar i implementeringen av de villkor som skulle varit på plats den 1/1. Det som har hänt är att vissa avtal har förlängts ofta med en blandning av nya och gamla villkor/priser. Andra komponenter exempelvis bokning via en speciell webb-portal samt avisering via postnummerfil har flyttats framåt och det är fortfarande oklart när allt kommer att vara fullt ut genomfört. Vid frågor från printföretagen (eller deras kunder) till Posten har olika och ibland motsägelsefulla besked getts och Postens representanter har ibland sinsemellan varit oense om vad som egentligen gäller.

*Svårtolkade fakturor*

En samstämmig bild är att det är i det närmaste omöjligt även för rutinerade postköpare att bedöma vad man egentligen har köpt och till vilka villkor. Detta är enligt marknaden egentligen inget nytt problem i och med de nya prisvillkoren, utan främst något som man fruktar skall förvärras ytterligare i och med de nya och mer komplexa villkoren.

***Sammantaget försvårar ovan redovisade brist på transparens möjligheterna för postkunderna att bedöma och fatta beslut om vilken postlösning som är bäst för dem, vilket i förlängningen hämmar konkurrensen på postmarknaden.***

## Orimliga aviseringskrav

En komponent i den nya prismodellen är förändrade rutiner och villkor kring avisering av brevsändningar. De viktigaste delarna i denna förändring är att alla sändningar skall rapporteras in via en webbportal, gränsen för aviseringskravet har sänkts från 10.000 till 5.000 brev, samt att alla sändningar numera skall aviseras med en postnummerfil som skall vara inne senast 17.00 dagen innan, till skillnad från tidigare då justeringar kunde ske fram till 8.00 samma dag. Klarar man inte av att avisera före 17.00 drabbas man av en tilläggsavgift på **3 öre** och klarar man inte av att rapportera alls, alternativt om den faktiska sändningen avviker med mer än 10% mot det som aviserats behandlas sändningen som osorterad och kunden får en tillkommande kostnad på ca 50 öre – 1kr per brev. Det är alltså betydligt fler sändningar som måste föraviseras och kraven på avisering har blivit avsevärt svårare att leva upp till.

För administrativ post gäller att i stort sett ingen klarar av att avisera med postnummerfil 17:00 dagen innan, vilket i princip innebär en selektiv prishöjning på ytterligare 3 öre. Verksamheten pågår i många fall fortfarande 17:00 och olika typer av händelser på marknaden kan få stor effekt på den slutliga volymen. Därefter krävs det ett omfattande förädlingsarbete innan en färdig aviseringsfil kan skapas.

Som flödet ser ut nu töms kundernas system nattetid och bearbetas/konsolideras av print- och kuverteringsföretaget till filer som gör att jobben kan skrivas ut och kuverteras i en optimal, sorterad sändningsordning. Eftersom det är så svårt att i förväg beräkna sändningsstorleken och fördelningen på postnummerorter riskerar man att få en så stor avvikelse från det som föravisats, att man får betala för osorterat trots att sändningen är korrekt sorterad vid inlämningen.

När det gäller adresserad direktreklam handlar det om riktade utskick som man i de flesta fall känner till i förväg, därmed blir föraviseringen inte lika problematiskt även om problem kan uppstå då kunder kommer in med brådskande uppdrag. Däremot är villkoren kring inlämningstid av central betydelse. Eftersom det är många moment som skall samordnas och den grafiska produktionen är mer komplicerad, händer det ofta att det blir förseningar från tryckeriet och då är det centralt att det finns flexibilitet i inlämningstiden. Utskicken är ofta synkroniserade med kampanjer i andra medier, bemanning av kundtjänster med mera, så trycksakerna måste delas ut när det är planerat. Detta kan innebära att ekonomibrevssändningar måste gå som A-post vilket innebär en fördyring

Ställt i relation till kostnader och marginaler blir det uppenbart vilken stor effekt skillnader i portot får för totalkostnaden:

**3 öre** motsvarar ungefär marginalen per printsida administrativ post.

Kostnad print inklusive kuvertering AR: **ca 25 öre (sv/v) – 60 öre (4-färg)**

Kostnad print inklusive kuvertering ADR: **80 öre – 2 kr** (gäller för 80% av produktionen, extremvärden mellan 50 öre – 10 kr).

*Konsekvensen av att inte leva upp till de skärpta aviseringskraven är att tilläggsavgifter och merkostnader kan komma att i många fall vida överstiga hela produktionskostnaden för printning och kuvertering eller åtminstone eliminera möjligheterna att uppnå någon form av lönsamhet. Posten har också möjlighet att selektivt avstå från att tillämpa dessa stränga regler och på det sättet gynna vissa utvalda kunder och därmed diskriminera andra.*

## **Misstänkt förekomst av prisdiskriminering och korssubventionering.**

Som ovanstående genomgång visar skapar de prisvillkor som Posten erbjuder idag ett stort utrymme för att tillämpa olika former av sidoavtal som avsevärt kan påverka förutsättningarna på marknaden. Posten har genom sin storlek och monopolställning på många delmarknader en ansevärd makt eftersom ingen kan helt avstå från att anlita Posten. Därtill utgör portot en så väsentlig andel av totalkostnaden att även små rabatter till Strålfors kunder kan få en avgörande betydelse för möjligheten att konkurrera och uppnå en långsiktigt hållbar lönsamhet på marknaden för printning och kuvertering. I synnerhet gäller det för marknaden för administrativ post där marginalerna är pressade i botten.

Enligt samtliga intervjuade företag förekommer det regelmässigt en stor variation av olika undantagsregler som främst finns i form av muntliga avtal. Den bild PTS fått är att de förekommer i så stor omfattning att det handlar om ett systematiskt tillvägagångssätt och inte felsteg från enskilda säljare.

Här följer några kortfattade exempel på vad som framkommit vid undersökningen av företag verksamma inom printning och kuvertering:

\* Möjlighet ges till vissa kunder att trots att man lämnar in på ett sätt som skulle debiteras som A-post ändå betalar porto som ekonomibrev. Detta sker inte sällan som en del i ett helkundsavtal där förutsättningen är att inga volymer går till Bring. Alternativt framkommer det att man har fått det som erbjudande för att gå över till Strålfors. I andra fall handlar det om att man erbjuds mer generösa aviserings- och inlämningsvillkor som helkund hos Posten alternativt genom kombinationen Strålfors/Posten.

\* Flera fall har rapporterats där man fått kännedom om Strålfors anbud, och bedömt dem som så orimligt låga att de måste innehålla någon form av inofficiell rabatt på portot för att vara möjliga. För enstaka affärer vid ledig kapacitet har man ju alltid möjlighet att tillämpa marginalprissättning. Detta är dock inte hållbart om det handlar om mer långsiktiga affärer förutsatt att man inte har någon form av rabatt på portot istället.

\* Andra liknande fall har handlat om att det aktuella printföretaget av sina kunder upplysts om att de aldrig kommer att kunna matcha de inlämningsvillkor som Strålfors erbjuder. Det vill säga Strålfors får andra villkor än övriga aktörer som erbjuds de officiella villkoren.

\* PTS har även fått exempel på kombinerade rabatter som rimligen måste ses som direkta korssubventioneringar mellan olika produktslag. Exempelvis lämnas paketrabatter mot att samtliga brev går via Posten. Andra exempel har handlat om att frankeringstjänsten erbjudits kostnadsfritt i utbyte mot vissa volymåtaganden.

\* Volymåtaganden används också på ett godtyckligt sätt där rabatter inte erbjuds på ett neutralt sätt, utifrån i förväg bestämda volymintervall baserade på faktiska kostnadsbesparingar. Rabatterna ges istället utifrån kundanpassade och strategiskt satta volymkrav som resulterar i att kunden inte kan lämna några volymer till Bring utan att förlora erhållna rabatter.

\* Flera exempel har framkommit där kunder som utöver Posten även anlitar Bring, i högre grad drabbas av tilläggsavgifter än helkunder hos Posten, trots att sändningar har lämnats in på identiska sätt.

\* Sändningar får enligt muntlig överenskommelse med kund lämnas in till en schablonmässig fördelning mellan låg- och normalpriszon. Det vill säga man frångår såväl de egna aviseringskraven som Postlagens krav på att rabatter skall vara kostnadsorienterade. (I detta fall har PTS lyckats få en kopia på mailkommunikation där Posten bekräftar uppgörelsen).

\* En annan variant av krav på att totalvolymerna skall gå till Posten eller Strålfors/Posten är förtäckta hot om att framförhandlade rabatter eller förmånliga villkor riskerar att försvinna genom att man i så fall kommer att tillämpa den officiella prislistan.

\* Orimliga ledtider vid ADR-produktion hos Strålfors. Ledtiden från att kunden skickar in filen till printföretaget till dess att den når fram till mottagaren är en mycket viktig aspekt för köpare av ADR. Enligt ett företag var ledtiden i en offert från Strålfors, sådan att det var fysiskt omöjligt att producera och skicka ut som ekonomipost utan att man på något sätt får särskilda förmåner när det gäller inlämning till Posten.

\* Vissa framför även en oro för att de beteenden man sett inom administrativ post kommer att bli vanligare för ADR då Strålfors som tidigare varit huvudsakligen inriktad mot administrativ print och kuvertering har gjort stora investeringar i bland annat inplastningsmaskiner som främst används för ADR-utskick. Mot bakgrund av att Bring har sina viktigaste volymer inom ADR riskerar en utvidgning av verksamheten mot detta område och en strategisk styrning av volymer bort från Bring ha en negativ effekt på konkurrensbilden.

\* Slutligen ställer sig många frågande till Postens syfte med Strålfors och motivet bakom att man under senaste tiden expanderat volymerna kraftigt – det vill säga – inte bara kompenserat för minskande volymer på marknaden utan snarare expanderat kraftigt i absoluta volymer exempelvis genom att köpa EDB och ta in Pay-ex och Ellos med flera stora kunder. Med tanken på att det inte finns några marginaler i branschen och att det som främst skapar lönsamhet är kundanpassning, flexibilitet och kringtjänster, ger en volymexpansion inget i sig. Det som kan misstänkas, speciellt utifrån observerade exempel på tveksamt beteende på marknaden, snarast handlar om att säkra upp volymer till Posten - till nackdel för konkurrenter. En observation från Danmark som bekräftar denna hypotes är att säljarna så snart Bring hade lämnat marknaden där blev betydligt mer öppen i sin relation till konkurrerande printföretag från att tidigare uteslutande förespråkat Strålfors som partner.

***Ovan redovisade beteenden från postens sida är sådana som de i postlagspropositionen föreslagna bestämmelserna om icke-diskriminerande prissättning öppen för insyn skulle kunna försvåra.***

### **3. Preliminära slutsatser och förslag på åtgärder**

Det samlade intrycket är att Posten via inofficiella muntliga avtal och olika former av diskriminerande rabatter, i kombination med att volymer systematiskt styrs in till Posten via Strålfors ytterst syftar till att eliminera befintlig konkurrens på marknaden. Något som redan har skett på den danska marknaden då Bring avvecklade sin verksamhet där.

Det förefaller dock inte vara särskilt effektivt att driva långa rättsprocesser, kring enstaka fall. I synnerhet inte då aktörerna på olika sätt alltid är beroende av Posten och inte vill riskera att få problem i den relationen, samt att de kunder som lyckats förhandla fram fördelaktiga avtal för sig inte är så benägna att riskera dessa. Därtill vilar mycket på muntliga överenskommelser och underförstådda risker att förlora privilegier. Det är också vanskligt att dra alltför långtgående slutsatser utifrån påståenden från olika aktörer som därtill i flera fall är konkurrenter till Strålfors. Uppgifterna är dock så samstämmiga och de exempel som PTS fått ta del av bekräftar den bild som ges vilket gör att man rimligen kan sluta sig till att det föreligger omfattande problem som behöver åtgärdas.

Med detta som bakgrund så är en central slutsats att det sannolikt är mer effektivt med regler som minskar möjligheterna för att agera på ett tveksamt sätt än att försöka beivra enskilda fall av påstådda överträdelser.

Det som förefaller vara mest effektivt enligt såväl vår bedömning som flertalet av de som intervjuats, är att få fram regler som, i linje med de förslag som presenterats av postlagsutredningen, skapar större tydlighet och en större transparens på marknaden och därigenom avsevärt försvårar möjligheterna att genom diskriminerande prissättning och oskäliga villkor snedvrider konkurrensen. Detta skulle förslagsvis kunna ske via:

- Krav på förenkling och förtydliganden av villkor
- Krav på att alla pris och villkorsförändringar publiceras i sin helhet ett visst antal månader innan de träder i kraft för att ge alla på marknaden rimlig tid för anpassning.
- Krav på att alla avtalsvillkor, dock ej enskilda avtal, som avviker från de officiella prisvillkoren skall publiceras offentligt.

Ytterligare en fördel med ett införande av regler för en icke-diskriminerande prissättning öppen för insyn är att dessa regler skulle innebära ett förtydligande av vad som är tillåtet och acceptabelt på marknaden. De som intervjuats menar samstämmigt att inga av de stora postkunderna vill befatta sig med något som kan uppfattas som oegentligheter. I dagsläget menar man dock att det finns en osäkerhet om vad som egentligen är tillåtet – en osäkerhet som enligt uppgift utnyttjas av postens säljare. Införandet av dessa regler skulle alltså med stor sannolikhet leda till en ökad självreglering av marknaden.

Undersökningen visar också att PTS kan ha en viktig uppgift att fylla vad gäller att uttryckligen främja konkurrensen utan att detta nödvändigtvis skulle innebära en dubblering av regelverk eller konflikter i förhållande till konkurrenslagstiftningen.