

KONKURRENSVERKET'S TROGNASTE KUND

GUNNAR AXÉN

*Historien om CityMail är historien om hur den starke slår den svage.
Med monopol, skattepengar och offentlig maktutövning har Posten försökt stoppa varje
försök att skapa konkurrens på marknaden.*

I nom Konkurrensverkets väggar lär Posten AB skämtsamt benämnas "vår trognaste kund". Efter över 20 fällningar hos Konkurrensverket och i Marknadsdomstolen framstår denna benämning som väl motiverad.

Det finns historiska erfarenheter av fria och väl fungerande postmarknader, men det finns inget modernt exempel utöver det svenska på hur postmarknaden utvecklas efter en avmonopolisering. Utöver Sverige är det endast Finland som avreglerat postmarknaden. I Finland har man dock lagt så pass höga koncessionsavgifter på privata operatörer att monopoliet i praktiken kvarstår. I Tyskland förbereds en partiell avreglering och inom EU som helhet ser en avreglering ut att komma till stånd en bit in

GUNNAR AXÉN var tidigare politisk handläggare med ansvar för bl a trafik- och kommunikationsfrågor vid moderaternas riksdagskansli.

på 2000-talet. Formellt avskaffades det svenska postmonopolet den 1 januari 1993. Men redan under 1991 uppstod, om än i liten skala, konkurrens. Då etablerade sig företaget CityMail i Stockholm som distributör av "föradresserade storsändningar".

Missbrukade sin ställning

Åren som gått har rymt en hel del dramatik, där Posten visat exempel på de flesta oschyssta metoder som ett marknadsdominerande företag kan använda sig av för att bekämpa "uppstickare".

Under de första åren försökte Posten tränga ut CityMail genom kraftigt sänkta priser just på föradresserade storsändningar. Konkurrensverket konstaterade efter att ha granskat ärendet att Posten missbrukade sin dominerande ställning på marknaden. Efter försök med olika former av underprissättning gav Posten upp efter det att Konkurrensverket hotat med ett vite om 50 miljoner kronor.

Posten gick istället över till att bekämpa "uppstickaren", som vid det laget kontrollerade någon tiondels procent av marknaden, med strukturklausuler. Genom en paragraf i avtalen med sina större kunder försökte man få dessa företag att förbinda sig att inte utnyttja CityMail. Även dessa försök från Postens sida fann Konkurrensverket och Marknadsdomstolen vara ett missbruk av företagets dominerande ställning.

Efter många turer befann sig CityMails ägare under början av 1995 i en svår ekonomisk situation, starkt pressade av Postens försök att krossa företaget. Efter ytterligare några turer köpte Posten i april samma år 75 procent av aktierna i CityMail.

Vid köpet uttalade Postens ledning att syftet var att driva CityMail vidare, men redan efter sju månader ville majoritetsägaren försätta konkurrenten i konkurs. Postens VD Ulf Dahlsten hävdade frankt att CityMails "affärsidé är överspelad av utvecklingen". I själva verket var uppköpet en-

dast en manöver för att återställa Postens de facto-monopol.

I och med detta hade konkurrensen på postmarknaden kunnat vara död för åtskilliga år framöver. Personerna bakom det ursprungliga CityMail gav emellertid inte upp. De var övertygade om att deras affärsidé höll. De köpte det som fanns kvar av verksamheten och lyckades rekonstruera CityMail tillsammans med ett antal större investerare. Under 1996 utvecklades verksamheten mycket positivt.

Geografiskt varierande priser

Hösten 1996 nådde Postens konkurrensrättsliga trixanden en ny kulmen. Det började med att Konkurrensverket för trettonde gången i ordningen gick emot Posten. Konkurrensverket avlog en ansökan från Posten om att få verkets förhandsgodkännande av en prislista med geografiskt varierande priser. De områden där Posten ville sänka priserna var i princip samma områden där Posten mötte konkurrens från City-Mail.

Ulf Dahlsten tog efter detta avslag omedelbart kontakt med riksdagens trafikutskotts ordförande, Monica Öhman (s), för att begära företräde inför utskottet. Ett extra sammanträde kallades in i all hast redan dagen efter, mitt under pågående partiledardebatt.

Ulf Dahlsten och Postens styrelseordförande Rune Molin gavs möjlighet att framföra påståendet att beslutet i Konkurrensverket innebar att

hela den rikstäckande postservicen var i fara. De hade inget underlag som stödde deras påståenden, men de hävdade att detta var ett faktum. Resultatet blev att riksdagsbehandlingen av den aktuella postlagspropositionen sköts ett antal veckor på framtiden. Det är svårt att tro att en person utan mycket goda kontakter inom socialdemokratin skulle ha lyckats med en liknande manöver. Ulf Dahlsten var som bekant tidigare statssekreterare åt Olof Palme. I senare tidningsintervjuer hävdade till och med Dahlsten att hela Postens existens var hotad efter Konkurrensverkets beslut. Idag vet vi bättre.

Två dagar senare var det dags för kommunikationsdepartementet att åter få besök av Dahlsten. Vad han vid det tillfället framförde för argument är inte känt, men han hade med sig en ny prislista där de geografiskt sänkta priserna utvidgades till att gälla ytterligare några områden. Fortfarande innebar den dock att det handlade om markant sänkta priser i första hand inom just de områden där Posten utsattes för kon-

kurrens. Mötet föranledde statssekreterare Magnus Persson att gå ut med ett pressmeddelande där han förklarade att han "har fullt förtroende för styrelsen och dess agerande". Budskapet till Konkurrensverket stod klart: Godkänn Postens agerande. Tilläggas kan att Magnus Persson tidigare har varit tjänsteman hos postfacket.

Efter det att Postens möte med Trafikutskottet blivit känt begärde CityMail i en skrivelse företräde inför utskottet för att likt Posten få framföra sina synpunkter. Vid Trafikutskottets sammanträde den 15 oktober beslutades att så inte skulle få ske.

Konkurrensverket böjde sig dock inte för statssekreterare Perssons budskap. Den 1 november beslutade Konkurrensverket interimistiskt, vid

ett vite om 50 miljoner kronor, att Posten var tvungen att upphöra med den nya prislistan då den stod i strid med kon-



kurrenslagen.

Posten gav dock inte upp. Den tidigare prislistan hade varit prisdifferentierad i tre nivåer, där de lägsta priserna stämde överens med de områden där konkurrensen fanns och de övriga nivåerna hänförde sig till angränsande områden. Den 4 november beslutade Posten att samma pris skulle gälla inom de tidigare tre olika zonerna. Höstens prislista nummer tre hade sett sitt ljus.

Den 22 november fattade konkurrensverket slutgiltigt besked kring den zonindelade prislistan. Prislistan förbjöds vid ett vite av 50 miljoner kronor. Den 26 november fattade konkurrensverket ett nytt interemistiskt beslut om att vid ett vite av 50 miljoner kronor förbjuda postens prislista från den 4 november.

Ärendena överklagades till Tingsrätten, som gav Posten rätt, men i slutändan har Konkurrensverkets beslut ånyo fastställts av Marknadsdomstolen som är den högsta beslutande instansen. Sedan dess har Posten på nytt försökt med både en variant på de tidigare nämnda strukturklausulerna och regionalt sänkta porton.

De olika turerna under hösten 1996 fram till våren 1997 är belysande för hur Posten systematiskt har gjort allt för att bekämpa konkurrensen på postmarknaden. Men som om detta inte vore nog så företog Posten en omfattande annonskampanj under samma period. I helsidesannonser i dagstidningar, kvällstidningar och politiska medlemstidningar riktade

Posten sitt budskap till riksdag och regering. Syftet var att hota politikererna med att den rikstäckande brevtidningen var i fara och på så sätt ordna fram ökade statliga subventioner eller regleringar för att gynna

” När ett monopol avvecklas är det oundvikligt att den tidigare monopolinnehavaren förlorar marknadsandelar. Det har också Posten gjort. I dagsläget har Posten 98 procent av marknaden för adresserad post. ”

Posten. Bland annat hävdades i annonserna att Posten inte har något statligt stöd, vilket är felaktigt eftersom man erhåller ett årligt bidrag på 200 miljoner kronor för den rikstäckande kassaservicen.

Avskräckande exempel

Postens konkurrensmetoder har väckt uppmärksamhet utomlands. I Tyskland förbereds en avreglering av postmarknaden och i underlaget till den nya postlagen skriver det tyska postministeriet: ”I Sverige, där postmonopolet borttogs i sin helhet 1993, har den etablerade operatören genom konkurrenshindrande uppträdande lyckats förhindra den uppkommande konkurrensen. En sådan utveckling måste genom den nya

ordningsramen i Tyskland redan från början förhindras.”

Posten beslutade i februari i år att införa en ny portotabell. Denna innebär en kraftig höjning av portot för enstaka försändelser. Istället sänktes portot generellt för större försändelser. De som drabbas hårdast är privatkunder, ideella föreningar och mindre företag. Tanken bakom reformen verkar vara att sänka priserna där det finns en begynnande konkurrens och samtidigt höja priserna på andra områden.

Resultatet blev förmodligen inte det som postledningen hade tänkt sig. Portoreformen drev fram etableringen av en mängd små lokala postoperatörer. Idag uppgår de till närmare ett hundratal.

Nu har Dahlsten och hans närmaste män inlett en ny offensiv. Denna gång riktar man in sig på konkurrensen från de lokala postoperatörerna. Nu vill postledningen att regeringen skall ge den tillstånd att lokalt differentiera sina priser. Vad Posten vill göra är inte att införa ett generellt lokalporto, det kan de göra redan idag om de så vill, utan lokala porton just på de orter där det råder konkurrens. Om detta tilläts skulle Posten ånyo kunna underprissätta och med kirurgisk precision krossa konkurrenterna.

När ett monopol avvecklas är det oundvikligt att den tidigare monopolinnehavaren förlorar marknadsandelar. Det har också Posten gjort. I dagsläget har Posten 98 procent av marknaden för adresserad post. De två andra procentenheterna delar

CityMail respektive närmare ett 100-tal lokala postoperatörer på.

Posten ser de förlorade marknadsandelarna som ett hot. Men trots en minskad marknadsandel, så har inte mängden vidarebefordrade försändelser minskat. Antalet adresserade brev ökar stadigt, trots konkurrens och nya medier. Mellan 1992 (då CityMail gjorde sitt inbrott på marknaden) och 1996 har Postens brevmängd ökat med 152 miljoner försändelser till 3.361 miljoner. För de privata postoperatörerna har brevmängden ökat från 12 miljoner 1992 till totalt 45 miljoner 1996.

Ineffektiv organisation

Den ökande konkurrensen leder möjligen till att Posten måste effektivisera sin verksamhet, men knappast till att det uppstår outnyttjad kapacitet på grund av minskade brevmängder. Om det inte är så att Posten i skydd av sitt monopol byggt upp en ineffektiv organisation.

Vad finns det för motiv till Postens

agerande? Ett företag med en nästan total marknadsdominans kan väl inte vara rädd för att förlora några få marknadsandelar? Svaret på frågan kan troligen bara ges av ett fåtal personer inom företags ledning. Det finns två alternativa förklaringar: Antingen ser postledningen total marknadsdominans som ett självändamål, den vill helt enkelt inte ha konkurrens. Eller så behöver den ha ett de facto-monopol som gör att övervinster kan tas ut för att finansiera förluster och felinvesteringar inom andra affärsområden.

Korssubventioneringsstrategi

Förmodligen är det den sistnämnda förklaringen som gäller. I den rapport som Öhrlings, Coopers & Lybrand tagit fram på kommunikationsdepartementets uppdrag slås fast att verksamheten inom Posten Brev är lönsam och har en god intjäningsförmåga. Däremot säger rapporten att vinster från Posten Brev i framtiden inte kan förväntas täcka förlustverksamheter på andra håll inom postkoncernen. 1997 beräknas

Posten Brev gå med närmare en miljard i vinst, samtidigt som Posten Försäljning och Posten Finansiella Tjänster förmodligen gör en förlust på mellan en halv och en miljard kronor. För en person som Dahlsten, med dubbla examina, borde dock denna korssubventioneringsstrategi framstå som långsiktigt ohållbar. Då återstår enbart den personliga prestige som ett motiv för postledningens agerande

De positiva effekterna av avregleringen och konkurrensen på postmarknaden har nu börjat att synas. Inom de marknadssegment där konkurrensen fått verka längst, föradresserade större utskick, har priserna sjunkit med mer än en tredjedel. Inom marknadssegmentet lokal post kommer vi att få se samma prisutveckling om inte Posten ges möjligheter att via underprissättning slå ut den spirande konkurrensen.

Regering och riksdag uttalade hösten 1996 att Postens verksamhet ska bedrivas "på ett sätt som motsvarar högt ställda krav på etik och moral.". Frågan är när detta kommer att om sättas i praktiken?

