

Kortlægning af brugen af gebyrer i telebranchen

1 Indledning

Videnskabsministeren har den 3. september 2009 bedt IT- og Telestyrelsen om at udarbejde en redegørelse over teleselskabernes brug af gebyrer.

Redegørelsen indeholder en undersøgelse af selskabernes holdning til og anvendelse af gebyrer. Endvidere er priser og omkostninger til gebyrerne undersøgt. Herudover gennemgås det juridiske grundlag for at opkræve gebyrerne.

IT- og Telestyrelsen har til formålet indhentet oplysninger hos en række teleselskaber om selskabernes gebyrer. De teleselskaber, som indgår i undersøgelsen repræsenterer tilsammen cirka 90 procent af henholdsvis fastnet- og mobilmarkedet, opgjort efter antallet af abonnenter.

Det drejer sig om følgende teleselskaber:

Mobilselskaber (11):

Bibob (Telenor-koncern)
CBB Mobil (Telenor-koncern)
DLG Tele (Telia-koncern)
Hi3G
Lebara (taletidskort)
M1
TDC
Telenor
Telia
Telmore (TDC-koncern)
UnoTel

Fastnetselskaber (10):

Cirque Bredbånd
ComX
Dansk Bredbånd
Dansk Kabel TV (TDC-koncern)
DLG Tele (Telia-koncern)
Fullrate (TDC-koncern)
TDC
Telenor
Telia
Tellio

For ikke kun at medtage de store koncerner og deres datterselskaber, er der medtaget en række selskaber, som ikke er koncernforbundne med nogle af de store selskaber.

10. december 2009

IT- og Telestyrelsen

Holsteinsgade 63
2100 København Ø
Telefon 3545 0000
Telefax 3545 0010
E-post itst@itst.dk
Netsted www.itst.dk
CVR-nr. 26769388

Sagsnr. 09-069337
Dok nr. 1051289
Side 1/7

2 Det juridiske grundlag, herunder gebyrdefinitionen

Gebyrbegrebet er ikke specifikt defineret i telelovgivningen. I markedsføringsloven findes denne definition:

”Ved et gebyr forstås en betaling for en særlig tjeneste, funktion eller ydelse, som knytter sig til købet af en vare eller tjenesteydelse, og som ikke har karakter af betaling for en selvstændig ydelse.”

IT- og Telestyrelsen har anvendt denne definition i kortlægningen.

Gebyrområdet er ikke specifikt reguleret i telelovgivningen. Antallet af gebyrer, et teleselskab må opkræve eller størrelsen af gebyrerne, er således ikke reguleret.

Teleområdet er på slutbrugerniveau generelt set ikke prisreguleret. Der findes dog enkelte undtagelser, for eksempel på roamingområdet og visse ydelser til handicappede på forsyningspligtområdet.

IT- og Telestyrelsen

Side 2/7

Udenfor disse specifikke områder kan udbydere dermed prisfastsætte deres ydelser frit - det gælder også for gebyrer.

Størrelsen af visse gebyrer er dog reguleret generelt på forbrugerområdet. Det gælder for eksempel rykkergebyrer, som er reguleret i renteloven, hvoraf det fremgår, at en erhvervsdrivende maksimalt må opkræve 100 kr. i rykkergebyr og kun for tre rykkerbreve vedrørende samme ydelse.

Gebyrer findes også reguleret i lov om betalingstjenester, som indeholder regler for gebyrer i forbindelse med betalingstransaktioner. Denne regulering vedrører også betalinger på teleområdet. Det fremgår af loven, at der ved fastsættelse af et gebyr for gennemførelse af betaling med et betalingsinstrument ikke må beregnes urimelige priser eller avancer. Ved urimelige priser og avancer forstås priser og avancer, der er højere, end hvad der ville være tilfældet under virksom konkurrence. Det er Konkurrencestyrelsen, der administrerer denne lovgivning.

Hvis et nyt gebyr indføres, eller et eksisterende gebyr ændres, skal forbrugeren varsles. Dette fremgår direkte af markedsføringsloven. Forbrugerombudsmanden har i juli 2008 offentliggjort en vejledning om ændring af gebyrer i henhold til denne bestemmelse i markedsføringsloven. Gebyrer er desuden nævnt i forbrugerombudsmandens retningslinjer om god markedsføringsskik på teleområdet.

3 Afgrænsning af kortlægningen

IT- og Telestyrelsen har i forespørgslen til de af redegørelsen omfattede selskaber stillet følgende generelle spørgsmål:

- A. Hvad er selskabets generelle holdning til brugen af gebyrer?
- B. Hvilke tiltag har selskabet gjort i forhold til at sikre gennemsigtighed i forhold til selskabets priser og gebyrer?

Selskaberne er derudover blevet anmodet om at redegøre for alle selskabets gebyrer, herunder pris, omkostninger, hensigt og begrundelse for gebyret, og hvorvidt der er mulighed for fravalg af gebyret.

Det blev specifikt fremhævet i forespørgslen til selskaberne, at takster og opkaldsafgifter ikke er omfattet af redegørelsen.

Det er af visse selskaber blevet påpeget, at gebyrdefinitionen var for bred, og at nogle gebyrer mere rettelig var engangsafgifter, oprettelsesafgifter med videre.

IT- og Telestyrelsen er opmærksom på, at der er en række af de indberettede beløb, som ikke med sikkerhed lader sig kategorisere som enten afgift, gebyr eller vederlag for selvstændig ydelse. En række af de indberettede beløb er på den baggrund udgået af undersøgelsen.

3.1 Bemærkninger til dataindsamlingen

Datakvaliteten i teleselskabernes indberetninger er meget ujævn. Kortlægningen har derfor karakter af et overblik over hovedlinjerne på gebyrområdet.

På baggrund af de indsamlede data har IT- og Telestyrelsen foretaget en kategorisering af gebyrerne afhængig af det tidspunkt i kontraktsforløbet, hvor gebyret skal betales. Forløbet er inddelt i tre kategorier:

- start (fra aftalens indgåelse)
- drift
- ophør

Inden for hver kategori er gebyrets størrelse, omkostningerne forbundet med gebyret, motivet for gebyret og muligheden for fravalg af gebyret oplyst. Gebyrer, der kan knyttes til flere faser i kundeforløbet, er placeret i den kategori, hvor de efter et konkret skøn har den mest naturlige tilknytning.

Generelt set har selskaberne ikke afgivet særlig præcise oplysninger om deres omkostninger til de enkelte gebyrer. Nogle selskaber har anført, at en præcis omkostningsberegning for hvert enkelt gebyr indebærer omfattende beregninger, som ikke er mulige at foretage med den givne korte tidsfrist. Der er således kun enkelte selskaber, der har angivet – mere eller mindre – præcise beløb for selskabets omkostninger. Langt de fleste selskaber har blot angivet ”administration”, ”forsendelse”, ”materialer” eller tilsvarende i omkostningsdelen.

Motivet for at indføre gebyrer er tilsvarende angivet meget overordnet og på samme måde af selskaberne. Selskaberne har næsten enslydende svaret, at gebyrerne er indført til ”omkostningsdækning” eller ”adfærdsregulering”, hvilket fremgår under næsten alle poster i indberetningerne.

4 Analyse af brugen af gebyrer

4.1 Selskabernes generelle holdning til gebyrer

Selskaberne peger generelt set på, at gebyrer er en naturlig og integreret del af en virksomhedens prissætning. Selskaberne ønsker at tilbyde kunderne gode produk-

ter til konkurrencedygtige priser. Gebyrer kan være en del af det frie valg, for eksempel ved valget imellem en gebyrfri tjeneste, hvor udgifterne fordeles mellem alle kunder gennem en højere takst for basisproduktet, eller en tjeneste med en lavere takst men med gebyrer for særlige ydelser.

Det anføres gennemgående af selskaberne, at gebyrer kun bør anvendes til omkostningsdækning og/eller adfærdsregulering, og kun når det er nødvendigt. Gebyrer skal desuden være relevante og baseret på saglige og objektive kriterier. Selskaberne kan for eksempel have udgifter til betalingsformidling eller forsendelse, som sendes videre til kunderne i form af gebyrer.

Selskaberne er generelt set ikke tilhængere af skjulte gebyrer. Et selskab peger på, at gebyrer kan bruges til at øge gennemsigtigheden på markedet, fordi kunden så kan se præcist, hvad der betales for.

Et selskab anfører, at selskaberne risikerer at tabe markedsandele og miste imagefordele hver gang et gebyr indføres eller forhøjes. Et andet selskab anfører, at selskabet har omfattende udgifter til teleinfrastrukturen, hvilket – delvist – kan dækkes ind ved brug af gebyrer. Desuden anfører et selskab, at oprettelsesgebyrer er en barriere for kundetilgang, og derfor bør undgås.

IT- og Telestyrelsen

Side 4/7

4.2 Iværksatte tiltag for at sikre gennemsigtighed vedrørende priser og gebyrer

Selskaberne har peget på mange af de samme tiltag, de har iværksat for at øge gennemsigtigheden på området. Selskaberne har blandt andet oplyst, at de:

- oplyser om alle relevante gebyrer og priser på hjemmesiden, i abonnementsvilkår med videre
- generelt kommunikerer tydeligt herom i alt kundeendt materiale
- altid oplyser om mindstepris i bindingsperioden (fastlagt i teleretningslinjerne)
- varsler alle ændrede og nye gebyrer (reguleret i markedsføringsloven)
- har revideret markedsføringsmaterialet
- har uddannet kundeservice og salgsled til at vejlede om gebyrer
- har samlet alle tillægsydelser på kundens egen selvbetjeningsside
- arbejder hen imod en flatrate-prisstruktur
- forsøger at holde antallet af gebyrer så lavt som muligt

Som det fremgår, er det kun de sidste to initiativer, som ikke allerede er implementeret.

4.3 De enkelte gebyrer

Samlet set har selskaberne indberettet 48 gebyrer. Mange gebyrer med forskellige navne, der dækker over den samme ydelse, er slået sammen. Gebyrerne fordeler sig således:

- startfasen: 11 gebyrer
- driftsfasen: 30 gebyrer
- ophørsfasen: 7 gebyrer

Startfasen løber fra aftalens indgåelse og omfatter oprettelse af abonnement, nyt nummer, nødvendigt udstyr, installation med videre. Drift dækker over det løbende kundeforhold, det vil sige løbende fakturering, betaling, med videre. Til sidst dækker ophørsfasen opsigelse af abonnementet, tilbagelevering af udstyr, og lignende.

4.3.1 Startfasen

De mest almindelige gebyrer, som knytter sig til startfasen, er oprettelsesgebyrerne, som svinger fra 99 kr. til 950 kr., og som figurerer hos hovedparten af selskaberne. En del af prisforskellen kan skyldes, at der er forskel i selskabernes udgifter til oprettelse af et nyt nummer på henholdsvis fastnet og mobilnet. Behov for teknikerbesøg, udgifter til teknisk udstyr med videre, vil også spille ind på størrelsen af det endelige oprettelsesgebyr. Prisen for et teknikerbesøg varierer fra 200 kr. og op til 1600 kr. for en straks-anmodning.

De fleste selskaber har også gebyrer for nummerportering. Dette gebyr varierer fra 49 kr. til 300 kr. Som ved oprettelsesgebyret kan selskabernes omkostninger variere betydeligt afhængig af behovet for manuel sagsbehandling, teknisk justering med videre.

Hvis man ønsker et attraktivt (nemt at huske) nummer koster det fra 400 kr. til 1.000 kr. Et sådant nummer benævnes ”guldnummer”. De fleste selskaber tager et gebyr i den lave ende, og kun et enkelt selskab tager 1.000 kr.

En nummerændring takseres også meget forskelligt fra selskab til selskab, det koster fra 25 kr. til 499 kr. En del af den meget store prisforskel kan skyldes forskel i udgifterne til nummerændring på henholdsvis mobil- og fastnetområdet.

Sammenfattende for oprettelsesfasen kan det bemærkes, at udgifter ved at indtræde i et abonnementsforhold varierer betydeligt, hvilket delvist kan skyldes den meget store forskel i selskabernes udgifter i denne fase, men også valget af forretningsstrategi er en årsagerne hertil.

Et selskab har anført, at selskabet betragter høje oprettelsesgebyrer som en barriere for kundetilgang, men selskaberne har generelt set ikke givet udtryk for denne holdning.

4.3.2 Driftsfasen

Driftsfasen er den fase i kontraktforløbet, hvor selskaberne pålægger langt flest gebyrer. I driftsfasen kan der være gebyrer som for eksempel inaktivitetsgebyr på mellem 8,50 kr. og 20 kr. om måneden, som pålægges af cirka halvdelen af selskaberne, hvis man ikke bruger sin telefon tilstrækkeligt i en periode. Inaktivitetsgebyret pålægges typisk af mobilselskaber på abonnementer uden en månedlig abonnementsafgift, og selskaberne oplyser, at gebyret tjener til dækning af løbende omkostninger samt som adfærdsregulering for at undgå inaktive kunder.

Forbrugeren kan også af et enkelt selskab blive pålagt et infrastruktur- og sikkerhedsgebyr på 19 kr., som vedrører administration på baggrund af logningsbekendtgørelsen og anden anti-terror lovgivning.

Nogle selskaber eller abonnements typer har ikke noget gebyr for oprettelse af udlandstelefonti, mens det hos andre selskaber eller på andre abonnementsformer koster fra 49 kr. til 69 kr. i oprettelse.

I forbindelse med forbrugernes betaling er der en række gebyrer, som ofte knytter sig til det gebyr, som PBS opkræver for betalingsformidlingen. Det kan for eksempel være en vis procentdel af det betalte beløb, som typisk beløber sig fra under én krone til få kroner pr. betaling.

Flere selskaber pålægger et faktureringsgebyr (kr. 10 – 39), og så godt som alle selskaber pålægger rykkergebyrer (kr. 95 – 100). Begge gebyrer oplyses at tjene til omkostningsdækning og adfærdsregulering, idet selskaberne ønsker at anspore til rettidig betaling og til at minimere behovet for fremsendelse af fakturaudskrifter.

Alle selskaber på nær et pålægger gebyr, hvis forbrugerens nummer bliver spærret på grund af restance med betalingen eller tyveri - det koster fra kr. 25 til kr. 595 at få nummeret åbnet igen. Forskellen kan skyldes forskellige forretningsstrategier og et ønske om adfærdsregulering.

Karakteristisk for driftsfasen er, at selskaberne pålægger forbrugeren en række gebyrer, som det for kunder er vanskeligt at undgå. Forbrugerne må således være opmærksomme på, at selvom alle de indledende omkostninger er betalt og abonnementet kører, vil der være udgifter til mere end blot samtaleafgift, sms med videre. Tjenester, som naturligt knytter sig til hovedydelsen, er ikke altid gratis, men derimod belagt med gebyrer, som de færreste forbrugere vil være opmærksomme på før tjenesten bliver relevant for dem. Det gælder – udover det ovenfor nævnte – gebyrer for tyverispærring, overtræksgebyr, gebyr for spærring for adgang til 3G-nettet med videre.

4.3.3 Ophørsfasen

I ophørsfasen vil der kunne opkræves et gebyr for at opsige abonnementet inden for bindingsperioden, for eksempel på 250 kr. Derudover koster det fra kr. 400 – 500 at få låst SIM-låsen op inden for bindingsperioden.

Hvis forbrugeren har et overskydende beløb stående på en forudbetalt tjeneste, koster det hos cirka halvdelen af selskaberne fra kr. 25 til kr. 50 at få dette beløb udbetalt. Det er ifølge udbudsbekendtgørelsen ikke tilladt at beregne gebyr for en sådan udbetaling af tilgodehavende. Dog kan selskaberne indføre en ordning, hvor en saldo på +/- 25 kr. ikke afregnes ved opsigelse. IT- og Telestyrelsen vil følge op over for de selskaber, som opkræver et fast gebyr for udbetaling af et sådant tilgodehavende.

Der er ikke mange gebyrer i ophørsfasen, og det er forholdsvis enkelt at afslutte et kundeforhold uden mange ekstra udgifter. Forbrugeren kan dog blive ramt af forholdsvis høje udgifter, hvis man for eksempel ønsker henvisning til et nyt nummer hos et andet selskab (op til 750 kr.) eller ønsker sit abonnement overdraget til en anden person (op til 250 kr.)

5 Konklusion

Selskaberne anvender gebyrer meget forskelligt. Nogle selskaber har en lang række gebyrer inden for mange forskellige områder, mens andre selskaber ikke har mange gebyrer på deres prislister. De fleste selskaber har en liste med gebyrer på deres hjemmeside, men der er stor forskel på omfanget af listerne. Det hænger både sammen med, at der er stor forskel på, hvor mange gebyrer de enkelte selskaber har, men også at der er forskel på selskabernes fortolkning af gebyrbegrebet.

Det er derfor vanskeligt at se en rød tråd i gebyranvendelsen. Det kan blot konstateres, at nogle selskaber tydeligvis anvender gebyrer som et bevidst led i deres forretningsmodel, hvorimod andre selskaber efter det oplyste i højere grad anvender gebyrer til mere eller mindre direkte omkostningsdækning. En række gebyrer har også til formål at regulere kundens adfærd.

Datakvaliteten i teleselskabernes indberetninger er meget ujævn. Kortlægningen har derfor karakter af et overblik over hovedlinjerne på gebyrområdet.

IT- og Telestyrelsen

Side 7/7

Hovedpunkterne i kortlægningen kan opsummeres således:

- Selskaberne har et positivt syn på anvendelsen af gebyrer og mener gebyrer er en naturlig og integreret del af prissætningen.
- Selskaberne anfører, at gebyrer ikke må være skjulte og skal være sagligt begrundede.
- Selskaberne anvender gebyrer meget forskelligt. Nogle selskaber anvender gebyrer, som en aktiv del af deres prissætning og forretningsstrategi, mens andre i højere grad anvender dem til adfærdsregulering. Andre selskaber anfører, at de mere eller mindre alene bruger gebyrer til omkostningsdækning.
- Der er lav gennemsigtighed på markedet. Det er ikke alle selskaber, der på deres hjemmesider oplyser om alle deres gebyrer.
- Der er meget stor forskel på både størrelse og antal gebyrer hos de enkelte selskaber samt hvilke ydelser, der pålægges gebyrer. Gebyret for samme ydelse hos forskellige selskaber kan variere med flere hundrede procent, også mellem koncernforbundne selskaber.
- De fleste gebyrer knytter sig til driftsfasen, hvor mange ydelser er belagt med ikke ubetydelige gebyrer.
- Gebyrer er blevet en integreret del af ethvert abonnement – forbrugere undgår ikke gebyrer i de forskellige faser af abonnementsforholdet.