



Extra ändringsbudget för 2017 – kapitaltillskott till Postnord AB

Sammanfattning

Utskottet tillstyrker regeringens förslag om att riksdagen bemyndigar regeringen att besluta om kapitaltillskott till Postnord AB på högst 400 miljoner kronor, förutsatt att Europeiska kommissionen godkänner den del av den danska statens kapitaltillskott som är föremål för kommissionens prövning. Den danska statens kapitaltillskott uppgår till sammanlagt 1 800 miljoner kronor. Ägarnas kapitaltillskott är nödvändiga för att genomföra den nya produktionsmodell för den danska marknaden som bolaget avser att införa och värnar därmed en samhällsomfattande posttjänst av god kvalitet.

Utskottet tillstyrker också att riksdagen på ändringsbudget anvisar 400 miljoner kronor till anslaget 1:17 Kapitalinsatser i statliga bolag och att riksdagen godkänner att ramen för utgiftsområde 24 Näringsliv höjs lika mycket.

Behandlade förslag

Proposition 2017/18:39 Extra ändringsbudget för 2017 – Kapitaltillskott till PostNord AB.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut3

Redogörelse för ärendet4

 Ärendet och dess beredning.....4

 Propositionens huvudsakliga innehåll4

Utskottets överväganden.....6

 Extra ändringsbudget för 20176

Särskilt yttrande.....11

 Extra ändringsbudget för 2017 (M, C, L, KD)11

Bilaga 1

Förteckning över behandlade förslag.....13

 Propositionen13

Bilaga 2

Utskottets förslag till ändrad ram för utgiftsområde 24 och ändrat anslag 201714

Bilaga 3

Näringsutskottets yttrande 2017/18:NU3y.....15

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Extra ändringsbudget för 2017

Kapitaltillskott till Postnord AB

Riksdagen bemyndigar regeringen att besluta om kapitaltillskott till Postnord AB på högst 400 000 000 kronor, förutsatt att Europeiska kommissionen godkänner den del av den danska statens kapitaltillskott som är föremål för kommissionens prövning.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2017/18:39 punkt 1.

Ändrad ram för utgiftsområde och ändrat anslag

Riksdagen godkänner ändrad ram för utgiftsområde 24 Näringsliv och anvisar ändrat anslag enligt utskottets förslag i bilaga 2.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2017/18:39 punkt 2.

Stockholm den 7 december 2017

På finansutskottets vägnar

Fredrik Olovsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Olovsson (S), Elisabeth Svantesson (M), Monica Green (S), Maria Plass (M), Ingela Nylund Watz (S), Oscar Sjöstedt (SD), Jörgen Andersson (M), Ingemar Nilsson (S), Niklas Wykman (M), Marie Granlund (S), Dennis Dioukarev (SD), Mats Persson (L), Jakob Forssmed (KD), Adnan Dibrani (S), Peter Helander (C), Rasmus Ling (MP) och Håkan Svenneling (V).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

PostNord AB (Postnord) ägs gemensamt av den svenska och den danska staten. Mot bakgrund av förändrade marknadsförutsättningar i Danmark har ett behov av en ändrad produktionsmodell uppstått inom Postnords danska dotterbolag Post Danmark A/S. För att säkerställa en stabil utveckling inom Postnordkoncernen, och därmed värna en samhällsomfattande posttjänst av god kvalitet, finns ett behov av ett kapitaltillskott till Postnord. Med anledning av detta har förhandlingar förts mellan företrädare för den svenska och den danska regeringen om tillskottets storlek och den fortsatta inriktningen på samägandet av Postnord.

Förhandlingarna slutfördes den 20 oktober 2017 genom att parterna ingick ett avtal om att den svenska och den danska staten ska lämna kapitaltillskott till bolaget. Avtalet ingicks med förbehåll för respektive lands parlaments godkännande. En del av det danska kapitaltillskottet är av sådan beskaffenhet att Europeiska kommissionen måste godkänna att det är förenligt med EU:s statsstödsregler, vilket förväntas kunna ske inom två månader från avtalets undertecknande.

Regeringen föreslår i proposition 2017/18:39 ändringar i statens budget för 2017 med anledning av det uppkomna behovet av kapitaltillskott till Postnord. Regeringen bedömer att det finns särskilda skäl för att lämna förslag till ytterligare ändringar i statens budget för 2017.

Propositionen beslutades den 26 oktober 2017 och överlämnades till riksdagen samma dag. Motionstiden löpte ut den 10 november. Inga följdmotioner väcktes.

Av 7 kap. 9 § riksdagsordningen följer att det är finansutskottet som bereder ärenden om ändringsbudget. Finansutskottet har gett näringsutskottet tillfälle att yttra sig, och näringsutskottets yttrande 2017/18:NU3y finns i bilaga 3.

Den 16 november 2017 informerade statssekreterare Eva Lindström, Näringsdepartementet, finansutskottet i ärendet. Finansutskottet hade bjudit in näringsutskottets ledamöter till informationen. Statssekreterarens Powerpoint-presentation finns tillgänglig (dnr 586-2017/18).

I bilaga 1 finns en förteckning över de behandlade förslagen. I bilaga 2 redovisas utskottets förslag till ändrad ram och anslag för 2017. I bilaga 3 finns yttrandet från näringsutskottet (yttr. 2017/18:NU3y).

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår att riksdagen bemyndigar regeringen att besluta om kapitaltillskott till Postnord på högst 400 miljoner kronor, förutsatt att Europeiska kommissionen godkänner den del av den danska statens

kapitaltillskott som är föremål för kommissionens prövning. Den danska statens kapitaltillskott uppgår till sammanlagt 1 800 miljoner kronor. Ägarnas kapitaltillskott är nödvändiga för att genomföra den nya produktionsmodell för den danska marknaden som bolaget avser att införa och värnar därmed en samhällsomfattande posttjänst av god kvalitet.

Regeringen föreslår vidare att riksdagen anvisar 400 miljoner kronor till anslaget 1:17 Kapitalinsatser i statliga bolag och godkänner att ramen för utgiftsområde 24 Näringsliv höjs lika mycket.

Utskottets överväganden

Extra ändringsbudget för 2017

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bemyndigar regeringen att besluta om kapitaltillskott till Postnord AB på högst 400 miljoner kronor, förutsatt att Europeiska kommissionen godkänner den del av den danska statens kapitaltillskott som är föremål för kommissionens prövning.

Riksdagen godkänner ändrad ram för utgiftsområde 24 Näringsliv och anvisar ändrat anslag enligt utskottets förslag i bilaga 2.

Jämför det särskilda yttrandet (M, C, L, KD).

Bakgrund

Enligt 9 kap. 6 § riksdagsordningen får regeringen lämna förslag till ändringar i den gällande statsbudgeten högst två gånger per år. Om regeringen anser att det finns särskilda skäl får den också lämna förslag till ändringsbudget vid andra tillfällen.

Regeringen får, enligt 8 kap. 3 § budgetlagen (2011:203), inte utan riksdagens bemyndigande tillskjuta kapital till ett företag.

Propositionen

Kapitaltillskott till Postnord AB

I propositionen redovisas att postmonopolet avskaffades i Sverige 1993. Det svenska Postverket ombildades 1994 till aktiebolaget Posten AB. Motsvarande förändring i Danmark skedde 2002 då Post Danmark A/S bildades. Genom ett beslut 2008 godkände riksdagen samgåendet mellan Posten AB och Post Danmark A/S (prop. 2007/08:143, bet. 2007/08:NU13, rskr. 2007/08:253). Vid samgåendet skapades ett gemensamt ägt moderbolag till den sammanslagna postkoncernen. Sedan 2011 heter moderbolaget PostNord AB (Postnord). Bolaget ägs till 60 procent av den svenska staten och till 40 procent av den danska staten. Rösterna fördelas lika med 50 procent för respektive stat.

Samgåendet mellan Posten AB och Post Danmark A/S skedde vid en tidpunkt som präglades av avreglering och ökad konkurrens på postmarknaden. Syftet med sammanslagningen var att dels genom ökade volymer och finansiella resurser värna den samhällsomfattande posttjänsten på lång sikt, dels skapa värde genom affärens positiva inverkan på framtida tillväxt och lönsamhet. Digitaliseringen av traditionellt postburen kommunikation har dock efter sammanslagningen medfört stora utmaningar för Postnords verksamhet. Bolaget har genomfört ett antal förändringar för att

möta marknadsutmaningarna men har inte kunnat kompensera fullt ut för fallande brevvolymer.

De danska brevvolymererna har fallit avsevärt fortare än vad man bedömde vid sammanslagningen, bl.a. till följd av dansk lagstiftning om digital kommunikation med den offentliga sektorn som infördes 2013 och 2014. Utvecklingen mot minskade volymer har fortsatt, och under första halvåret 2017 minskade Postnords brevvolymer i Danmark med 20 procent.

Även i Sverige innebär digitaliseringen utmaningar för Postnord. De svenska brevvolymererna faller dock inte lika fort som de danska. Under det första halvåret 2017 minskade bolagets brevvolymer i Sverige med 7 procent.

Nedgången i brevvolymer har alltså varit betydligt kraftigare än vad som förutsågs vid sammanslagningen. När brevvolymererna fortsatt att falla har Postnord haft svårt att sänka kostnaderna i samma takt, vilket har pressat lönsamheten. Bolaget har på grund av detta haft en svag finansiell utveckling under de senaste åren.

Postnords verksamhet i Danmark har under flera år gjort stora förluster. År 2016 uppgick koncernens rörelseresultat till –1 083 miljoner kronor. Den danska verksamhetens rörelseförlust uppgick samma år till –1 910 miljoner kronor. De stora förlusterna i den danska verksamheten under 2016 reducerade kraftigt det egna kapitalet i det danska dotterbolaget Post Danmark A/S.

För att möta de sjunkande brevvolymererna i Danmark avser Postnord att införa en ny produktionsmodell i Danmark. Införandet av denna modell kommer att medföra stora omställningskostnader, bl.a. kostnader för att friställa övertalig personal i Danmark. Postnords styrelse bedömer att omställningen till den nya produktionsmodellen innebär kostnader för Postnordkoncernen på ca 3 000 miljoner kronor, och ett behov av att täcka förluster på ca 2 000 miljoner kronor. Omställningen finansieras delvis med externt kapital i form av lån, men för att behålla en acceptabel skuldsättningsgrad i bolaget, och därmed värna en samhällsomfattande posttjänst av god kvalitet, bedöms ägarna behöva lämna kapitaltillskott till Postnord.

De stora omställningskostnaderna beror bl.a. på att det finns icke marknadsmässiga uppsägnings- och pensionsvillkor för personer som anställdes innan den danska posten bolagiserades. Eftersom dessa villkor är hänförliga till den tid då den danska posten drevs i myndighetsform har den svenska och den danska regeringen enats om att den danska staten ska stå för en större andel av kapitaltillskottet till Postnord.

Postnord behöver enligt propositionen få klarhet i sin finansieringssituation inom kort. Utan kapitaltillskott från ägarna bedöms bolagets danska verksamhet riskera negativa effekter orsakade av dess svaga finansiella situation i kombination med sannolikt stora framtida underskott i den löpande verksamheten. Vidare bedömer bolaget den negativa finansiella effekten av ett försenat genomförande av omställningen till ca 30–40 miljoner kronor per månad. Förlusterna har en negativ påverkan på Postnordkoncernen som helhet

och innebär i förlängningen svårigheter att nå kvalitetsmålen för bolagets verksamhet i såväl Sverige som Danmark.

Mot bakgrund av detta är den svenska och den danska regeringen överens om att den svenska staten ska lämna ett kapitaltillskott med 400 miljoner kronor och att den danska staten ska lämna ett kapitaltillskott med sammanlagt 1 800 miljoner kronor till Postnord. Ägarnas sammanlagda kapitaltillskott till bolaget uppgår därmed till 2 200 miljoner kronor, varav 1 533 miljoner kronor avser kostnader hänförliga till de icke marknadsmässiga uppsägnings- och pensionsvillkoren och ska belasta den danska staten. Resterande 667 miljoner kronor fördelas mellan ägarna i förhållande till deras ägarandel, med 60 procent (400 miljoner kronor) för svenska staten och 40 procent (267 miljoner kronor) för danska staten. Kapitaltillskotten påverkar inte ägarandelarna i bolaget.

I förhållande till EU:s bestämmelser om statligt stöd kan ett kapitaltillskott ges om staten som ägare agerar på ett sätt som skulle accepteras av en privat investerare som arbetar på normala marknadsmässiga villkor, den s.k. marknadsekonomiska investerarprincipen. Principen innebär att statens agerande ska jämföras med hur en privat investerare med en betydande ägarandel i bolaget skulle agera i motsvarande situation. I det aktuella fallet visar regeringens analys att det kapitaltillskott om 400 miljoner kronor som föreslås i denna proposition förväntas ge en marknadsmässig avkastning. Bolaget ska vidare fortsätta att verka på fullt kommersiella villkor. Enligt regeringens bedömning utgör den svenska statens kapitaltillskott därmed inte statsstöd enligt fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Den del av den danska statens kapitaltillskott som är hänförlig till icke marknadsmässiga uppsägnings- och pensionsvillkor är av sådan beskaffenhet att dess förenlighet med EUF-fördraget måste granskas av Europeiska kommissionen. Att kommissionen godkänner kapitaltillskottet i denna del är en förutsättning för att staterna ska lämna kapitaltillskotten.

Regeringen anser att det är viktigt att Postnord ges förutsättningar att införa den nya produktionsmodellen i Danmark och bedömer att den överenskommelse som har ingåtts med den danska regeringen ger nödvändiga förutsättningar för detta. Mot denna bakgrund föreslås riksdagen bemyndiga regeringen att besluta om ett kapitaltillskott till Postnord på 400 miljoner kronor, förutsatt att Europeiska kommissionen godkänner den del av den danska statens kapitaltillskott som är föremål för kommissionens prövning.

Vad gäller den fortsatta verksamheten inom Postnord konstateras i det avtal som har ingåtts med den danska regeringen att varje stat har regleringsansvaret för den samhällsomfattande posttjänsten inom respektive hemmamarknad, och att staterna är överens om att en modell bör övervägas för att reducera den framtida ekonomiska exponering som kraven på en samhällsomfattande posttjänst innebär i grannlandet. Om det skulle bli nödvändigt med hänsyn till kostnaderna för att tillhandahålla den samhällsomfattande posttjänsten i Sverige, har den svenska staten enligt 3 kap. 4 § postlagen (2010:1045) en skyldighet att tillförsäkra tillgången till tjänsten genom upphandling. Detta

innebär att den efter upphandling ansvariga utföraren erhåller kompensation, vilket också noteras i avtalet. Vidare innebär avtalet att ägarna ska se över det aktieägaravtal avseende Postnord som ingicks 2009, med tilläggsavtal 2011 och 2014, för att undersöka om det finns behov av förändringar. Ägarna är också överens om att genomföra en strategisk översyn av bolaget för att dess verksamhet och styrning ska utvecklas och förbättras till högsta standard.

Ändring som avser statens utgifter

Riksdagen har för 2017 anvisat 1 miljon kronor till anslaget 1:17 Kapitalinsatser i statliga bolag inom utgiftsområde 24 Näringsliv. Anslaget får bl.a. användas av regeringen, efter beslut av riksdagen i varje enskilt fall, för kapitalinsatser i statligt ägda bolag. Med anledning av det föreslagna kapitaltillskottet föreslås att anslaget ökas med 400 miljoner kronor. Ramen för utgiftsområdet bör utökas med motsvarande belopp.

Den anslagsförändring som föreslås innebär att de takbegränsade utgifterna ökar med 400 miljoner kronor 2017 och att budgeteringsmarginalen minskar med motsvarande belopp. Den offentliga sektorns finansiella sparande bedöms inte påverkas av regeringens förslag eftersom staten vid ett kapitaltillskott till Postnord stärker bolagets balansräkning och ökar värdet på de underliggande tillgångarna för statens aktier i bolaget.

Näringsutskottets yttrande

Näringsutskottet konstaterar inledningsvis i sitt yttrande (2017/18:NU3y) att Postnord under en längre tid haft svårigheter att anpassa sin verksamhet till ändrade marknadsförutsättningar. Bolaget, som ägs gemensamt av den svenska och den danska staten, bedriver verksamhet i Sverige och Danmark inom bl.a. distribution av fysiska brev och paket. Digitaliseringen av traditionellt brevburen kommunikation har inneburit stora utmaningar för Postnord, inte minst för bolagets verksamhet i Danmark. Bolaget har genomfört förändringar i verksamheten för att möta marknadsutmaningarna, men man har inte kunnat kompensera fullt ut för de minskade brevvolymerna. Postnord menar att det därför är nödvändigt med en ändrad produktionsmodell i Danmark och beräknar att en sådan omställning kommer att medföra stora kostnader, bl.a. för att friställa övertalig personal. Till följd av detta är Postnord i behov av kapital för att kunna ställa om verksamheten och säkra en samhällsomfattande posttjänst av god kvalitet.

Näringsutskottet ser mot denna bakgrund nödvändigheten i det avtal som regeringen har slutit med den danska regeringen om att lämna ett kapitaltillskott till Postnord om drygt två miljarder kronor. Utskottet kan i sammanhanget konstatera att en större del av kapitaltillskottet (som avser att täcka kostnader hänförliga till uppsägnings- och pensionsvillkor i den danska verksamheten) kommer att belasta den danska staten, medan resterande del fördelas mellan ägarna i förhållande till deras ägarandel. Avtalet ingicks med

förbehåll för respektive lands parlaments godkännande. Utskottet konstaterar att förhandlingarna varit utdragna till följd av aktieägaravtalets konstruktion.

I den aktuella propositionen föreslås följaktligen att riksdagen ska bemyndiga regeringen att lämna ett kapitaltillskott om 400 miljoner kronor till Postnord och att en ändring av statsbudgeten för 2017 görs för att möjliggöra detta. Utskottet noterar att det framgår av propositionen att den större delen av kapitaltillskottet som den danska staten står för måste vara förenligt med EU:s statsstödsregler. Europeiska kommissionen behöver således granska och godkänna kapitaltillskottet i denna del, vilket i propositionen anges vara en förutsättning för att staterna ska lämna kapitaltillskottet i sin helhet.

Näringsutskottet anser att det är viktigt att säkerställa en stabil utveckling inom Postnordkoncernen och därmed värna en samhällsomfattande posttjänst av god kvalitet. Med detta ställer sig näringsutskottet bakom regeringens förslag och förordar att finansutskottet tillstyrker propositionen.

I yttrandet finns ett särskilt yttrande (M, C, L, KD).

Utskottets ställningstagande

Finansutskottet delar näringsutskottets uppfattning och tillstyrker alltså propositionen.

Som näringsutskottet konstaterar i sitt yttrande har Postnord under en längre tid haft svårigheter att anpassa sin verksamhet till ändrade marknadsförutsättningar. Det är viktigt att säkerställa en stabil utveckling inom Postnordkoncernen och därmed värna en samhällsomfattande posttjänst av god kvalitet.

Utskottet har inga invändningar mot regeringens bedömning att det finns särskilda skäl för att lämna det aktuella förslaget till ändringsbudget. Finansutskottet vill i sammanhanget framhålla den centrala betydelsen av att regeringens möjlighet att föreslå extra ändringsbudgetar inte används vid andra tillfällen än när det finns särskilda skäl. Om användandet av extra ändringsbudgetar avviker från detta och processen kring ändringar i statens budget under löpande budgetår blir mindre stram kommer det att urholka principen om en fullständig och samlad budgetbehandling.

Särskilt yttrande

Extra ändringsbudget för 2017 (M, C, L, KD)

Elisabeth Svantesson (M), Maria Plass (M), Jörgen Andersson (M), Niklas Wykman (M), Mats Persson (L), Jakob Forssmed (KD) och Peter Helander (C) anför:

Vi har i det föregående ställt oss bakom utskottets ställningstagande om att tillstyrka propositionen. Vi vill i detta särskilda yttrande dock tydliggöra vår syn i frågan.

Som vi i Alliansen ser det bör ett kapitaltillskott till Postnord vara en engångsföreteelse. Detta är något som vi särskilt vill påpeka för både bolaget och den nuvarande regeringen. Att vi – genom att ställa oss bakom regeringens proposition – tar ansvar för att säkerställa en ansvarsfull omställning av Postnords verksamhet och trygga en samhällsomfattande posttjänst av god kvalitet, i såväl Danmark som Sverige, ska inte tolkas som att vi är nöjda med regeringens hantering av frågan. Tvärtom är vi mycket bekymrade över att regeringen inte agerat tidigare då bolagets svåra situation varit känd i flera år.

När riksdagen nu tillmötesgår regeringen genom att skjuta till kapital för att klara krisen i Postnord vill vi framhålla att det är rimligt att regeringen återkommer löpande till riksdagen med information om bolagets utveckling. Man bör redovisa vilka åtgärder som vidtagits från regeringens och bolagets sida för att säkerställa att skattebetalarna inte ska behöva lösa ut Postnord ytterligare en gång. Det är tydligt att digitaliseringen inneburit en stor utmaning för Postnords postverksamhet och lett till att bolaget behöver ställas om för att möta dagens och morgondagens behov. Vi vill i sammanhanget framhålla vikten av att regeringen inte motarbetar digitaliseringen utan i stället bejakar en sådan utveckling. Det som skett på digitaliseringens område i Danmark håller även på att ske i Sverige och är enligt vår mening önskvärda framsteg som skapar stora möjligheter för myndigheter och företag att arbeta både effektivare och mer miljövänligt.

Avslutningsvis förutsätter vi att regeringen snarast återrapporterar till riksdagen om vilka åtgärder man avser att vidta för att säkerställa förtroendet för Postnord och för att en god postkvalitet kan upprätthållas i Sverige, detta mot bakgrund av den senaste tidens rapportering om bristande kvalitet i bolagets arbete. Efter den svidande kritik som under hösten 2016 riktades mot Postnords verksamhet – brev som inte kommer fram, paket som hanteras ovarsamt och slås sönder, räkningar som försvinner och därmed sätter människor i kläm – är det nödvändigt med en översyn av Postnords framtid och det statliga ägaransvaret. De stora antal klagomål som inkommit från privatpersoner och företag mot Postnord är inte acceptabelt. Samtidigt har Post- och telestyrelsen rapporterat om en anmärkningsvärd försämring av den svenska posthanteringen, vilket också bekräftas av Europeiska kommissionens

postorgans undersökning. Sverige har i dag en sämre posthantering än exempelvis Grekland, Slovakien och Lettland. På endast fyra år har Sverige tappat åtta placeringar i den europeiska postrankingen och återfinns nu på plats 15 av 27. Att posthanteringen fungerar väl är en viktig del i samhällets infrastruktur. När den inte fungerar kan det få allvarliga konsekvenser för såväl enskilda människor som företag. Regeringen måste därför säkerställa att verksamheten i Postnord avsevärt förbättras.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

*Proposition 2017/18:39 Extra ändringsbudget för 2017 –
Kapitaltillskott till PostNord AB:*

1. Riksdagen bemyndigar regeringen att besluta om kapitaltillskott till PostNord AB på högst 400 000 000 kronor, förutsatt att Europeiska kommissionen godkänner den del av den danska statens kapitaltillskott som är föremål för kommissionens prövning (avsnitt 4).
2. Riksdagen godkänner ändrad ram för utgiftsområde 24 Näringsliv och anvisar ändrat anslag enligt tabell 1.1 (avsnitt 5).

BILAGA 2
Utskottets förslag till ändrad ram för
utgiftsområde 24 och ändrat anslag 2017

Finansutskottets förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Tusental kronor

Utgiftsområde/Anslag		Beslutad ram/ anvisat anslag	Förändring av ram/ anslag	Ny ram/ ny anslagsnivå
24	Näringsliv	6 456 020	400 000	6 856 020
1:17	Kapitalinsatser i statliga bolag	1 000	400 000	401 000

Näringsutskottets yttrande 2017/18:NU3y

Kapitaltillskott till Postnord AB

Till finansutskottet

Finansutskottet beslutade den 14 november 2017 att ge näringsutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens proposition 2017/18:39 Extra ändringsbudget för 2017 – Kapitaltillskott till PostNord AB. Näringsutskottet beslutade den 16 november att yttra sig över propositionen.

Utskottet anser att det är viktigt att säkerställa en stabil utveckling inom Postnordkoncernen och därmed värna en samhällsomfattande posttjänst av god kvalitet. Utskottet förordar därmed att finansutskottet tillstyrker propositionen.

Utskottets överväganden

Extra ändringsbudget för 2017 – Kapitaltillskott till Postnord AB

Inledning

I och med att propositionen om kapitaltillskott till Postnord AB innehåller förslag till ändringar av statens budget för 2017 bereds propositionen i finansutskottet. I riksdagsordningen anges dock att näringsutskottet ska bereda ärenden om statlig företagsamhet och anslag inom utgiftsområde 24 Näringsliv. De förslag som förs fram i propositionen berör således utskottets beredningsområde.

Inga motioner har väckts med anledning av propositionen.

Bakgrund

Postnord AB ägs gemensamt av den svenska och den danska staten. Mot bakgrund av förändrade marknadsförutsättningar i Danmark har ett behov av en ändrad produktionsmodell uppstått inom Postnords danska dotterbolag Post Danmark A/S. För att säkerställa en stabil utveckling inom Postnord-koncernen, och därmed värna en samhällsomfattande posttjänst av god kvalitet, finns ett behov av ett kapitaltillskott till Postnord. Med anledning av detta har förhandlingar förts mellan företrädare för den svenska och den danska regeringen om tillskottets storlek och den fortsatta inriktningen på samägandet av Postnord.

Förhandlingarna slutfördes den 20 oktober 2017 genom att parterna ingick ett avtal om att svenska och danska staten ska lämna kapitaltillskott till bolaget. Avtalet ingicks med förbehåll för respektive lands parlaments godkännande. En del av det danska kapitaltillskottet är av sådan art att Europeiska kommissionen måste godkänna att detta är förenligt med EU:s statsstödsregler, vilket förväntas kunna ske inom två månader från avtalets undertecknande.

Propositionen

I propositionen föreslås att riksdagen bemyndigar regeringen att besluta om kapitaltillskott till Postnord på högst 400 miljoner kronor, förutsatt att Europeiska kommissionen godkänner den del av den danska statens kapitaltillskott som är föremål för kommissionens prövning. Den danska statens kapitaltillskott uppgår till sammanlagt 1,8 miljarder kronor. Ägarnas kapitaltillskott anges vara nödvändigt för att bolaget ska kunna genomföra en ny produktionsmodell för den danska marknaden och för att värna en

samhällsomfattande posttjänst av god kvalitet. I propositionen föreslås även att kapitaltillskottet finansieras genom en ökning av anslaget 1:17 Kapitalinsatser i statliga bolag inom utgiftsområde 24 Näringsliv i statens budget för 2017. Det innebär att ramen för utgiftsområdet ökas med 400 miljoner kronor 2017.

Vissa kompletterande uppgifter

Regeringens förvaltningsmandat

Regeringen förvaltar och förfogar enligt 9 kap. 8 § regeringsformen, med vissa undantag, över statens tillgångar. Enligt 9 kap. 9 § regeringsformen beslutar riksdagen om grunderna för förvaltningen av och förfogandet över statens tillgångar. Bestämmelser om förvärv och överlåtelse av egendom, däribland aktier och andelar i företag, finns i budgetlagen (2011:203). Enligt 8 kap. 3 § budgetlagen får regeringen inte utan riksdagens bemyndigande förvärva aktier eller andelar i ett företag, eller på annat sätt öka statens röst- eller ägarandel i ett företag. Vidare får inte regeringen utan riksdagens bemyndigande skjuta till kapital till ett företag. Enligt 8 kap. 4 § andra stycket budgetlagen får regeringen inte heller utan riksdagens bemyndigande genom försäljning eller på annat sätt minska statens ägarandel i företag där staten har hälften eller mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar.

Postnord AB

År 1993 avskaffades postmonopolet i Sverige. Det svenska Postverket ombildades 1994 till aktiebolaget Posten AB. Motsvarande förändring i Danmark skedde 2002 då Post Danmark A/S bildades. Våren 2008 godkände riksdagen samgåendet mellan Posten AB och Post Danmark A/S (prop. 2007/08:143, bet. 2007/08:NU13). Vid samgåendet skapades ett gemensamt ägt moderbolag till den sammanslagna postkoncernen. Sedan 2011 heter moderbolaget Postnord AB. Bolaget ägs till 60 procent av den svenska staten och till 40 procent av den danska staten. Rösterna fördelas lika med 50 procent för respektive stat. Aktieägaravtalet stipulerar att styrelsen ska bestå av fyra ledamöter från Danmark och fyra ledamöter från Sverige. Beslut som är av väsentlig karaktär kräver enighet.

Samgåendet mellan Posten AB och Post Danmark A/S skedde vid en tidpunkt som präglades av avreglering och ökad konkurrens på postmarknaden. Syftet med sammanslagningen var att dels genom ökade volymer och finansiella resurser värna den samhällsomfattande posttjänsten på lång sikt, dels skapa värde genom affärens positiva inverkan på framtida tillväxt och lönsamhet.

Information om utvecklingen i Postnord

Närings- och innovationsminister Mikael Damberg har vid flera tillfällen informerat utskottet om läget i Postnord. Senast den 28 september 2017 fick utskottet information om regeringens syn på utvecklingen i bolaget.

Utskottets ställningstagande

Utskottet kan inledningsvis konstatera att Postnord under en längre tid haft svårigheter att anpassa sin verksamhet till ändrade marknadsförutsättningar. Bolaget, som ägs gemensamt av den svenska och den danska staten, bedriver verksamhet i Sverige och Danmark inom bl.a. distribution av fysiska brev och paket. Digitaliseringen av traditionellt brevburen kommunikation har inneburit stora utmaningar för Postnord, inte minst för bolagets verksamhet i Danmark. Bolaget har genomfört förändringar i verksamheten för att möta marknadsutmaningarna, men man har inte kunnat kompensera fullt ut för de minskade brevvolymerna. Postnord menar att det därför är nödvändigt med en ändrad produktionsmodell i Danmark och beräknar att en sådan omställning kommer att medföra stora kostnader, bl.a. för att friställa övertalig personal. Till följd av detta är Postnord i behov av kapital för att kunna ställa om verksamheten och säkra en samhällsomfattande posttjänst av god kvalitet.

Mot denna bakgrund ser utskottet nödvändigheten i det avtal som regeringen har slutit med den danska regeringen om att lämna ett kapitaltillskott till Postnord om drygt två miljarder kronor. Utskottet kan i sammanhanget konstatera att en större del av kapitaltillskottet (som avser att täcka kostnader hänförliga till uppsägnings- och pensionsvillkor i den danska verksamheten) kommer att belasta den danska staten, medan resterande del fördelas mellan ägarna i förhållande till deras ägarandel. Avtalet ingicks med förbehåll för respektive lands parlaments godkännande. Utskottet konstaterar att förhandlingarna varit utdragna till följd av aktieägaravtalets konstruktion.

I den aktuella propositionen föreslås följaktligen att riksdagen ska bemyndiga regeringen att lämna ett kapitaltillskott om 400 miljoner kronor till Postnord och att en ändring av statsbudgeten för 2017 görs för att möjliggöra detta. Utskottet noterar att det av propositionen framgår att den större delen av kapitaltillskottet som den danska staten står för måste vara förenligt med EU:s statsstödsregler. Europeiska kommissionen behöver således granska och godkänna kapitaltillskottet i denna del, vilket i propositionen anges vara en förutsättning för att staterna ska lämna kapitaltillskottet i sin helhet.

Utskottet anser att det är viktigt att säkerställa en stabil utveckling inom Postnordkoncernen och därmed värna en samhällsomfattande posttjänst av god kvalitet. Med detta ställer sig utskottet bakom regeringens förslag och förordar att finansutskottet tillstyrker propositionen.

Stockholm den 28 november 2017

På näringsutskottets vägnar

Jennie Nilsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jennie Nilsson (S), Lars Hjälmared (M), Åsa Westlund (S), Hans Rothenberg (M), Per-Arne Håkansson (S), Josef Fransson (SD), Helena Lindahl (C), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Mattias Jonsson (S), Mattias Bäckström Johansson (SD), Said Abdu (L), Birger Lahti (V), Penilla Gunther (KD), Anna-Caren Säterberg (S), Sofia Fölster (M), Patrik Engström (S) och Lorentz Tovatt (MP).

Särskilt yttrande

Särskilt yttrande (M, C, L, KD)

Lars Hjälmered (M), Hans Rothenberg (M), Helena Lindahl (C), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Said Abdu (L), Penilla Gunther (KD) och Sofia Fölster (M) anför:

Vi har i det föregående ställt oss bakom utskottets ställningstagande om att tillstyrka propositionen. Vi vill i detta särskilda yttrande dock tydliggöra vår syn i frågan.

Som vi i Alliansen ser det bör ett kapitaltillskott till Postnord vara en engångsföreteelse. Detta är något som vi särskilt vill påpeka för både bolaget och den nuvarande regeringen. Att vi – genom att ställa oss bakom regeringens proposition – tar ansvar för att säkerställa en ansvarsfull omställning av Postnords verksamhet och trygga en samhällsomfattande posttjänst av god kvalitet, i såväl Danmark som Sverige, ska inte tolkas som att vi är nöjda med regeringens hantering av frågan. Tvärtom är vi mycket bekymrade över att regeringen inte agerat tidigare då bolagets svåra situation varit känd i flera år.

När riksdagen nu tillmötesgår regeringen genom att skjuta till kapital för att klara krisen i Postnord vill vi framhålla att det är rimligt att regeringen återkommer löpande till riksdagen med information om bolagets utveckling. Man bör redovisa vilka åtgärder som vidtagits från regeringens och bolagets sida för att säkerställa att skattebetalarna inte ska behöva lösa ut Postnord ytterligare en gång. Det är tydligt att digitaliseringen inneburit en stor utmaning för Postnords postverksamhet och lett till att bolaget behöver ställas om för att möta dagens och morgondagens behov. Vi vill i sammanhanget framhålla vikten av att regeringen inte motarbetar digitaliseringen utan i stället bejakar en sådan utveckling. Det som skett på digitaliseringens område i Danmark håller även på att ske i Sverige och är enligt vår mening önskvärda framsteg som skapar stora möjligheter för myndigheter och företag att arbeta både effektivare och mer miljövänligt.

Avslutningsvis förutsätter vi att regeringen snarast återskärper rapporteringen till riksdagen om vilka åtgärder man avser att vidta för att säkerställa förtroendet för Postnord och för att en god postkvalitet kan upprätthållas i Sverige, detta mot bakgrund av den senaste tidens rapportering om bristande kvalitet i bolagets arbete. Efter den svidande kritik som under hösten 2016 riktades mot Postnords verksamhet – brev som inte kommer fram, paket som hanteras ovarsamt och slås sönder, räkningar som försvinner och därmed sätter människor i kläm – är det nödvändigt med en översyn av Postnords framtid och det statliga ägaransvaret. De stora antal klagomål som inkommit från privatpersoner och företag mot Postnord är inte acceptabelt. Samtidigt har Post- och telestyrelsen rapporterat om en anmärkningsvärd försämring av den svenska posthanteringen, vilket också bekräftas av Europeiska kommissionens

postorgans undersökning. Sverige har i dag en sämre posthantering än exempelvis Grekland, Slovakien och Lettland. På endast fyra år har Sverige tappat åtta placeringar i den europeiska postrankingen och återfinns nu på plats 15 av 27. Att posthanteringen fungerar väl är en viktig del i samhällets infrastruktur. När den inte fungerar kan det få allvarliga konsekvenser för såväl enskilda människor som företag. Regeringen måste därför säkerställa att verksamheten i Postnord avsevärt förbättras.