

**Rapport:**

# Behov av fysiska brevtjänster på en digitaliserad marknad



# Behov av fysiska brevtjänster på en digitaliserad marknad

**Rapportnummer**

PTS-ER-2018:19

**Diarienummer**

17-11520

**ISSN**

1650-9862

**Författare**

Anders Hildingsson, Pär Lindberg

Undersökningsrapport: Intermetra AB

**Post- och telestyrelsen**

Box 5398

102 49 Stockholm

08-678 55 00

pts@pts.se

www.pts.se

## Innehåll

<b>1 Inledning</b>	<b>3</b>
<b>2 Utgångspunkter för undersökningen</b>	<b>5</b>
<b>3 Undersökningens resultat i korthet</b>	<b>7</b>
3.1 Behov av fysiska brev	7
3.2 Inställning till digital brevlåda	7
<b>4 PTS slutsatser</b>	<b>9</b>
<b>Bilaga – rapport från Intermetra</b>	<b>10</b>

# 1 Inledning

Användarnas behov av olika typer av posttjänster förändras i snabb takt. Brevförsändelser med skriftligt innehåll<sup>1</sup> minskar medan brev och paket med varor ökar snabbt och förändringshastigheten kommer sannolikt att accelerera.

Postdistribution är en nätverksindustri med en hög andel fasta kostnader, exempelvis sorteringsanläggningar, fordon och bemanning i utdelningsverksamheten. Förändringar i volymer får därmed stor effekt på lönsamheten. Med de krav som ställs på den samhällsomfattande posttjänsten, att tillhandahålla utdelning och insamling fem dagar i veckan, är utrymmet för att genomföra effektiviseringar för att möta intäktsbortfall och snabbt ökande kostnader per distribuerat brev begränsat. De kvalitetsproblem vi har sett under senare år visar att de effektiviseringar som sker inom ramen för nuvarande förutsättningar kan slå mot tillförlitligheten i brevtjänsterna. Effekten blir stora negativa konsekvenser för enskilda mottagare och ett minskat förtroende för brevet som kommunikationsform. Av den anledningen har PTS de senaste åren utökat myndighetens tillsynsinsatser och under 2018 skärpt kraven i Postnords tillståndsvillkor, för att det ska leda till höjd kvalitet i postutdelningen. Även Bring Citymail har, i egenskap av den näst största aktören på den svenska postmarknaden, fått höjda krav vad gäller tillförlitlighet.

Det skickades drygt 2,2 miljarder brevörsändelser i Sverige under 2017<sup>2</sup>, varav merparten utgjordes av just skriftliga meddelanden. Det går alltså inte att dra slutsatsen att behovet att kunna skicka och ta emot brevörsändelser med skriftligt innehåll har försvunnit enbart för att volymerna minskar. Däremot är frågan vilka de egentliga behoven är och vilken servicenivå som motsvarar dem, samt hur behoven kan komma att förändras i takt med digitaliseringen av postmarknaden:

- Hur ser postanvändarnas behov av att kunna skicka och ta emot skriftliga meddelanden ut idag?
- Hur viktigt är det att breven delas ut fem dagar i veckan?
- Hur ser postanvändarna på digitala alternativ till fysisk post?
- Vilka konsekvenser skulle det få om de inte har samma möjligheter att skicka/ta emot brev som idag?

---

<sup>1</sup> Fakturor, kontoutdrag, kallelser och annan typ av information

<sup>2</sup> Svensk postmarknad 2018; PTS-ER-2018:10

- Finns det några typer av brevfrösendelser som användarna ser som viktiga även då digitala alternativ används?

Svaren på dessa frågor måste sökas i ljuset av att samhället är inne i en snabb digitalisering och att Sverige har den politiska målsättningen att vara bäst i världen på att tillvarata digitaliseringens möjligheter.

Sverige har gjort stora investeringar och bredbandsutbyggnaden har kommit långt. Enligt internetstiftelsen har ”95 procent av alla svenskar över 12 år [...] idag tillgång till internet i hemmet”<sup>3</sup>. Målsättningen är att denna nivå ska höjas kraftigt i hela landet<sup>4</sup>. Därmed finns inte samma beroende av brev som förmedlare av olika former av information eftersom det rent tekniskt finns alternativ till fysiska brev.

Postsektorn har redan påverkats kraftigt av digitalisering. Denna påverkan kommer att fortsätta och sannolikt öka kraftigt de närmaste åren. Ett tecken på det är tillströmningen av nya användare till någon av de digitala postlådorna (exv. Skatteverkets Min Myndighetspost, Kivra, Digimail och e-boks). Vid årsskiftet 2017/18 var ca 25 % av befolkningen över 18 år anslutna och givet dagens utvecklingstakt kan den siffran väntas ha vuxit till ca 40 % vid nästa årsskifte.<sup>5</sup>

Hitills har utvecklingen vad gäller digitala postlådor inte fått mer än ett begränsat genomslag i den nedgång i brevvolymer som pågått sedan millennieskiftet. Men det kan på goda grunder antas att detta kommer att förändras förhållandevis snabbt (1-3 års sikt) till en årlig volymminskning på över 10 % för brevmarknaden som helhet.

---

<sup>3</sup> ”Svenskarna och internet 2017” s.10; IIS; <https://www.iis.se/fakta/svenskarna-och-internet-2017/>

<sup>4</sup> Enligt regeringens bredbandsstrategi ”Sverige helt uppkopplat 2025” är målsättningen dels att ”[på] kort sikt höjs målsättningen till att 95 procent av alla hushåll och företag bör ha tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s redan år 2020.”, dels att: ”98 procent bör ha tillgång till bredband om minst 1 Gbit/s i hemmet och på arbetet, resterande 1,9 procent bör ha tillgång till minst 100 Mbit/s, och 0,1 procent bör ha tillgång till minst 30 Mbit/s senast år 2025. Målen innebär också att alla bör ha tillgång till stabila mobila tjänster av god kvalitet där de normalt befinner sig senast år 2023.”  
<https://www.regeringen.se/informationsmaterial/2016/12/sverige-helt-uppkopplat-2025---en-bredbandsstrategi/>

<sup>5</sup> Anslutning till och användning av digitala postlådor utgör heller inte hela bilden. Offentliga och privata aktörer utvecklar fler och bättre e-tjänster i allt snabbare takt. Ökande användning av internetbanker för allt ifrån kontoutdrag, betalningar via autogiro och e-faktura till digital hantering av alla typer av finansiella transaktioner kommer i ökande grad att driva på volymfallet i brevmarknaden.

## 2 Utgångspunkter för undersökningen

I denna undersökning har PTS valt att fokusera på den typ av försändelser som kan digitaliseras och som på sikt sannolikt kommer att digitaliseras i stor utsträckning, dvs brevårsändelser med någon form av skriftligt innehåll.

PTS har genomfört undersökningen för att få ett underlag för att beskriva dagens behov och det förväntade behovet av fysiska brevtjänster\*<sup>6</sup> på en mer digitaliserad postmarknad. Undersökningen ska också utgöra ett underlag för att identifiera områden där PTS kan behöva göra fördjupade undersökningar.

Undersökningen omfattar såväl privatpersoner som företag då dessa grupper kan antas ha olika behov, beteenden och förutsättningar som behöver beskrivas.

PTS har valt att rikta undersökningen till de som idag har möjlighet och erfarenhet av att använda digitala tjänster (definierat som personer och företag som använder någon internetplattform: smartphone, surfplatta eller dator). Syftet med detta är att få ett underlag som kan beskriva de generella dragen i utvecklingen vad gäller behov, drivkrafter och de ekonomiska förutsättningar som postmarknaden kan möta inom några år.

Det faktum att det finns individer som idag upplever att de lever och verkar i ett digitalt utanförskap, och därmed kan antas vara beroende av fysiska brevtjänster, gör det än viktigare att öka kunskapen om framtida förutsättningar för fysisk brevdistribution. Det är också viktigt för att få underlag för att bedöma behovet av att göra riktade insatser, bland annat i syfte att övervinna de hinder som kan finnas för att ta till sig digitala alternativ till posttjänster.

När det gäller företagsundersökningen har vi valt att avgränsa undersökningen till småföretag. Anledningen till detta är att dessa företag i allmänhet är mindre digitaliserade än större företag<sup>7</sup> och därmed utgör den kategori där hindren för digitalisering av postgången sannolikt är mest påtagliga.

För att ge en bra bild av eventuella geografiskt relaterade skillnader har vi också valt att använda oss av Tillväxtverkets (Tillväxtanalys) indelning i så kallat tillgänglighetsindex för urvalet av respondenter. PTS bedömning är att detta

---

<sup>6</sup> Såsom tidigare definierats, dvs skriftliga meddelanden.

<sup>7</sup> ”Företagens villkor och verklighet 2017”; Tillväxtverket, Rapport 0232

index är den bästa indelningen för att beskriva regionala förutsättningar och skillnader i tillgång till olika former av samhällsservice.

## **3 Undersökningens resultat i korthet**

### **3.1 Behov av fysiska brev**

Behovet av att skicka och ta emot skriftliga meddelanden är förhållandevis litet generellt sett. Småföretag har ett något större behov än privatpersoner, äldre har ett något större behov än yngre, områden med låg eller mycket låg tillgänglighet till service har i viss grad högre behov. Men oavsett vilka parametrar som undersöks är behoven genomgående låga.

Mer specifikt kan vi också notera att behovet av att få försändelser med skriftliga meddelanden utdelade fem dagar i veckan är ännu lägre än vad behovet av att kunna skicka och ta emot dessa försändelser är. Tendenserna mellan de olika undersökta kategorierna är också desamma, det vill säga att det finns skillnader mellan företag och privatpersoner, ålder och geografisk plats, men skillnaderna är små.

Sett i förhållande till de möjliga förändringar som myndigheten har valt att undersöka har de svarande prioriterat förutsägbarhet och att breven kommer fram i rimlig tid framför att de delas ut fem dagar i veckan.

Eventuella förändringar i frekvensen för utdelning av skriftliga meddelanden som ett led i en anpassning till generella behov och förutsättningar för utdelningsverksamheten förefaller leda till relativt begränsade negativa konsekvenser för såväl privatpersoner som företag. 59 % av respondenterna i bägge kategorierna svarar att det inte skulle innebära några problem alls vid en övergång till utdelning två dagar i veckan. Bland privatpersoner är det främst risken för att viss post levereras för sent som lyfts fram. Detta borde dock kunna avhjälpas genom att avsändarna har viss framförhållning vid en eventuell justering av kraven på posttjänsten i denna del, samt att de använder sig av digitala alternativ för de riktigt tidskritiska försändelserna. På företagarsidan finns dock vissa aspekter som särskilt skulle behöva beaktas vid en förändring, i synnerhet vad gäller småföretag i lands- och glesbygd. I dessa områden anger sammantaget nästan 50 % av företagen att det skulle kunna leda till väsentliga svårigheter (negativa ekonomiska konsekvenser 27%, sakta ner/hindra arbetet 18%, förlora kunder 4%) om utdelningsfrekvensen skulle sänkas till två dagar i veckan.

### **3.2 Inställning till digital brevlåda**

78 % av de tillfrågade privatpersonerna och 75 % av företagen är eller bedömer att de inom de närmaste åren kommer att vara användare av en digital brevlåda vilket visar på en betydande beredskap för förändringar mot en digital övergång.

De svarande framför dock flera skäl för att avstå från att använda en digital brevlåda. Dessa handlar i stor utsträckning om kunskapsmässiga hinder som skulle kunna avhjälpas genom olika former av informations- och stödinsatser. Det behövs även insatser för att skapa en tilltro och tillit till de digitala tjänsterna. En sådan tillit kan komma genom en tydligare reglering och vetskap om att de som tillhandahåller sådana tjänster behöver uppfylla vissa krav och är föremål för tillsyn.

Den höga faktiska anslutningen till digitala postlådor och den stora förändringsbenägenheten ger ett stort potentiellt förändringstryck. När de offentliga avsändarna ansluter sig i högre grad än idag, finns mottagarna där och effekten vad gäller minskade brevvolymer kommer då snabbt.



## 4 PTS slutsatser

Undersökningens resultat är endast representativt för de privatpersoner och småföretag som idag är digitalt delaktiga i någon grad. Trots att undersökningen inte omfattar alla postanvändare stödjer resultaten antagandet att användandet av digitala postlådor kommer att leda till en kraftig nedgång i brevvolymer på 1-3 års sikt. Den stora viljan hos privatpersoner och småföretag att ansluta sig till och använda digitala postlådor kommer att få en stor påverkan på brevvolymer i takt med att offentliga myndigheter och privata företag ersätter skriftliga meddelanden med elektronisk kommunikation.

När denna förändring slår igenom kommer en anpassning av servicenivån i den samhällsomfattande posttjänsten bli nödvändig för att kunna säkerställa en hög tillförlitlighet i de fysiska brevtjänsterna. En liknande utveckling ser vi exempelvis i våra nordiska grannländer. Om en anpassning av servicenivåerna inte sker, exempelvis kravet på utdelning fem dagar i veckan och hur den ska utföras, kan det inte uteslutas att det kommer krävas statliga subventioner för att det ska vara möjligt att upprätthålla tillförlitlighet och kvalitet i den samhällsomfattande posttjänsten. En försämrad kvalitet och tillförlitlighet kommer framför allt att drabba de som inte använder olika digitala tjänster och är beroende av fungerande och tillförlitliga brevtjänster.

Ska ambitionerna om att Sverige ska vara bäst i världen på att tillvarata digitaliseringens möjligheter förverkligas på detta område krävs flera olika insatser. Det handlar bland annat om att öka säkerheten och konsumentskyddet i de digitala meddelandetjänsterna så att de lever upp till användarnas behov, vilket skulle kunna innebära: tydlighet om vem som äger informationen i den digitala brevlådan och att en användare kan ta med sig sin information till en annan tjänstetillhandahållare. Det behövs också en satsning så att alla offentliga aktörer kan erbjuda digital post till de mottagare som så önskar.<sup>8</sup>

PTS kommer att följa utvecklingen vad gäller användningen av digitala postlådor och hur det påverkar förutsättningarna för fortsatt distribution av fysiska försändelser. Det kan till exempel handla om att närmare studera behovet av insatser för att underlätta övergången till allt mer digitaliserade meddelandetjänster för de privatpersoner och småföretag som idag har svårt att ta del av digitaliseringens möjligheter på detta område.

---

<sup>8</sup> Se exempelvis förslag från Utredningen om effektiv styrning av nationella digitala tjänster, slutbetänkande: ”reboot – omstart för den digitala förvaltningen”; SOU 2017:114

## **Bilaga – rapport från Intermetra**