

November 2023

Bilag: Baggrund og begrundelse for ønske om fremtidssikring af en uvildig tvistbilæggesinstans på teleområdet

Baggrund

Teleankenævnet blev oprettet i 2003 ved aftale mellem Forbrugerrådet Tænk og TI. Nævnets virksomhed er senest godkendt af Erhvervsministeren iht. lov nr. 524 29/04/2015 § 6 (Forbrugerklageloven), i 2021.

Ved oprettelsen fik Teleankenævnet virksomhedsoverdraget opgaver og medarbejdere fra Telebrugernævnet (Videnskabsministeriet) og Forbrugerklagenævnet (KFST).

Nævnet blev oprettet efter et politisk ønske, og allerede ved oprettelsen af nævnet var spørgsmålet om finansiering et omdiskuteret emne.

Fra oprettelsen i 2003 har ordningen været den, der fremgår af nævnets vedtægters § 28, hvoraf fremgår, at de til nævnet tilsluttede udbydere, afholder omkostninger til nævnets drift. Det er TI, der årligt fastlægger nævnets årlige budget, hvorefter udgifterne opkræves hos TI's medlemmer efter en i TI besluttet fordelingsnøgle. Dette betyder i praksis, at alle medlemmer af TI betragtes som tilsluttet Teleankenævnet, jf. § 28.

Der har siden nævnets oprettelse været flere eksempler på, at selskaber har valgt at stå udenfor samarbejdet om Teleankenævnet og branchesamarbejdet i TI med henvisning til spørgsmålet om finansiering af nævnet.

Spørgsmålet om finansiering af ankenævnet og muligheden for at stå udenfor samarbejdet er løbende genstand for drøftelser mellem selskaberne i TI.

Det skal bemærkes, at der pt. er opbakning i kredsen af TI-medlemmer til driften af et brancheklagenævn, men det er vurderingen, at den lejlighedsvis uro, der har været vedrørende spørgsmålet om finansiering, har en nøje sammenhæng med, at det er muligt at stå udenfor samarbejdet.

Det fremsatte ønske om et lovmæssigt krav til teleselskaber om at være tilsluttet et ankenævn menes i høj grad at kunne imødegå uro og spekulation, og skal derfor også ses som en styrkelse af ansvarligheden i branchesamarbejdet.

Teleankenævnet

I Danmark er der en lang tradition for privatoprettede brancheklagenævne på forbrugerområdet. Der findes omkring 20 private brancheklagenævne, der er godkendt

af det offentlige, indenfor bl.a. det finansielle område, energi, byggeri, biler, taxa, parkering, hotel, feriehusudlejning, pakkerrejser m.v.

Det offentlige forbrugerklagesystem behandler således alene klager, der ikke er omfattet af kompetencen i et godkendt privat brancheklagenævn

Ordningen med brancheklagenævn (der har eksisteret i mere end 50 år) er bl.a. funderet i principper om at sikre en særlig sagkundskab på et område og et ønske om at sikre forbrugerne en organiseret og neutral klageadgang under ordnede forhold.

Den danske model med private brancheklagenævn er med tiden tillige blevet omfattet af EU-reguleringen på området, idet der bl.a. i sektorregulering vedrørende det indre marked stilles krav om, at medlemslandene skal sikre, at forbrugere har adgang til effektiv og billig alternativ tvistbilæggelse som et alternativ til domstolene.

Teleankenævnets virksomhed er således omfattet af direktiv 2013/11/EU af 21. maj 2013 om alternativ tvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 og direktiv 2009/22/EF (direktiv om ATB på forbrugerområdet) og direktiv (EU) 2018/1972 af 11. december 2018 om oprettelse af en europæisk kodeks for elektronisk kommunikation artikel 25.

Denne regulering betyder, at der i lovgivningen stilles krav til, hvorledes et alternativt tvistbilægelsesorgan skal indrettes og virke.

Et grundlæggende vilkår er, at et godkendt alternativt tvistbilægelsesorgan som Teleankenævnet, skal være branchedækkende, d.v.s. at der er pligt til at behandle sager vedrørende alle erhvervsdrivende, uanset om disse er tilsluttet eller ikke.

Rammer om finansiering af aktiviteter

Det fremgår af Teleankenævnets vedtægter § 28, stk. 5, 1. pkt., som nævnt ovenfor, at tilsluttede udbydere er forpligtet til at afholde omkostningerne ved nævnets virksomhed. Tilsluttede udbydere er i øvrigt som overvejende hovedregel også forpligtet til at følge nævnets afgørelser, jf. vedtægternes § 21, stk. 5.

De tilsluttede udbydere skal tilvejebringe finansiering, der dækker hele nævnets virksomhed, hvorimod der for så vidt angår ikke-tilsluttede udbydere, alene er mulighed for at opkræve et gebyr i den situation, hvor en klager får medhold i klagen, jf. vedtægterne § 28, jf. vedtægternes bilag pkt. a og b, og bekendtgørelse om gebyrer ved godkendte private klage- eller ankenævn, § 5 (BEK nr 413 af 04/04/2022).

Bestyrelsen for TI fremførte i 2009 overfor Erhvervsministeriet (Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen) et ønske om at kunne pålægge ikke-tilsluttede udbydere at deltage i finansieringen af Teleankenævnet, hvilket blev afvist på daværende tidspunkt, idet ministeriet gjorde gældende, at der for et ankenævn som Teleankenævnet var pligt til at være branchedækkende for at opretholde sin godkendelse.

TI er imidlertid efterfølgende blevet opmærksom på, at ankenævnet for Energi, der blev oprettet i 2004, helt fra oprettelsen har haft en finansieringsordning, der

pålægger alle virksomheder i branchen at tilslutte sig ankenævnet og dermed deltage i finansieringen, jf. nedenfor.

Det forhold, at det er muligt at stå uden for Teleankenævnet, giver uden tvivl anledning til en meget uhensigtsmæssige incitamentsstruktur og medfører risiko for spekulation i at stå uden for samarbejdet og i et vist omfang også branchesamarbejdet ud fra en realøkonomisk kalkulering af, hvorledes omkostninger kan reduceres.

For at illustrere dette, herunder at der kan være tale om en reel økonomisk overvejelse, henvises til "Omkostningsberegning for 2015-17"¹, s. 6, der stammer fra en periode, hvor en enkelt stor udbyder stod uden for TA- såvel som og branchesamarbejdet.

	2015	2016	2017	Gennemsnit
Tilsluttedes gennemsnitspris i forhold til faktisk indbetaling uden overhead i forhold til det samlede antal tilsluttede sager	25.550 kr.	20.984 kr.	18.559 kr.	21.698 kr.
Ikke-tilsluttedes gennemsnitspris i forhold til totale antal ikke-tilsluttede sager	2.877 kr.	1.671 kr.	4.316 kr.	2.995 kr.
Ikke-tilsluttedes %-vise andel af samlede antal sager	27%	21%	15%	

Den seneste omkostningsberegning for perioden 2020-22² indebærer, at der fortsat er en væsentlig forskel mellem den reelle økonomiske omkostning for ikke-tilsluttede og tilsluttede udbydere, selv om antallet af sager fra ikke-tilsluttede udbydere er faldet markant.

Ordningen på andre områder (årsagen til at henvendelsen kommer på nuværende tidspunkt)

Som nævnt ovenfor og som omtalt på mødet den 25. april 2023 er TI blevet opmærksom på, at der på andre erhvervsområder, hvor der findes private brancheklagenævn, findes ordninger, der pålægger alle erhvervsdrivende at deltage i finansieringen af et privat brancheklagenævn, herunder på det beslægtede område energi.

Se f.eks.

- Ankenævnet for Energi L 236 fremsat den 21. april 2004/ Lov nr. 466 af 18. maj 2011 § 1 nr. 37
- Taxiklagenævnet L 24 (Taxiloven) fremsat 24. april 2017 § 20, stk. 7 og bemærkningernes pkt. 2.10.
- Parkeringsklagenævnet L 141 (FT 2016-17 Forslag til lov om ændring af færdselsloven)

¹ Omkostningsberegning for ikke-tilsluttede udbydere 2015-17

² Omkostningsberegning for ikke-tilsluttede udbydere 2020-22

Der findes også andre modeller. F.eks finansieres Pakkerejseankenævnet af en lovbestemt garantifond.

Bekymringer ved de nuværende rammer

Det faktum, at det kan betale sig at stå udenfor samarbejdet og alligevel modtage de samme goder, som et brancheklagenævn har pligt til at udføre for alle, giver naturligt anledning til bekymring.

For det første er det fra et branchesynspunkt ærgerligt, at der kan være virksomheder, der fravælger at tilslutte sig branchesamarbejdet, på baggrund af økonomiske overvejelser vedrørende finansiering af ankenævnet.

TI har som brancheforening et stærkt samarbejde på mange områder, hvilket bl.a. viser sig igennem den frivillige brancheregulering, virksomhederne underlægger sig, om f.eks. retningslinjer for markedsføring, mastedeling, samgravning og nummerportabilitet. Det bør i den forbindelse bemærkes, at TI i mere end 20 år har påtaget sig opgaven med at drive og finansiere et brancheklagenævn.

Efter TI's opfattelse kan deltagelse i finansiering af et brancheklagenævn ikke anses for at udgøre en barriere for nye erhvervsdrivende på telemarkedet, men må tværtimod anses for at være et værn, der bl.a. sikrer den tillid til virksomheder og produkter, der fremmer en sund og fair konkurrence. Ordrede forhold for forbrugere og en sund og fair konkurrence må anses for at være to sider af samme sag i realisering af et velfungerende marked.

For det andet giver den meget ulige fordeling af byrden med finansiering af et brancheklagenævn anledning til bekymring, f.eks. for hvilken betydning det kan få, hvis større aktører ved skift i ejer- eller ledelsesforhold eller ved opkøb eller fusion bliver domineret af en virksomhedskultur, der alene lader sig diktere af, at der ikke er pligt til at være tilsluttet et ankenævn.