



D. 24. februar 2009

Konsekvenserne af L 97 for tv-området

Indledende

Det fremsatte lovforslag L97 vedr. revision af Forbrugeraftaleloven vil have en række negative konsekvenser for tv-området, hvorfor det er problematisk at vedtage det med virkning fra 1. januar 2010. Lovforslaget blev oprindeligt sendt i høring i efteråret 2007, og der er sket meget siden da. Som en konsekvens af udviklingen på tv-området med gatekeeperudbuddet og etableringen af det digitale sendenet, havde det været hensigtsmæssigt med en ny høringsproces inden fremsættelsen. Nedenfor beskrives de konkrete problemer for forbrugerne såfremt L97 vedtages i den nuværende form. Afslutningsvis skitseres forslag til mulige løsninger der vil kunne sikre at L97 ikke kommer til at udgøre en hindring for den kommende tids teknologiskifte på tv-området.

Faktuelle forhold:

Forbrugerne er tvunget til at træffe et valg og foretage en investering

Som følge af den politiske beslutning om at digitalisere det jordbaserede tv-sendenet vil en meget stor del af danskerne være tvunget til at skulle foretage et teknologiskifte. Det er vedtaget,

- at lukke det analoge tv-signal og erstatte det med et digitalt signal pr. 1. november 2009
- at lade den digitale MPEG2-teknologi udgå og erstatte af den mere tidssvarende MPEG4-teknologi – hvilket endeligt vil være gennemført med udgangen af 2011
- at etablere brugerbetaling for TV 2, hvilket påtvinger tv-seerne nye krav til teknologi pr. 1. januar 2012.

De politiske beslutninger vedrørende fremtidens tv-signal har markant betydning for en meget stor del af danskerne, der enten har analoge tv-apparater, utidssvarende digitale modtagerbokse, antenner eller fladskærme, der skal opgraderes for at kunne modtage fremtidens digitale tv-signal - herunder altså signaler fra TV 2 og fra de nye tv-kanaler fra DR.

Helt konkret drejer det sig om at:

- mindst 400.000 danske husstande vil blive berørt i forhold til deres primære tv-apparat
- 2,1 mio. tv-apparater – herunder de fleste i sekundære opholdssteder som soveværelser, børneværelser, køkkener, arbejdsværelser, sommerhuse, campingvogne mv. – vil miste det analoge tv-signal og dermed blive berørt af den digitale overgang
- der er solgt ca. 230.000 digitale modtagerbokse med den nu forældede MPEG2-teknologi. Disse bokse vil senest med udgangen af 2011 blive ubrugelige,
- Omkring 600.000 fladskærme med indbygget MPEG2-teknologi vil ikke kunne modtage DRs nye tv-kanaler eller TV 2 som brugerbetalings-kanal via antenne. Der bliver brug for anskaffelse af en digital modtagerboks med indbygget MPEG4-teknologi og kortlæser senest med udgangen af 2011.

Den digitale overgang, som er en del af en bred mediepolitisk aftale, får således omfattende konsekvenser for rigtig mange danskere. De bliver påtvunget en udgift til opgradering eller udskiftning af tv-udstyr, hvis de fortsat vil se DR og TV 2 som hidtil med en almindelig antenne.

I de seneste 15 år har tv-seerne kunnet få betalt deres modtagerudstyr, f.eks. Parabolmodtagere, hvis de tegnede en 12 måneders abonnementsperiode. Det har givet mange danskere adgang til tv-modtageudstyr uden at skulle betale andet end abonnementet. En fortsættelse af muligheden for at indgå 12-måneders abonnementsaftaler, vil på samme vis kunne give ovennævnte berørte tv-seere mulighed for at konvertere til nødvendigt digitalt udstyr på en økonomisk attraktiv måde. L97 fjerner muligheden for at tilbyde tv-seerne gratis modtagerudstyr, fordi tv-distributørerne kun har sikkerhed for et 6-måneders kundeforhold og ikke et 12-måneders. Den øgede finansielle risiko bevirker, at den enkelte tv-seer med L97 bliver frataget en attraktiv valgmulighed – netop som hundredtusindvis af tv-seere politisk er påtvunget at skulle foretage et teknologiskifte.

EU har tidligere i Meddelelse fra EU-Kommissionen til Ministerrådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske, Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om overgangen fra analog til digital radio-/tv-spredning peget på, at netop den enorme bestand af "gammelt" udstyr er den allerstørste udfordring for en vellykket digital overgang¹. Derfor er det ikke hensigtsmæssigt, at ændre rammevilkår og eksisterende markedsstrukturer, som kan være med til at sikre en god overgang.

¹ MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET – om overgangen fra analog til digital radio-/tv-spredning. (SEK(2003)992)

Ændrede betingelser for gatekeeperen - Boxer:

Da regeringen satte gatekeeper-funktionen i licitation i december 2007, blev forretningsmodellen for de tre bydere – inklusiv Boxer der vandt udbuddet – i sagens natur baseret på eksisterende lovgivning. Det vil sige i henhold til Forbrugeraftalelovens mulighed for at kunne tilbyde forbrugerne aftaler med 12-måneders binding til gengæld for eksempelvis en subsidiering af startomkostningerne og en lavere månedlig abonnementspris. Boxer har naturligvis baseret sin forretningsmodel på netop denne mulighed. Hvis man ændrer vilkårene på tv-området, vil konsekvenserne af teknologiskiftet være væsentlig forskellige fra medieforligskredsens hensigt, da de traf beslutningen om overgangen til det digitale sendenet med sigte på at øge konkurrencen på markedet.

Risikovillighed og forbrugerfordele

Lange bindingsperioder bevirker større sikkerhed for den erhvervsdrivendes kundeforhold og dermed også større risikovillighed i forhold til at forære forbruger digitalt tv-modtageudstyr.

Forbrugeren begunstiges altså med fysisk hardware ved at tegne sig for en længere abonnementsperiode. Forbrugeren kan frit vælge ikke at binde sig og ikke at modtage fysisk udstyr, men i stedet vælge et løbende abonnement til opsigelse i henhold til gældende varsel. En reduktion af bindingsperioden vil altså fratage forbrugeren en reel og attraktiv valgmulighed.

Der er fundamentale forskelle på tv-området og andre områder – eksempelvis tele-området. Det er ikke ualmindeligt, at et teleabonnement med længere varighed end 6 måneder beløber sig til 3-4.000 kr., hvilket skaber mulighed for at forære en mobiltelefon til kunden til en værdi af et par hundrede kroner. På tv-området er priserne imidlertid anderledes. Prisen for et tv-abonnement i 6 måneder vil typisk andrage omkring 1500 kr., og da værdien af en digital modtagerboks ligger på omkring 1.200-1.500 kr., bliver det selvsagt aldrig muligt at tilbyde udstyret til 0 kr. med en bindingsperiode på bare 6 måneder.

Konkrete problemer med den eksisterende udformning af L97:

Lovforslaget lægger op til, at der indføres en maksimal bindingsperiode på 6 måneder og et maksimalt opsigelsesvarsel på 1 måned. Problemet er, at det med en maksimalt tilladt bindingsperiode på 6 måneder bliver vanskeligt at få sammensat et attraktivt abonnementsstilbud for den type tv-abonnementer, som

forudsætter installation af fysisk udstyr i hjemmet (boks, parabol o.l.). Hvis der kun er mulighed for at fordele udstyrets pris over 6 måneder frem for 12 måneder, som mange tilbud i dag forudsætter, vil forbrugeren opleve en mindre grad af subsidiering og højere månedlige abonnementspriser. Det vil stille forbrugeren værre.

Der er i L97 indført forskellige udtagelsesmuligheder, men ingen der tilgodeser tv-området.

Bagatelgrænsen i § 25, stk. 2

Det fremgår, at aftaler, hvis samlede pris ikke overstiger 2.000 kr., og hvor den fulde betaling skal ske senest 14 dage efter aftalens indgåelse, kan undtages fra hovedreglen i § 25, stk. 1. I den kommenterede høringsoversigt fra Justitsministeriet angives det, at man med denne bestemmelse har forsøgt at tilgodese bl.a. tv-området. Det nævnes i oversigten at:

”i den udstrækning, den årlige pris for eksempelvis levering af tv-signaler eller ydelse af vejhjælp til bilister er under 2.000 kr., vil aftalerne kunne indrettes på en sådan måde, at den erhvervsdrivende i medfør af den foreslåede § 25, stk. 2, 2. pkt., med bindende virkning for forbrugeren vil kunne indgå aftale af indtil et års varighed.”

Hertil skal det bemærkes, at problemet på tv-området bestemt ikke løses med en bagatelgrænse på 2.000 kr. Dels er beløbet for lavt, dels vil det virke afskrækkende, fordi forudsætningen for brugen af bagatelgrænsen er, at forbrugerne indbetaler hele beløbet på en gang. Det vil helt sikkert afholde langt de fleste fra at gøre brug af et sådant tilbud, da forbrugerne i dag er vant til at betale deres årlige regning på månedsbasis.

Undtagelsen i § 25, stk. 4 (20.000 kr.’s grænsen)

Som betingelse for at kunne være omfattet af ”§ 25, stk. 4-undtagelsen” fra hovedreglen nævnes det, at der skal være tale om en aftale med løbende levering af en ydelse/vare, som overstiger 20.000 kr. årligt, og hvor påbegyndelse af leveringen enten kræver, at den erhvervsdrivende afholder store engangsomkostninger, eller at leveringen medfører en stor værdiforringelse. Beløbsgrænsen på 20.000 kr. umuliggør, at tv-området kan anvende denne regel. Derfor virker det også besynderligt, at man har valgt at definere de engangsomkostninger/startomkostninger, som berettiger til at kunne benytte undtagelsen, på en måde, der kunne favne tv-området.

Af bemærkningerne kan læses (bemærkningerne til § 1, til nr. 1, sidste afsnit):

”De startomkostninger, der omfattes af bestemmelsen, kan eksempelvis være forbundet med, at der skal ske en særlig tilvirkning af et konkret produkt til forbrugeren (eller), at der skal opsættes maskinel hos forbrugeren som forudsætning for efterfølgende levering af en tjenesteydelse...”

Netop startomkostningerne på tv-området med erhvervelse, installation og opsætning af bokse, der sikrer, at forbrugeren kan modtage tv-signaler, er karakteriseret som omtalt i bemærkningerne. Derfor er det også besynderligt og ærgerligt, at 20.000 kr.'s grænsen forhindrer tv-området i at kunne benytte en undtagelsesbestemmelse, hvor man ellers i øvrigt opfylder de kriterier, som er defineret i bemærkningerne.

Undtagelsen i § 25, stk. 2 (særregulering i ressortministerier)

Det fremgår af de første tre linier i stk. 2, at såfremt bindingsperioden er reguleret i medfør af anden lovgivning, finder hovedreglen i § 25, stk. 1 ikke anvendelse. Forslaget er motiveret af, at man ønsker at skabe mulighed for udbredelse af ny teknologi. I udgangspunktet mener vi, at denne hensigt også kan favne tv-områdets situation, som netop er præget af, at det er politisk besluttet at gennemføre introduktion af ny teknologi i forbindelse med det analoge sluk.

Tv-området har som sådan ingen problemer med at skulle have reguleret/fastholdt de nuværende bindingsperioder i anden regulering – f.eks. under Kulturministeriet. Dog skal der gøres opmærksom på, at der ikke i dag findes forbrugerregulering i Kulturministeriets øvrige lovgivning. Hertil kommer, at L97 objektivt set ikke ved sin vedtagelse vil kunne suppleres af en særlov for tv-området, idet fristen for fremsættelse af lovforslag til vedtagelse i indeværende samling udløb d. 1. februar 2009.

Opsummerende

Selv om man i forbindelse med udarbejdelse af L97 tydeligvis har tænkt på tv-området, da man udarbejdede undtagelsesbestemmelserne, er tv-området desværre i L97s aktuelle udformning ikke givet mulighed for at sikre en uproblematisk overgang til den nye teknologi. Det er simpelthen i L97 ikke lykkedes at få tv-området ind under undtagelsesbestemmelserne. Et tv-abonnement beløber sig typisk til mellem 2.000 kr. og 4.500 kr. årligt. Herudover kommer omkostninger til installation, udstyr og kortafgift der kan løbe op til 3.000 kr. Det betyder at tv-området falder uden for undtagelsesgrænserne på hhv. 2.000 kr. og nedefter samt 20.000 kr. og opefter.

Mulige løsninger:

Der er umiddelbart tre modeller, der kan afbøde de nuværende uhensigtsmæssigheder i L97:

1. Undtagelsesbestemmelse

Tv-området omfattes af en specifikt undtagelsesbestemmelse fra hovedreglen og gives mulighed for at opretholde de eksisterende regler med 1 måneds opsigelsesvarsel, når der er gået 11 måneder efter aftalens indgåelse. Dette kan gøres via en ny bestemmelse f.eks. § 25, stk. 5. Der kan i en sådan bestemmelse lægges op til, at der kan tilbydes 12-måneders binding på tv-markedet, men at der deslige skal tilbydes aftaler med kortere bindingsperioder – eksempelvis 6 måneder, så forbrugerne får den ønskede valgfrihed men ikke tvinges til selv at bekoste et teknologiskifte.

2. Beløbsgrænserne ændres

Da tv-områdets abonnemeter typisk beløber sig fra 1.500 kr. og op til 4.500 kr. årligt, foreslås det at ændre beløbsgrænserne i undtagelsesbestemmelsen § 25, stk. 2. Dette kan eventuelt ske alene for tv-området. Det vil dog være vigtigt, at der ikke som betingelse for at anvende undtagelsesbestemmelsen stilles krav om betaling af hele kontraktbeløbet ved aftalens indgåelse. Dette vil ikke være fordelagtigt for forbrugerne, der i dag er vant til at betale deres udgifter til tv på månedsbasis.

Ud over omkostninger til selve abonnementet kommer omkostninger til udstyr, installation og kortafgift oven i. Disse omkostninger kan løbe op omkring 3.000 kr.

Alternativt til at ændre beløbsgrænserne kan definitionen af størrelsen af startomkostningerne i § 25, stk. 4 ændres, så tv-området falder ind under denne undtagelse.

3. Udskudt ikrafttrædelse

Ikrafttrædelsen af L97 kan udskydes enten generelt eller blot specifikt på tv-området. Et formuleringseksempel kunne være: ”Indførelse af højeste maksimale bindingsperioder på tv-området afventer de erfaringer med udviklingen på tv-markedet, som vil blive en følge af etableringen af det digitale sendenet. Behovet for indførelse af højeste maksimale bindingsperioder på tv-området skal derfor vurderes igen i folketingssamlingen 2010-2011”.

Afslutning:

Det er vigtigt at finde en løsning, der kan fjerne de negative konsekvenser, som L97 vil få på tv-området – især på dette tidspunkt umiddelbart før den politisk besluttede digitale overgang, hvor en implementering i den nuværende udformning vil afskære så mange forbrugere fra attraktive tilbud på nødvendigt digitalt modtagerudstyr.