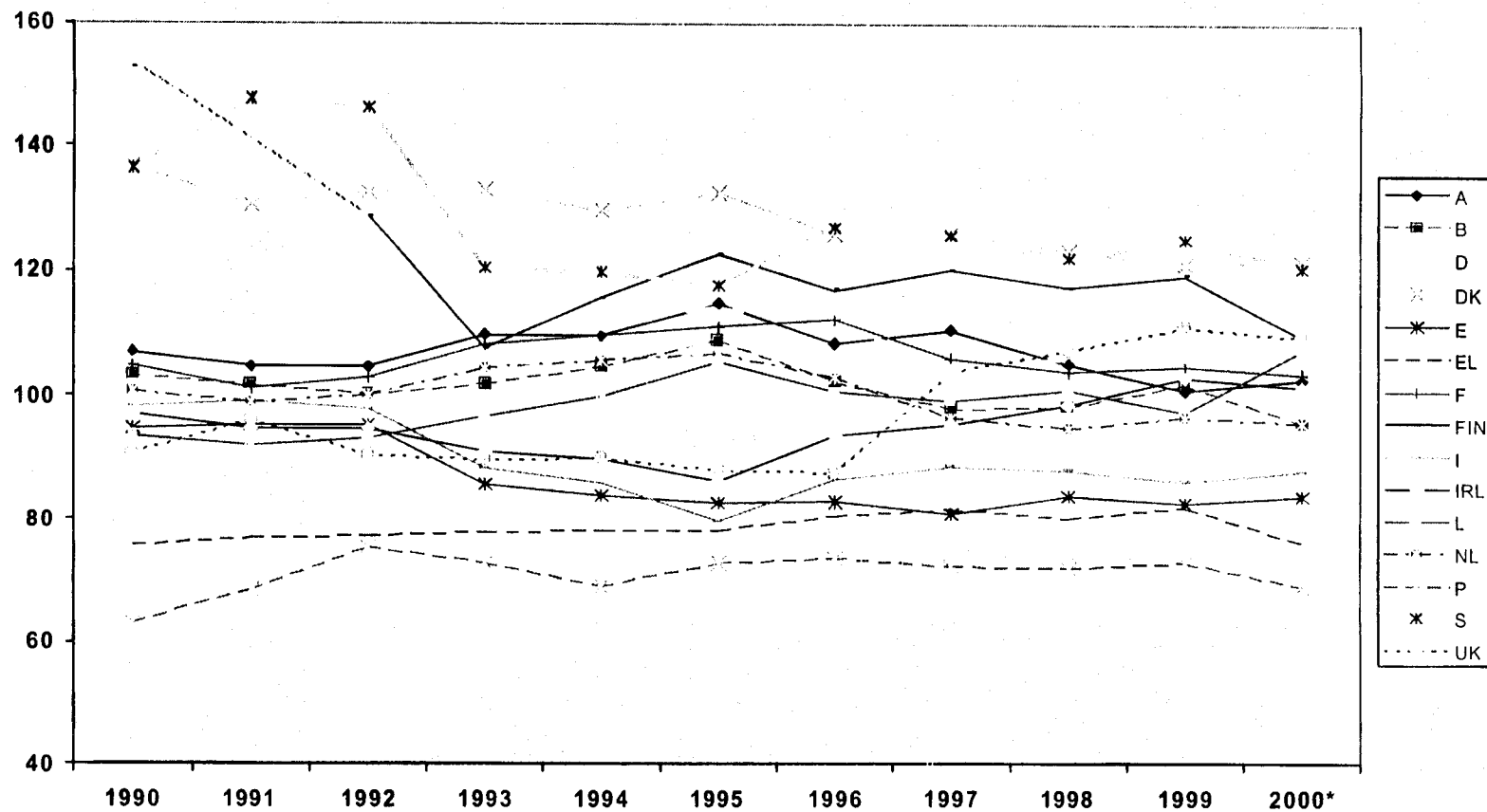


**Statistisk og teknisk bilag til "Rapport om Fællesskabets
produkt- og kapitalmarkeder"**

Figur 1: Prisniveauer for privat forbrug - Forskel i forhold til EU-gennemsnittet (EU15=100 – Indirekte skatter medregnet) 1990-2000



Kilde: Eurostat/OECD

NB: Tallet for 2000 er skønnet. Der er et brud i dataserien i 1992 og 1999.

Boks 1

Måling af priskonvergens

Tabel 1 viser tre forskellige mål for priskonvergens for en række udvalgte produktkategorier. Beregningerne er baseret på Eurostats købekraftsparitetsdata, som giver oplysning om landenes prisniveau i forhold til EU15-gennemsnittet.

De første to kolonner viser variationskoefficienten i 1990 og 1998. Det fremgår tydeligt, at prisvariationen i løbet af denne periode er blevet mindre for alle kategoriers vedkommende, på nær tre.

De næste to kolonner måler konvergens på to forskellige måder, som hver især viser, hvordan konvergens er sket. Den første kolonne måler konvergens ved at beregne korrelationen mellem det initiale prisniveau i 1990 og ændringen i prisniveauet i perioden 1990-1998. Konvergerende priser vil give en negativ korrelation mellem de to variabler. Lande med højt prisniveau i 1990 bør have faldende prisniveauer i løbet af perioden; lande med et lavt initialt prisniveau bør opleve stigende prisniveauer. Dette priskonvergensmål kaldes *beta-konvergens*. Generelt forholder det sig således, at jo højere beta-koefficient (i absolut værdi), desto stærkere konvergens. Målet er uafhængigt af startværdien; derfor vil en kategori med en meget høj initial prisspredning målt ved hjælp af variationskoefficienten kunne have samme beta-koefficient som en produktkategori med en lav initial prisspredning. F.eks. viser "kød" og "alkoholiske drikke" begge tegn på stærk beta-konvergens, men fra forskellige initiale niveauer.

Den sidste kolonne måler konvergens ved at beregne ændringen i standardafvigelsen over tid. I kategorier, hvor der sker konvergens, vil der kunne noteres mere ens prisniveauer og derved en faldende standardafvigelse. Ved dette mål kan koefficientens størrelse ikke fortolkes. Det afgørende er, om tegnet er positivt (divergens) eller negativt (konvergens). Dette mål for priskonvergens kaldes *sigma-konvergens*.

Stjerneerne ved siden af koefficienten angiver, om variablene er signifikante på 5- (**) eller 10- (*) procents niveauet, og viser således, for hvilke produktkategoriers vedkommende der finder en real konvergens sted.

Generelt er beta-konvergens en nødvendig, men ikke en tilstrækkelig betingelse for konvergens. F.eks. kan det forekomme, at lande "skifter plads", således at tidligere lavprislande bliver dyre lande og omvendt. Dette kunne ske, uden at hver enkelt landegrupes prisniveau kommer meget tættere på hinanden. For kategorien "mælk, ost og æg" afspejler dette i et vist omfang tilfældet med Spanien, der i begyndelsen havde et prisniveau over EU-gennemsnittet, men i 1998 et prisniveau under EU-gennemsnittet; det modsatte er tilfældet for Belgiens vedkommende.

En tilstrækkelig betingelse er derfor, at standardafvigelsen også falder, hvilket måles ved hjælp af sigma-koefficienten. For kategorien "mælk, ost og æg" er sigma-koefficienten negativ, men ikke signifikant, hvilket indikerer, at selv om prisniveauet i højprislande har været faldende og stigende i lavprislande, er der ikke noget tydeligt tegn på, at standardafvigelsen faktisk er formindsket i denne kategori over tid. På den anden side er der for kategorien "olie og fedtstoffer" tydelige tegn på både sigma- og beta-konvergens, hvilket indikerer, at der er tale om real konvergens.

Alle disse mål skal ses i forhold til EU-gennemsnittet. Man kan derfor ikke sige, om konvergens sker, fordi lavprislandenes priser stiger, eller fordi højprislandenes priser falder.

Tabel 1

Priskonvergensindikatorer for udvalgte produktgrupper (1990-1998)

Produkter, som viser konvergens	Variationskoefficient		Indikator 1 Beta ¹	Indikator 2 Sigma ²
	1990	1998		
Beklædning inklusive reparation	17%	9%	-1,05 **	-0,54
Olie og fedtstoffer	37%	14%	-0,80 **	-4,13 **
Mælk, ost og æg	14%	9%	-0,75 **	-0,47
Transportudstyr	13%	8%	-0,74 **	-1,09 **
Skotøj inklusive reparation	19%	13%	-0,70 **	-1,25 **
Alkoholiske drikkevarer	59%	30%	-0,66 **	-4,70 *
Kød	26%	17%	-0,66 **	-1,35 **
Husholdningstekstiler og reparation	25%	17%	-0,61 **	-1,45 **
Brød og kornprodukter	31%	17%	-0,58 **	-2,21 **
Kommunikation	35%	17%	-0,57 **	-2,38 **
Ikke-alkoholiske drikkevarer	36%	27%	-0,56 **	-1,20
Frugt, grøntsager, kartofler	23%	16%	-0,51 **	-1,04 **
Individuelt transportudstyr	26%	19%	-0,41 **	-1,32 **
Produkter, som ikke viser konvergens				
Transport service	21%	17%	-0,36 **	-0,34
Byggeri	19%	23%	-0,34	0,39 **
Tobak	33%	32%	-0,22	-0,19
Indkøb af transporttjenester	26%	26%	-0,15	-0,16
Brændstof og el	13%	18%	0,13	0,57 **

Kilde: Eurostats købekraftsparitetsdata fra de pågældende år.

NB: Produkterne er sorteret dels efter størrelsen af beta-estimatet, dels efter om sigma-koefficienten er signifikant eller ej. Produkter med en signifikant beta-koefficient over 0,4 og en negativ, signifikant sigma-koefficient betragtes som visende konvergens. Nogle få produkter har en høj beta-værdi, men en ikke-signifikant sigma. Disse betragtes som visende konvergens. Vedrørende fortolkning af beta- og sigma-koefficienten, se boks 1.

1) Beta-koefficienterne estimeres med en regression, hvis afhængige variabel er ændringen i land i's prisniveau for vare j i den pågældende periode. Den uafhængige variabel er det initiale prisniveau for land i og for vare j. Regressionerne er estimeret ved OLS. "***" angiver, at variabelen er signifikant på 5 %-niveauet. "*" angiver, at variabelen er signifikant på 10 %-niveauet.

2) Sigma-koefficienterne estimeres med en regression, hvis afhængige variabel er standardafvigelsen i alle landene for vare j i år k. Den uafhængige variabel er en tidstrend. Året 1991 indgår ikke i beregningerne, fordi der ikke foreligger nogen oplysninger for Finland i det år. "***" angiver, at variabelen er signifikant på 5 %-niveauet. "*" angiver, at variabelen er signifikant på 10 %-niveauet.

Boks 2

Data om supermarkedspriser

Undersøgelsen af supermarkedspriser i EU omfatter alle femten medlemsstater minus Luxembourg. Datasættet er baseret på data fra elektroniske transaktioner (stregkodeskanner-data) fra detailsalgssteder over hele EU og blev indsamlet over en etårig periode fra juli 1999 til juni 2000. Undersøgelsen er foretaget af AC Nielsen, UK, som led i et fælles projekt mellem følgende tjenestegrene i Europa-Kommissionen: Generaldirektoratet for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse, Det Statistiske Kontor og Generaldirektoratet for det Indre Marked.

Undersøgelsen omfatter prisoplysninger 68 forskellige produktkategorier, herunder bl.a. aftershaveprodukter, deodoranter, frisk og tørret pasta, frosne grøntsager, mineralvand, salatdressing og tandpasta. For hvert produkt indberettes der priser for fire forskellige mærker. Der skelnes mellem paneuropæiske mærker, defineret som mærker, der kan fås i mere end syv medlemsstater, og generiske produkter, defineret som nationale eller multinationale mærker, der kan fås i mindre end syv medlemsstater. For hvert produkt, f.eks. en bestemt tandpasta, angives prisen for den gængse størrelse i hvert enkelt land og for én bestemt størrelse for alle landenes vedkommende. For visse produkters vedkommende varierer den gængse størrelse betydeligt fra land til land. Beregningerne i bilaget er derfor baseret på vejede gennemsnitspriser for gængse og bestemte størrelser, hvor salgsvolumenet anvendes som vægte. Resultaterne varierer en smule, afhængigt af om produktkategorierne omfatter paneuropæiske og generiske produkter, eller udelukkende paneuropæiske produkter.

Gennemsnitspriser vægtet efter det årlige salg indberettes på nationalt plan fordelt på regioner og salgssteder. De oplysninger, der foreligger for hvert land, er sammenfattet i nedenstående tabel.

Det skal bemærkes, at definitionerne af salgssteder varierer fra land til land, især for så vidt angår Storbritannien, Irland, Grækenland og Nederlandene. Dertil kommer, at de regionale prisoplysninger for Grækenland og Nederlandene er sparsomme.

Anvendelsen af skannerdata indsamlet på salgsstedet gør det muligt at beregne gennemsnitspriser baseret på meget store stikprøver, hvorved dataenes statistiske nøjagtighed forøges ganske betydeligt. Konsulenten har oplyst Kommissionen om, at standardfejlen i forbindelse med skannerdata er mindst 3 gange mindre end standardfejlen ved manuelt indsamlede oplysninger. Af beregninger foretaget på grundlag af de foreliggende data fremgår det, at standardfejlen for data vedrørende det nationale niveau leveret til Kommissionen for små landes vedkommende ligger mellem 0,3% og 1%, og for større landes vedkommende mellem 0,2 % og 0,5 %. Standardfejlen for de regionale data og salgsstedsdataene vil være højere.

Priserne uden moms beregnes ved at anvende de momssatser, der var gældende i efteråret 2000. Undersøgelsen af supermarkedspriser i EU er en af tre undersøgelser af forbrugerpriser. Resultaterne fra to andre undersøgelser vedrørende elektroniske artikler og ferskvarer blev offentliggjort i resultattavlen for det indre marked (Internal Market Scoreboard no. 8, May 2001)¹.

¹ Undersøgelsen kan downloades på webstedet for det indre marked via følgende link:
http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/update/score/score8en.pdf

Oplysninger om regioner og salgssteder		
	Antal regioner	Salgsstedstyper
Østrig	5	H,S,T
Belgien	5	H,S,T
Danmark	2	H,S,T
Finland	6	H,S,T
Frankrig	9	H,S,T,O
Tyskland	7	H,S,T,D,O
Storbritannien	9	S,T,O
Grækenland	6	S,T,O
Irland	4	S,T,O
Italien	4	H,S,T,D,O
Nederlandene	5	S,T
Portugal	6	H,S,T,O
Spanien	8	H,S,T,O
Sverige	6	H,S,T,O

Salgsstedstyper: lavprisvarehuse (H) (størrelse > 2 500 m²), supermarkeder (S) (størrelse 400 - 2 499 m²), traditionelle detailbutikker (T) (størrelse < 400 m²), discountforretninger (D) (ekskl. ALDI), andre (O) (kiosker, apoteker, selvbetjeningsbutikker, bagerier osv.)

Tabel 2 **Oversigt over prisspredning for udvalgte paneuropæiske mærker**

(Inkl. skatter og afgifter)	Variationskoefficient mellem landene	Største prisforskel	Dyreste land	Billigste land	Gennemsnitlig variationskoefficient mellem regionerne	Højeste interregionale variationskoefficient inden for et land	Andenstørste interregionale variationskoefficient inden for et land
Bleer (Pampers baby)	9%	32%	B	AT	1%	3%	2%
Te (breve) (Twinings)	12%	50%	DK	B	4%	12%	7%
Trusseindlæg (Carefree)	14%	52%	B	Irl	2%	2%	2%
Pulverkaffe (Nescafe)	14%	73%	IT	EL	2%	4%	3%
Tandpasta (Colgate)	14%	65%	UK	P	3%	11%	7%
Tørret pasta (Barilla)	16%	90%	B	IT	3%	10%	3%
Shampo (Pantene pro)	16%	66%	Irl	E	2%	5%	3%
Frisk pasta (Rana tortellini)	17%	62%	S	AT	2%	7%	3%
Hårspray (Pantene)	18%	70%	UK	E	5%	19%	5%
Ketchup (Heinz)	18%	108%	IT	D	2%	5%	4%
Engangsbarbermaskiner (Bic classic)	18%	88%	S	D	6%	20%	9%
Kulsyreholdige drikke - cola (Coca cola)	19%	90%	DK	D	3%	17%	4%
Deodoranter (Rexona)	20%	114%	EL	D	2%	4%	3%
Ansigtspfugttighedscreme (Nivea)	22%	112%	UK	D	3%	7%	4%
Toiletsæbe (Dove)	23%	91%	S	IT	3%	5%	4%
Chokoladebar (enkelt) (Mars)	24%	95%	DK	B	2%	3%	3%
Kulsyreholdige drikke - cola (Pepsi)	24%	132%	DK	D	5%	26%	8%
Saltkiks (Tuc)	24%	89%	S	D	3%	6%	4%
Tørret pasta (Buitoni)	26%	130%	B	IT	4%	9%	6%
Barberskum/gel (Gillette)	26%	132%	Fin	D	3%	8%	6%
Universalrengøringsmiddel (Mr Proper)	31%	161%	Fin	E	2%	4%	3%
Universalrengøringsmiddel (Ajax)	36%	281%	Irl	E	4%	17%	9%
Mineralvand (Evian)	44%	328%	Fin	F	3%	8%	5%
Toiletsæbe (Lux)	44%	194%	S	D	4%	6%	4%

Kilde: GD MARKT, baseret på AC Nielsen-data.

Tabel 3 Prisindeks for udvalgte produktkategorier – EU-gennemsnit = 100 (inkl. moms)

	AT	BE	DK	FIN	FR	DE	GB	GR	IRE	IT	NL	PT	ES	S
Paneuropæiske produkter														
Kulsyreholdige drikke - cola	90	99	139	112	78	73	113	91	92	88	116	82	93	135
Kulsyreholdige drikke - ikke cola	95	90	145	120	85	81		95	115	82	77	81	88	146
Chokoladebar (enkelt)	98	73	143	95		85	78			98	80	106		142
Engangsbarbermaskiner		76	129		78	93	100	84	111	89	123	103	93	121
Hårconditioner	112		118	103	90	82	100	109	113	97		94	86	95
Pulverkaffe	103	93	113	108	93	88	94	77	100	133	86	117	87	107
Mineralvand	116	63		189	44	85	99	76	98	58	95			176
Spiseklare kornprodukter	123	91	88	112	94	100	71	152		115	93	85	82	93
Shampo	98	88	107	112	100	82	111		126	83	125	91	76	
Barberskum/gel	91	85	116	115	81	90	142			84	91	89	84	131
Universalrengøringsmiddel	85	83	97	129	61	107	120	71	169	64		154	44	115
Tandpasta	101	94		95	88	102	126	108	109	101	101	76	76	124
Generiske produkter														
Smør	102	98	127	79	99	87	102		77	124	84	98	121	
Chokoladedrik	78		118	91	76	56	104			147		97	76	157
Mel	117		114	72	118	116	126			144	63	75	87	66
Frossen pizza	103	100	103	107	99	71	110	83		89	78	152	96	108
Kaffe, malet og som bønner		8		87	107	80	145	129	178	75	69	98	54	108
Raffineret sukker	106	89		96	120		77		114		87	100	89	110
Marmelade	119	80	154	119		100	75		81	88	65	142	79	97
Sødmælk (UHT)	113	65		137	121	75	133			126	64	84	78	106
Letmælk (UHT)		90		139	103	97				123	88	80	82	99
Mineralvand	60	79	139	153	57	109	129	73	145	49	68		39	199
Opvaskemiddel	142	125		93	124	116	88	73	40	97	70	109	86	136

Kilde: GD MARKT, baseret på AC Nielsen-data.

Tabel 4 Prisforskelle mellem paneuropæiske og generiske produkter*

	Antal gange, hvor "paneuropæiske" produkter er:		Prisforskel		
	Dyrere end "generiske"	Billigere end "generiske"	Gennemsnit	Maks.	Min.
Aftershaveprodukter	17	3	33%	171%	-30%
Kulsyreholdige drikke - cola	17	5	33%	153%	-13%
Kulsyreholdige drikke - ikke cola	16	8	10%	44%	-38%
Hundefoder	12	3	15%	114%	-41%
Hårconditioner	19	3	21%	65%	-15%
Hårspray	14	3	28%	95%	-14%
Ketchup	13	3	16%	65%	-10%
Marmelade	9	1	18%	86%	-7%
Mineralvand	10	1	38%	155%	-11%
Shampo	16	2	39%	173%	-29%
Barberskum/gel	15	8	15%	64%	-19%
Toiletsæbe	10	3	39%	137%	-35%

Kilde: GD MARKT, baseret på AC Nielsen-data.

* Se definitioner i boks 2.

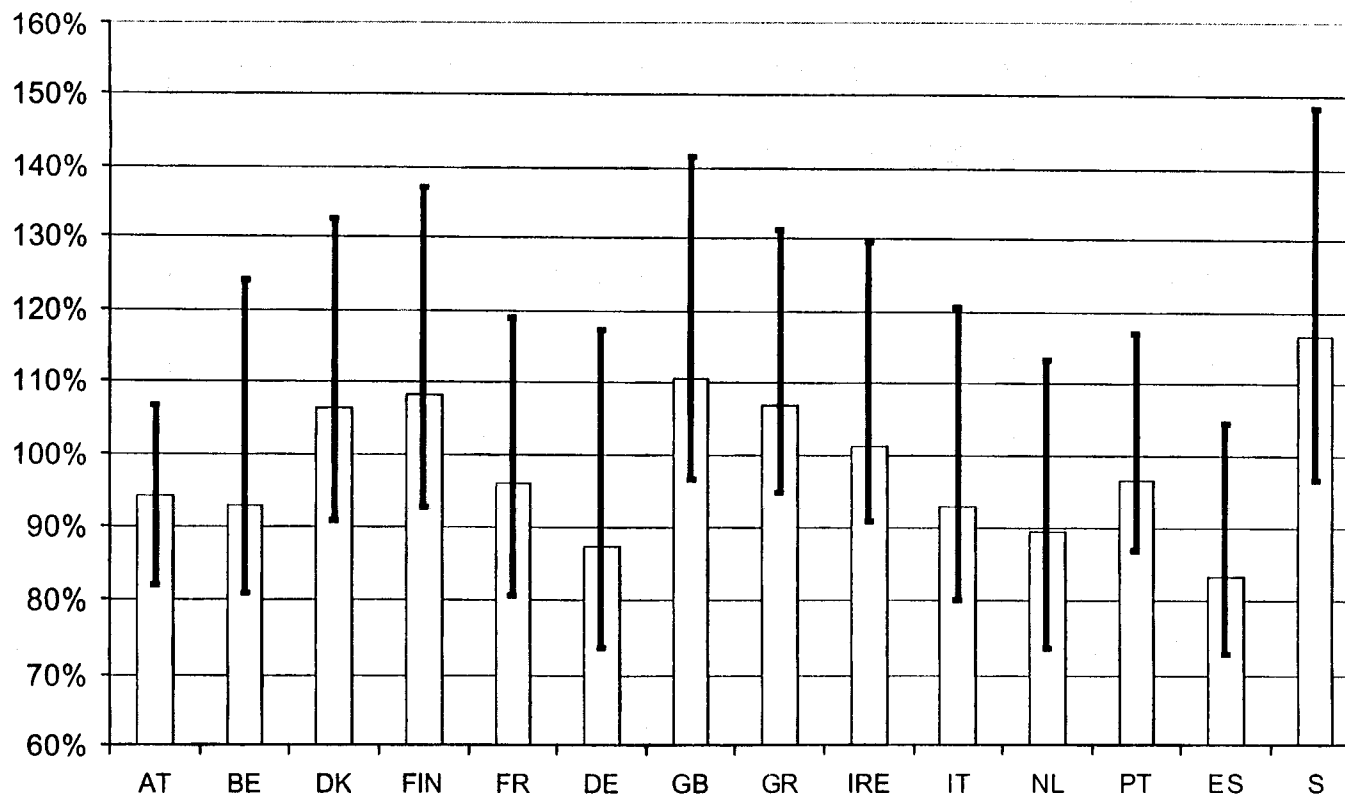
NB: Tabellen er opbygget ved for hvert land, for hvilket der foreligger data, at sammenligne prisen på det paneuropæiske produkt (som regel to pr. produktkategori) med en gennemsnitspris for generiske produkter i landet.

Tabel 5 Prisspredning mellem homogene og differentierede produkter

HOMOGENE PRODUKTER	Variationskoefficient
Smør	17%
Chokolademælk	27%
Kondomer	15%
Mel	30%
Frisk pasta	23%
Frosne grøntsager	35%
Raffineret sukker	11%
Honning	24%
Sødmælk (UHT)	22%
Letmælk (UHT)	20%
Skummetmælk (UHT)	30%
Bleer	16%
Gennemsnit for homogene produkter	23%
Maksimum for homogene produkter	35%
Minimum for homogene produkter	11%
ANDRE PRODUKTER (DIFFERENTIEREDE)	
Gennemsnit for alle andre produkter	31%
Median for alle andre produkter	30%
Maksimum for alle andre produkter	68%
Minimum for alle andre produkter	15%

Kilde: GD MARKT, baseret på AC Nielsen-data.

Figur 2 Prisniveau for supermarkedsvarer i EU (EU14=100) (Priser ekskl. moms)



NB: Figuren viser det gennemsnitlige prisniveau for supermarkedsvarer (både "generiske" og "paneuropæiske" produkter) i forskellige lande sammenlignet med EU-gennemsnittet. Ved beregningen er mærker, for hvilke der foreligger oplysninger for færre end syv lande, udeladt. Figuren viser også 25- og 75-procent fraktilen prisniveauerne. Bunden af den lodrette linje angiver 25-procent fraktilen prisniveauet, dvs. 25 % af observationerne er under det prisniveau. Toppen af den lodrette linje angiver 75-procent fraktilen, dvs. 25 % af observationerne ligger over det prisniveau. Følgelig kan 50 % af observationerne findes i det interval, der er angivet ved den lodrette linje.

Kilde: GD MARKT, baseret på AC. Nielsen data.

Boks 3: Loven om én pris

På et integreret marked for varer, der kan handles på tværs af grænser, bør konkurrencen sikre, at priserne gennemsnitligt er mere eller mindre de samme over hele markedet. Dette princip omtales som regel som *Loven om én pris*. Der er to versioner af loven om én pris. Den stærke version kræver, at priserne er nøjagtigt de samme over hele markedet. Den svage version tillader regionale/landespecifikke prisforskelle som følge af transport og søgeomkostninger. Disse omkostninger muliggør prisforskelle, fordi det bliver dyrt for forbrugere og detailhandlere at udnytte prisforskelle mellem forskellige regioner/lande. Hver region og hvert land kan derfor have sin/sit eget prisniveau afhængigt af det lokale markeds karakteristika, såsom indkomstniveau (lønniveau), lageromkostninger, skatter, forbrugerpræferencer osv.

Kommissionens prisdata for supermarkedsvareer gør det muligt at afprøve gyldigheden af loven om én pris såvel på lands- som regionsplan. Da der er større sandsynlighed for, at de nationale markeder er integrerede, kan de regionale resultater tjene som benchmark for loven om én pris.

Prisspredningen mellem landene målt ved hjælp af variationskoefficienten ligger ofte på en værdi oppe i tyverne som vist i tabel 2. Det er derfor klart, at loven om én pris i den stærke version ikke kan være gyldig for supermarkedsvareer i EU. Loven om én pris i den stærke version synes heller ikke at være gyldig inden for landene. Selv om prisvariationen er betydeligt mindre, eksisterer der faktisk prisforskelle mellem regioner inden for de enkelte lande. Loven om én pris må derfor forkastes i sin stærke version både på EU-plan og på nationalt plan.

Efter at den stærke version af loven om én pris er forkastet, er det næste skridt at se på gyldigheden af den svage version. Dette gøres i en regression², der måler, om der er landespecifikke prisniveauer for alle produkter. Det svarer til, at følgende spørgsmål stilles for alle landes vedkommende: Ligger prisniveauet i land X altid under/over EU-gennemsnittet for alle produkter? Hvis den svage version af loven om én pris gælder, vil det gennemsnitlige prisniveau i de forskellige lande være signifikant forskelligt fra EU-gennemsnittet, og prisvariationen mellem landene vil hovedsagelig kunne forklares ved henvisning til det pågældende land. Man ville forkaste loven om én pris, hvis der er signifikant forskel mellem prisniveauerne i landene, og hvis landespecifikke faktorer ikke forklarer en stor del af variationen i priser landene imellem. Tabellen nedenfor viser resultaterne af en regression, der forklarer prisvariationen med hensyn til EU-gennemsnittet ved hjælp af 14 lande-dummys³. Resultaterne bekræfter eksistensen af signifikante forskelle i prisniveauerne landene imellem. Fem lande har prisniveauer, der ikke er signifikant forskellige fra EU-gennemsnittet: Østrig, Storbritannien, Irland, Nederlandene og Portugal. Dummyen for Grækenland er signifikant på 5 %-niveauet, men ikke på 1 %-niveauet. Hvad angår resten af landene afviger prisniveauet signifikant fra EU-gennemsnittet. Dette vil normalt indikere, at loven om én pris ikke synes at gælde for EU. Imidlertid viser de estimerede koefficienter store prisvariationer landene imellem, og lande-dummysernes forklaringsværdi er relativt lille. Kun ca. en femtedel af den samlede prisvariation forklares ved hjælp af landespecifikke faktorer. Derfor synes disse resultater - selv om landespecifikke omkostningsfaktorer faktisk synes at spille en rolle - ikke at bekræfte loven om én pris, selv i dens svage version. For at checke, om loven om én pris gælder inden for landene, blev der foretaget en lignende analyse vedrørende regionale prisniveauer inden for landene⁴. Resultaterne ligner forbavsende meget det resultat, der blev konstateret for lande (se tabellen nedenfor). Selv om prisvariationerne inden for landene er signifikant mindre end mellem landene, synes nogle regioner at være signifikant dyrere eller billigere end landsgennemsnittet. Desuden synes de regionale dummys at være i stand til at forklare en lignende andel af den samlede prisvariation, bortset fra UK. Generelt synes den svage version af loven om én pris heller ikke at gælde inden for landene.

² Den lande rangorden (efter prisniveau), der er vist ved regressionen, afviger fra den, der er vist i figur 2, fordi det anvendte datasæt er et andet - generiske produkter er ikke medtaget i regressionen, fordi produktsammenlignelighed er vanskeligere, hvilket ikke er tilfældet med paneuropæiske mærker (Coca cola er Coca cola over hele EU).

³ Følgende ligning estimeredes:

$$\ln\left(\frac{P_{ic}}{P_{i*}}\right) = \beta_1 * D_{AU} + \beta_2 * D_{BE} + \dots + \beta_{14} * D_S + \varepsilon$$

P_{ic} er prisen for produkt i i land c . P_{i*} er gennemsnitsprisen for produkt i i alle landene. Kun produkter, for hvilke der foreligger oplysninger for mere end seks lande, blev anvendt, og kun paneuropæiske mærker blev medtaget. Dummy-variablen D_{AU} har værdien 1, hvis landet er lig med Østrig, og ellers 0 osv.

⁴ For at sikre sammenlignelighed med regressionsberegningerne for prisspredningen mellem landene blev der i stikprøven kun medtaget priser for paneuropæiske produkter. Desuden blev produkter, for hvilke der ikke forelå regionale data, ladet ude af betragtning.

De franske resultater synes imidlertid at være influeret af en række produkter med meget høj prisvariation. Lades disse produkter ude af betragtning, hvorved antallet af produkter, som er medregnet for Frankrigs vedkommende, reduceres fra 42 til 36, forøges forklaringsværdien af de regionale dummys i Frankrig signifikant. Den ikke-justerede R^2 stiger fra 0,22 til 0,48. Da prisvariationen er lavere i Frankrig end i andre lande, kunne det tyde på, at loven om én pris i dens svage version holder for Frankrigs vedkommende⁵.

Det er interessant at notere forskellen mellem landene. Generelt findes den største indenlandske prisvariation i UK fulgt af Spanien, Tyskland og Frankrig. For de tre sidstnævnte synes der at være et klart regionalt mønster i prisforskellene. De regionale dummys forklaringsværdi ligger tæt på landedummys forklaringsværdi, med undtagelse af UK. En nærmere betragtning af UK-dataene viser usædvanligt store prisforskelle mellem regionerne for så vidt angår artikler til personlig pleje (aftershaveprodukter, kropspflejeprodukter, fugtighedscremer til ansigtspleje, barbermaskiner (undtagen engangsbarbermaskiner) og toiletsæbe). Lades disse produkter ude af betragtning, forbedres forklaringsværdien af de landespecifikke faktorer ($R^2 = 0,11$) en smule, men det ændrer ikke resultaterne.

Denne analyse synes at indikere, at prisforskelsmønstrene inden for de enkelte lande og landene imellem er bemærkelsesværdigt ens. Generelt gælder loven om én pris i ingen af de to tilfælde, hverken i den ene eller den anden version af loven. Desuden ser det ud til, at forskellene i nogenlunde samme omfang kan forklares under henvisning til henholdsvis regionale og landespecifikke mønstre, undtagen for Det Forenede Kongeriges vedkommende. Til at forklare prisforskelle inden for og mellem landene vil det være nødvendigt at indføre andre variabler, f.eks. producenterens og detailhandlernes markedskraft, detailhandelsstrukturen osv.

Selv om der er ligheder mellem lande/regioner, er prisspredningen meget større landene imellem. Dette lader formode, at barriererne mellem landene er højere end de indenlandske barrierer.

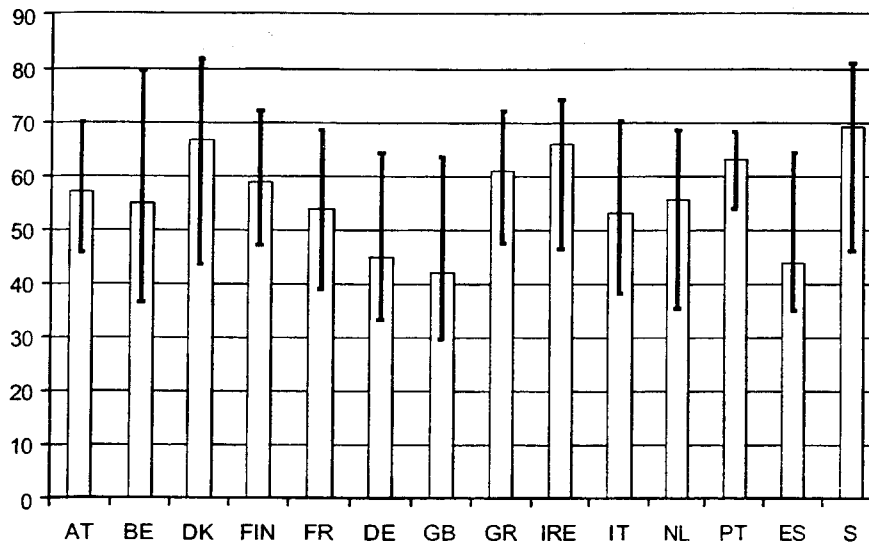
Måling af lande- og regionsspecifikke virkninger

Mellem landene		Indenlandsk				
	Koefficienter		Tyskland	Spanien	Frankrig	UK
AU	-0,052	Region 1	-0,0080 *	0,00764	-0,0042	-0,0074
BE	-0,116**	Region 2	-0,0027	-0,0125 *	-0,0077**	-0,0052
DK	0,127**	Region 3	0,0256 **	0,0276**	-0,0004	0,0075
FIN	0,113**	Region 4	0,0111**	-0,0323**	-0,0028	-0,0127 *
FR	-0,095**	Region 5	-0,0054	-0,0015	-0,0152**	0,0090
DE	-0,124**	Region 6	-0,0175**	0,0281**	0,0088**	-0,0152**
GB	0,031	Region 7	0,0047	0,0306**	0,0003	0,0074
GR	0,078**	Region 8	-0,0252**	-0,0115 *	0,0180**	-0,0045
IRE	0,027	Region 9			-0,0118**	-0,0030
IT	-0,101**	Region 10				-0,0182**
NL	-0,027					
PT	0,007					
ES	-0,191 **					
S	0,126 **					
Ikke-justeret R^2	0,216		0,21	0,19	0,22	0,04

Note 1: En stjerne angiver, at variabelen er signifikant på 10 %-niveauet. To stjerner angiver, at variabelen er signifikant på 5 %-niveauet.

⁵ De andre lande har også en række produkter med højere variation. Lader man imidlertid disse ude af betragtning ved regressionsberegningerne, ændrer det ikke signifikant ved resultaterne.

Figur 3: Markedskoncentration for supermarkedsprodukter i forskellige medlemsstater: De tre største virksomheders gennemsnitlige koncentration efter land

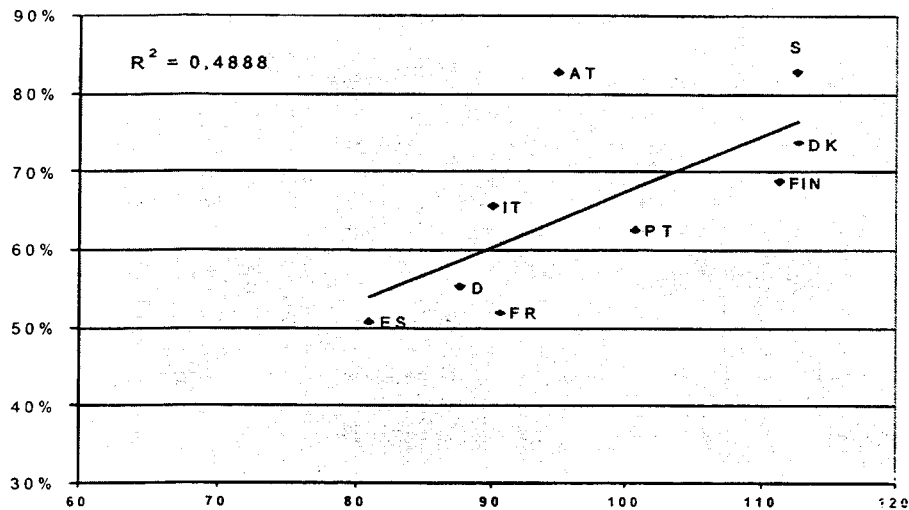


Kilde: GD MARKT, baseret på AC Nielsen-data.

NB: Figuren viser for hvert land median-markedsandelen for de tre største producenter inden for alle produktkategorier. Denne top-3-markedsandel er summen af markedsandelene for de tre største producenter inden for hver produktkategori. Den lodrette linje angiver forskellen i markedsandele for produktkategorierne. Det nederste af linjen angiver 25-percentil markedsandelen, dvs. 25 % af produktkategorien har en koncentration, som ligger under den markedsandel. Toppen af linjen angiver 75-percentil markedsandelen, dvs. 25 procent af produktkategorien har en koncentration, som ligger over den markedsandel. Følgelig falder 50 procent af markedsandelen inden for det interval, der er angivet af den lodrette linje.

Figur 4 Prisniveau for paneuropæiske produkter (ekskl. moms) og supermarkedernes markedsandel

Supermarkedernes markedsandel

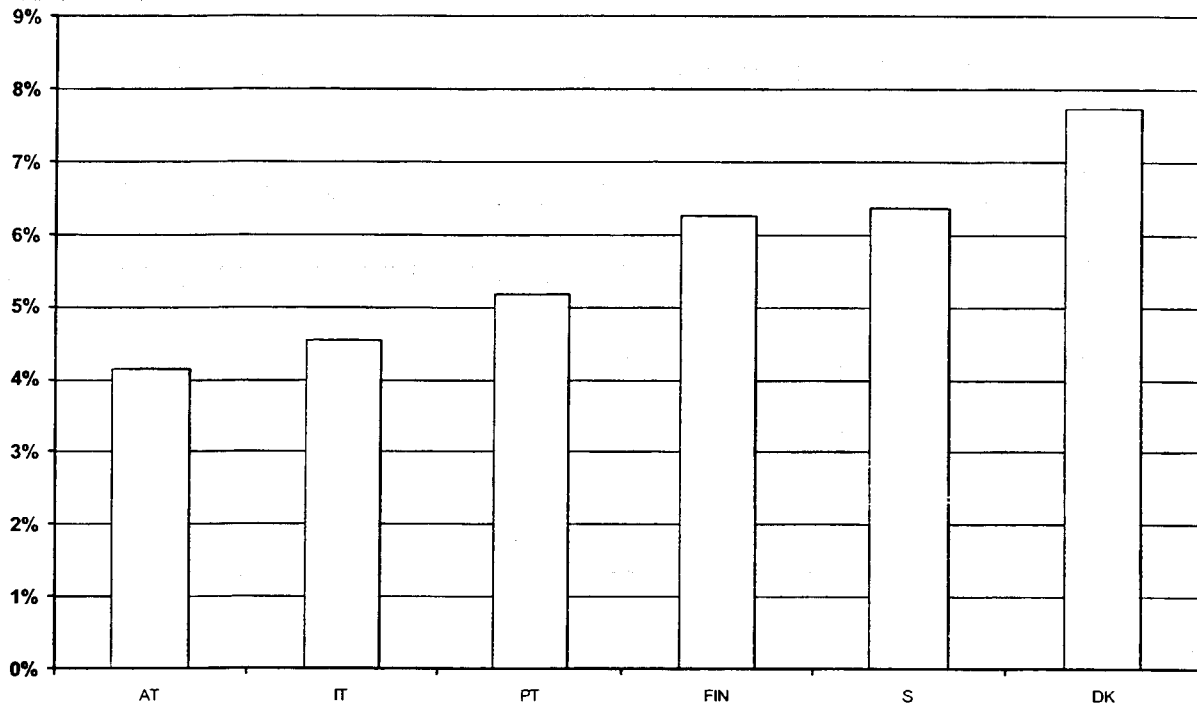


Prisniveau for paneuropæiske produkter (ekskl. moms)

Kilde: GD MARKT, baseret på AC Nielsen-data.

NB: Figuren viser prisniveauet for paneuropæiske produkter ekskl. moms (EU14=100) og supermarkedernes markedsandel. Supermarkedernes markedsandel er beregnet som den samlede omsætning i supermarkeder af produkterne i stikprøven sammenlignet med den samlede omsætning i supermarkeder, lavprisvarerhuse og discountforretninger. Vedrørende definitionen af butikstyper, se boks 2. Storbritannien, Belgien, Irland, Nederlandene og Grækenland er ikke vist, fordi dataene ikke giver mulighed for at sondre mellem lavprisvarerhuse og supermarkeder i disse lande. Oplysninger om discountforretninger foreligger kun for Tyskland og Italien. Supermarkederes markedsandel vil derfor have tendens til at være overestimeret i beregningen for de andre lande.

Figur 5: Gennemsnitlig prisforskel mellem lavprisvarehuse og supermarkeder i lande med højt prisniveau



Kilde: GD MARKT, baseret på AC Nielsen-data.

NB: Figuren viser den gennemsnitlige prisforskel mellem lavprisvarehuse og discountforretninger og supermarkeder i lande med et højt prisniveau. I Østrig er lavprisvarehuse gennemsnitligt 4,2% billigere end supermarkeder. De gennemsnitlige potentielle besparelser ved at købe i lavprisvarehuse og discountforretninger varierer mellem landene og afhænger af, hvilke varer der er tale om. Det skal bemærkes, at specielt for Danmarks vedkommende er der en stor variation i prisforskellene mellem produkterne. Sverige, Danmark og Finland har de højeste prisniveauer og de største prisforskelle mellem lavprisvarehuse og supermarkeder. Østrig, Italien og Portugal har lavere prisniveauer, men kan også drage stor fordel af at have en mere diversificeret distributionsstruktur.

Tabel 6A

Markedsindikatorer for integrationen mellem politikken vedrørende det indre marked og politikken vedrørende bæredygtig udvikling

	Antal udstedte ISO 14000-certifikater		Antal udstedte miljømærker		EMAS: Antal registrerede anlægsområder			
	1997-1999 Gennemsnit	2000	1997-1999 Gennemsnit	2000	31.12. 1996	31.12. 1998	31.12. 2000	02.10. 2001
AT	123	203	i.o.	i.o.	35	141	252	359
BE	61	130	0	2	2	9	9	11
DK	655	1 260	0	0	15	83	151	174
FI	338	580	2	5	14	17	31	36
FR	12	42	2	0	7	28	35	35
DE	276	600	2,5	5	1116	1578	2124	2523
GR	270	710	3	4	0	0	1	4
IE	276	508	1	0	2	6	7	8
IT	98	163	1	0	0	13	34	68
LU	156	521	1	4	0	1	1	1
NL	6	9	i.o.	i.o.	9	19	26	27
PT	336	784	1	0	0	0	i	2
ES	17	47	0	0	1	18	88	151
SE	450	1 370	1,7	1	15	124	183	211
UK	1 019	2 534	3	0	15	59	77	78
EU-15	4 092	9 461	i.o.	i.o.	1231	2096	3020	3688

Kilder: Niende oversigt over statsstøtte, Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Beskatning og Toldunionen og Generaldirektoratet for det Indre Marked; EMAS.

Tabel 6B

Indikatorer for integrationen af politikken vedrørende det indre marked og politikken vedrørende bæredygtig udvikling

Indikatorer	Statsstøtte til energispare- og miljøforanstaltninger (mio. euro)		Notificerede miljøstandarder		Overtrædelser af reglerne for det indre marked med miljømæssige konsekvenser		Overtrædelser af miljøregler		Efterløb mht. gennemførelse af miljødirektiverne (%)		Forholdet mellem miljøskatteprovenu og samlet skatteprovenu	
	1996-1998 Gennemsnit	1999	1997-1999 Gennemsnit	2000	1997-1999 Gennemsnit	2000	1997-1999 Gennemsnit	2000	1997-1999 Gennemsnit	2000	1995-1998 Gennemsnit	1999
AT	55,2	57,03	4	5	1	0	18,3	29	4,5	4,3	6,4	5,2
BE	5,8	5,07	4,67	1	3	3	23	19	11,7	8,6	9,3	6,2
DE	295,4	262,21	3	0	4	3	66,3	137	6,9	9,7	5,5	5,4
DK	360,5	410,11	4	3	0,7	1	16	13	1,8	3,2	9,5	10,1
EL	0,1	2,13	0,67	0	1,7	3	23	49	i.o.	i.o.	6,5	0,7
ES	37,4	46,22	0,67	1	0,3	3	99	132	3,7	6,4	5,8	i.o.
F	54,3	78,32	3,33	1	2,3	0	65	51	6,8	6,4	9,4	i.o.
FI	31,3	63,64	1	1	i.o.	i.o.	17,3	15	2,7	0	8,0	7,4
IE	2,0	5,15	0,67	0	0,3	0	43,3	110	4,8	6,4	7,7	8,0
IT	57	35,3	1,33	2	3	2	39	59	5,6	3,2	9,2	9,5
LU	2	2,02	0,33	0	0	0	6	7	3,3	5,4	5,2	7,3
NL	266,4	225,44	22	13	0,3	1	13,7	28	1,8	4,3	10,4	9,4
PT	9,1	7,87	1,33	0	0,7	0	27,7	33	4,5	7,5	6,9	i.o.
SE	74,0	186,98	1	1	2	2	14,3	18	5	0	6,2	5,7
UK	20,1	30,9	2	5	i.o.	i.o.	i.o.	i.o.	6,8	6,4	8,2	8,4
EU15	1270,0	1418,39	i.o.	i.o.	20	18	502,7	751	5,4	5,4	6,5	5,2

Kilder: Niende oversigt over statsstøtte, Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Beskatning og Toldunionen og Generaldirektoratet for det Indre Marked.

Tabel 7

Bankgebyrer for forskellige typer grænseoverskridende betalinger

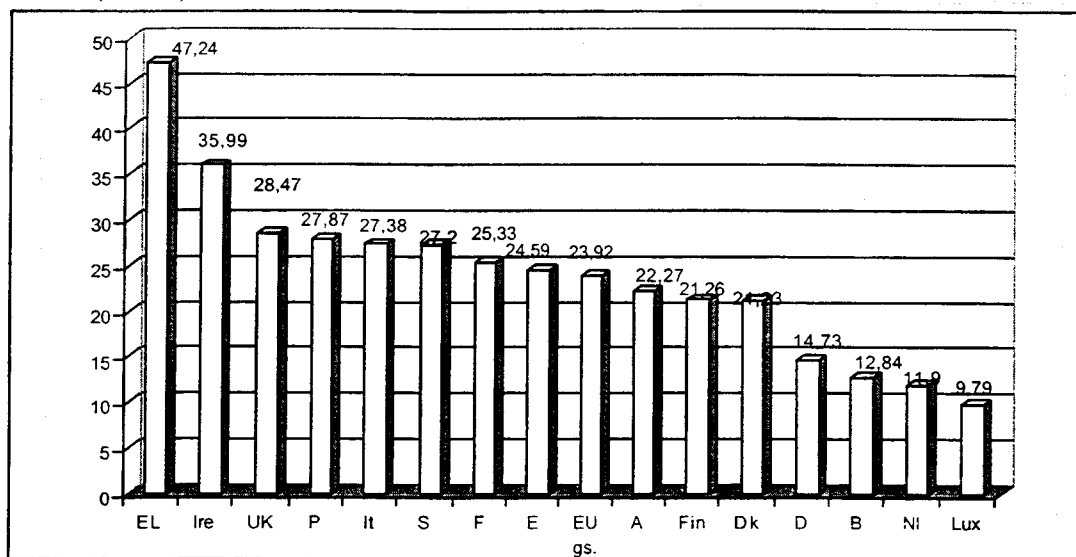
	BANKKORT						MANUELLE VEKSELTRANSAKTIONER		
	Betaling med kort i udlandet	Hævning af kontanter i pengeautomater				Omkostninger ved veksling af pengesedler i en bank		Omkostninger ved veksling af pengesedler i et vekselkontor	
	Gebyrer efter kortudstedende land (EUR)	Gebyrer efter kortudstedende land		Gebyrer efter overførelsens oprindelsesland		Gebyrer efter land, hvor pengehævningen er foretaget		Gennemsnitlige gebyrer for veksling af pengesedler i en bank	Gennemsnitlige gebyrer for veksling af pengesedler i et vekselkontor
Transaktionens værdi		(+/-) 50 EUR	(+/-) 100 EUR	(+/-) 50 EUR	(+/-) 100 EUR	(+/-) 50 EUR	(+/-) 100 EUR	(+/-) 50 EUR	(+/-) 50 EUR
A	0,38	6,73	3,89	-16%	-14%	8,88	4,8	7,14	9,77
B	0,25	7,09	3,87	-10%	-8%	10,02	5,3	2,07	9,17
D	0,23	10,02	5,3	37%	26%	6,77	3,87	3,01	
E	0	4,82	3,75	7%	0%	6,74	5,38	7,09	6,02
FIN	0	6,45	4,47	10%	3%			4,79	4,45
F	0,53	7,08	3,79	56%	56%	5,65	3,43	15,09	15,76
Irl	0	3,27	1,64	-6%	-6%			3,91	7,04
It	0	8,88	4,8	0%	0%	6,73	3,89	5,06	4,29
L	0	8,6	4,96	24%	18%			9,21	8,13
NL	0,04	5,48	3,92	30%	86%	7,08	3,79	8,06	7,19
P	0,32	6,74	5,38	14%	-9%	4,82	3,75	2,43	5,18
Gennemsnit for EUR 11	0,16	6,83	4,16	+11%	+8%	7,09	4,28	6,11	7,7

Kilde: Undersøgelse foretaget af IEIC (Det Europæiske Interregionale Forbrugerinstitut) for GD SANCO, maj 2001.

Resultaterne af undersøgelsen repræsenterer udelukkende konsulentens holdninger og ikke Kommissionens officielle holdning.

Figur 6

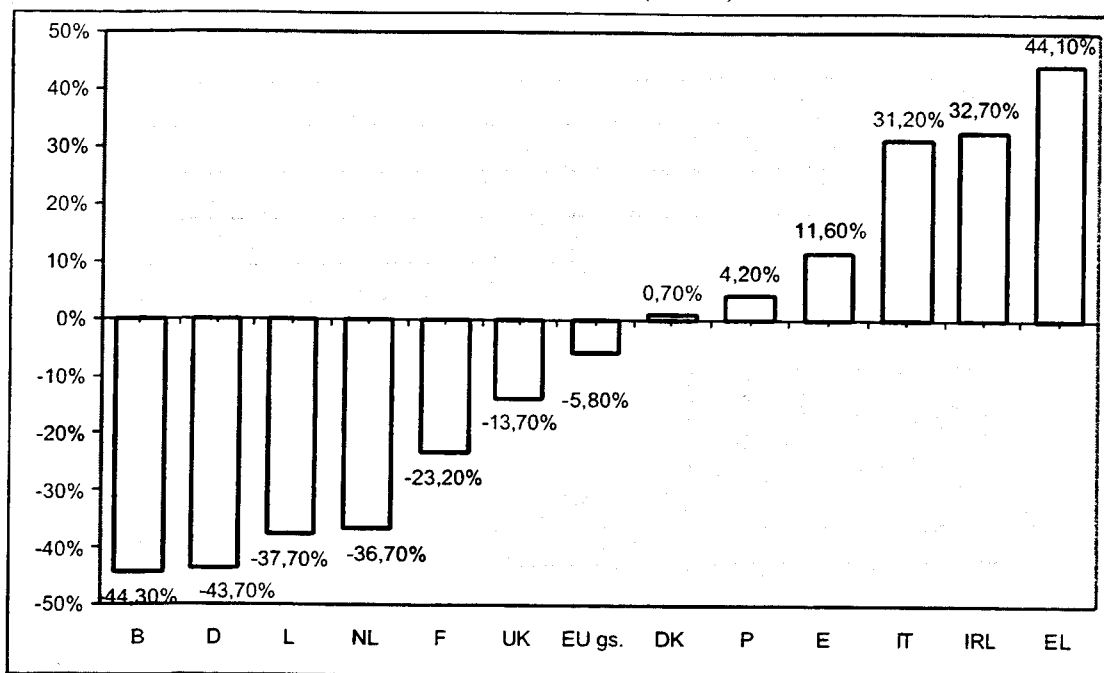
**Omkostninger i forbindelse med grænseoverskridende betalinger:
Samlede gebyrer for en standardbetaling på 100 EUR efter afsenderland
(i euro)**



Kilde: RBR. "Study on the Verification of a Common and Coherent Application of Directive 97/5/EC on Cross-Border Credit Transfers in the 15 Member States". Studie udført for Europa Kommissionen (DG Indre Marked)

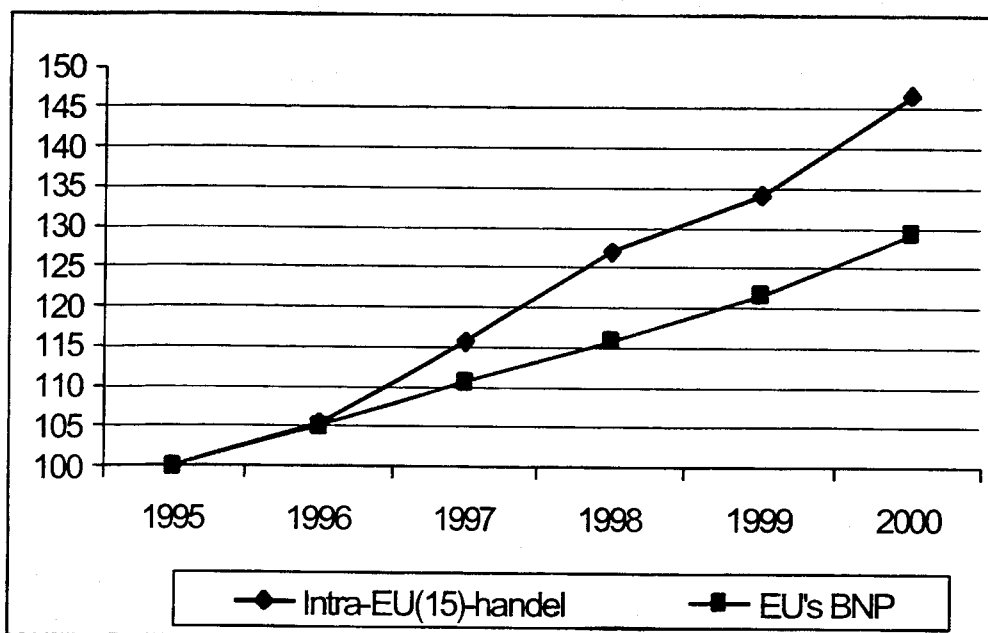
Figur 7

Omkostninger i forbindelse med grænseoverskridende betalinger: Ændring i samlede gebyrer efter afsenderland (i euro): 1994 i forhold til 2001



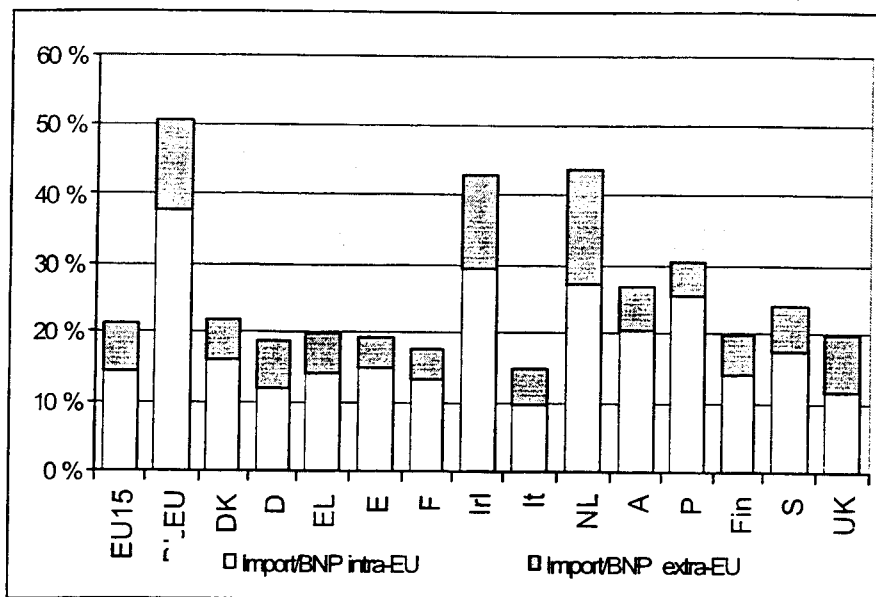
Kilde: RBR. "Study on the Verification of a Common and Coherent Application of Directive 97/5/EC on Cross-Border Credit Transfers in the 15 Member States". Studie udført for Europa Kommissionen (DG Indre Marked)

Figur 8: EU's BNP og handelen med industrivarer inden for EU15 (indeks 1995 = 100)



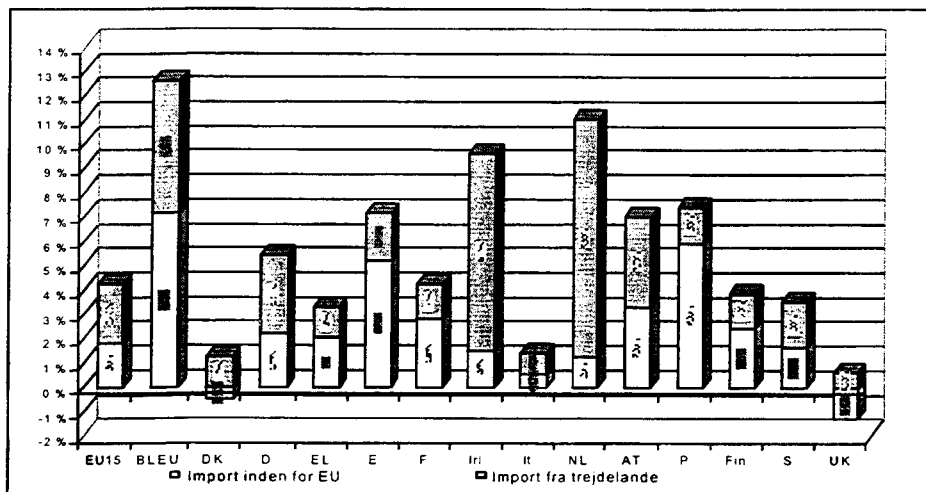
Kilde: GD MARKT med COMEXT-data

Figur 9: Importens betydning for medlemsstaternes økonomier, 1995-2000



Kilde: GD MARKT med COMEXT-data

Figur 10: Ændring i importens relative betydning, efter medlemsstat, 1995-2000



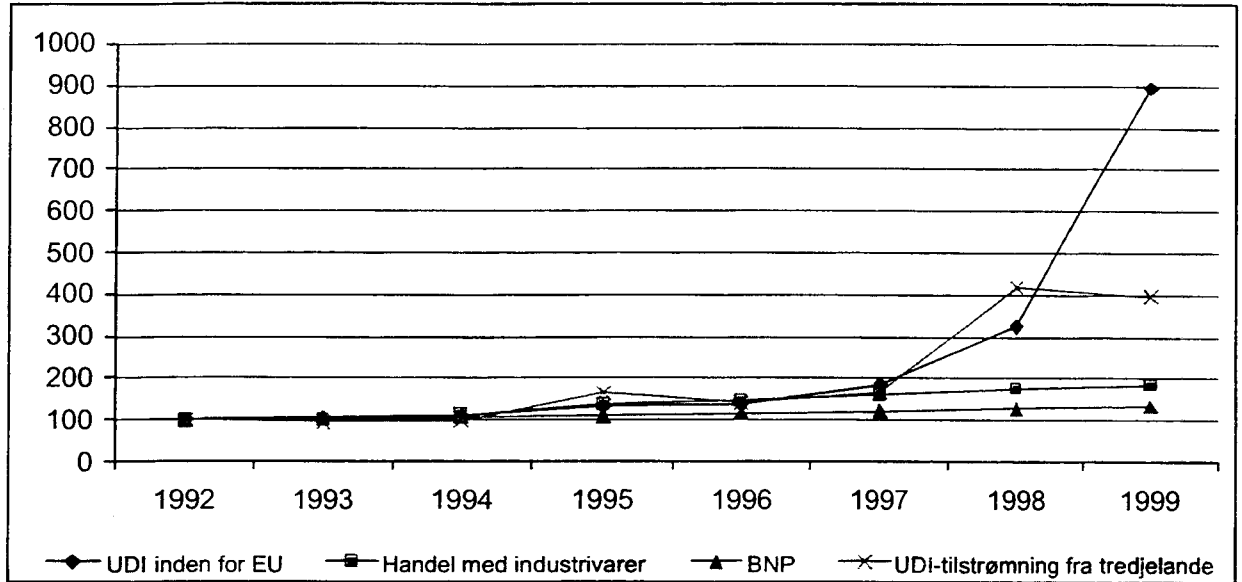
Kilde: GD MARKT med COMEXT-data

Figur 11: Udvikling i eksporten af industrivarer i Grækenland, 1995-2000

År	Eksport inden for EU (%)	Eksport til kandidatlande (%)
1995	100	100
1996	98	85
1997	100	108
1998	103	138
1999	110	140
2000	98	208

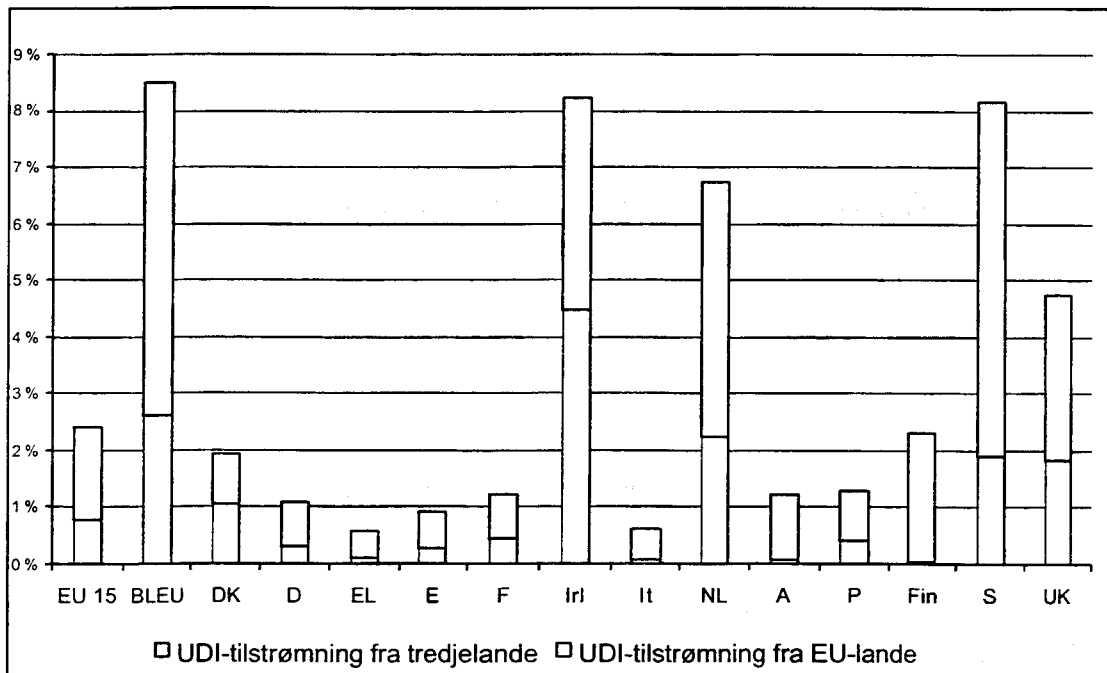
Kilde: GD MARKT med COMEXT-data

Figur 12: Udenlandske direkte investeringer (UDI), handel med industrivarer og BNP i EU, 1992-1999



Kilde: GD MARKT med COMEXT-data

Figur 13: Udenlandske direkte investeringer (UDI) i forhold til den nationale økonomi, 1995-1999



Kilde: GD MARKT med Eurostat-data

Boks 4

Hvor godt har det indre marked integreret medlemsstaternes markeder?

Integrationen af det indre marked kan ikke fortsætte uendeligt. Der må være et punkt, hvor den er afsluttet, og integrationsindikatorerne ikke viser nogen yderligere uddybning. Men hvor går grænsen for integrationen af det indre marked, og hvor langt er vi nået i forhold til den? Spørgsmålene synes relevante, når man betragter markedsintegrationen i EU.

En nem måde at besvare spørgsmålene på er ved at spørge, hvordan handelen ville se ud på et fuldt integreret indre marked, og så gøre dette ideelle indre marked til målestok for det nuværende indre marked. Modellen benyttes af Frankel⁶, om end i anden sammenhæng. Argumentationen er som følger: På et fuldt integreret indre marked er der ingen transportomkostninger, der er ingen som helst handelshindringer, og der er ingen, der foretrækker varer og tjenesteydelser fra deres eget land frem for varer og tjenesteydelser fra andre medlemsstater. Desuden går man ud fra, at dette fuldt integrerede indre marked eksisterer i rummet - dvs. der er ingen verden uden for EU.

Søjle (1) = andel i EU's BNP
Søjle (2) = eksport inden for EU af varer og tjenesteydelser / BNP
Søjle (3) = hypotetisk eksport inden for EU af varer og tjenesteydelser / BNP
Søjle (4) = hypotetisk eksport / faktisk eksport

1998	(1)	(2)	(3)	(3) / (2)
BLEU	3 %	53 %	97 %	1,8
Danmark	2 %	20 %	98 %	5,0
Tyskland	27 %	14 %	74 %	5,4
Grækenland	1 %	18 %	99 %	5,6
Spanien	7 %	17 %	93 %	5,4
Frankrig	17 %	15 %	83 %	5,7
Irland	1 %	50 %	99 %	2,0
Italien	14 %	16 %	86 %	5,5
Nederlandene	5 %	39 %	96 %	2,5
Østrig	3 %	24 %	98 %	4,1
Portugal	1 %	22 %	99 %	4,4
Finland	1 %	21 %	99 %	4,6
Sverige	3 %	25 %	97 %	3,8
UK	15 %	15 %	85 %	5,8
EU15	100 %	17 %		4,7

Kilde: GD MARKT med Eurostat-data

Ved denne model af det ideelle indre marked forudsættes det, at andelen af en medlemsstats produktion, som konsumeres af dens indenlandske forbrugere, (i gennemsnit) svarer til dens andel af EU's samlede BNP. Lad os tage Frankrig som eksempel: I 1998 tegnede Frankrig sig for 17 % af EU's BNP. Var EU fuldt integreret, ville 17 % af det franske forbrug derfor udgøres af franske produkter, og den resterende del ville udgøres af importerede produkter fra det øvrige EU. Tilsvarende vil det være tilfældet for de øvrige medlemsstater. Det bør også bemærkes, at hvis 17 % af den franske produktion forbruges i Frankrig, så må resten eksporteres (til andre medlemsstater). Med modellen kan man regne sig frem til, at handelen inden for EU - på et fuldt integreret indre marked - bør være næsten fem gange større i værdi, end det for øjeblikket er tilfældet (se tabellen, sidste søjle, sidste række).

Det er selvfølgelig ikke særlig realistisk. Det indre marked kommer aldrig til at skabe denne situation, heller ikke hvis alle handelshindringer fjernes. Transportomkostninger eksempelvis spiller en rolle. Alligevel er modellen nyttig, for den kan bruges til at udregne markedsintegrationens maksimale virkning. Bevægelsen hen imod denne umulige integrationsgrad er altså - selv om det slet ikke er muligt i virkeligheden - udtryk for markedsintegrationen. Man kan således udregne "afstanden" mellem enkelte sektorer og deres hypotetiske mål og opstille sektorerne efter graden af markedsintegration. Det kan være nyttigt, når politikken skal fastlægges, da man på denne måde kan finde frem til de sektorer, hvor markedet synes at være mest fragmenteret, og hvor der derfor er mest brug for at sætte ind.

⁶ En hypotetisk situation, hvor andelen af indenlandsk fremstillede produkter, der konsumeres i en medlemsstat, svarer til medlemsstatens andel af EU's BNP; det øvrige forbrug består af produkter importeret fra EU-partnerlande. Argumentationen bygger på en metodologi, J. Frankel har foreslået National Bureau of Economic Research (NBER) i Globalisation of the economy (august 2000).

Boks 5

Måling af fordelene ved en bedre udnyttelse af princippet om gensidig anerkendelse

Anvendes modellen af et fuldt integreret indre marked (se boks 4) i en lidt udvidet udgave, er det muligt at anslå de maksimalt mulige omkostninger, der kan opstå som følge af en utilstrækkelig anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse. Udvidelsen består i den antagelse, at en sektors andel af industriproduktionen svarer til sektorens andel af handelen inden for EU.

Princippet om gensidig anerkendelse bør gælde for produkter, for hvilke der ikke er fastsat standarder, for så vidt angår handelen inden for EU, eller for produkter, for hvilke de nationale bestemmelser - efter medlemsstaternes generelle opfattelse - de facto kan anses for ligeværdige. Det anslås, at 21 % af industriproduktionen eller 7 % af BNP i EU er omfattet af gensidig anerkendelse⁷ - og ca. 28 % af handelen med industrivarer inden for EU⁸ (som i værdi svarer til ca. 5 % af EU's BNP). Var det indre marked fuldt integreret⁹, burde værdien af handelen med produkter, der er omfattet af gensidig anerkendelse, svare til produkternes andel af BNP (dvs. 7 % af EU's BNP). Det ville betyde, at den aktuelle handel med produkter, der er omfattet af gensidig anerkendelse, var 45 % lavere, end hvad den ville være på et fuldt integreret indre marked, et underskud svarende til 1,8 % af EU's BNP. Var 36 % af handelen med industrivarer inden for EU¹⁰ (svarende til lidt over 6 % af EU's BNP) derimod omfattet af gensidig anerkendelse, så ville andelen af handelen med produkter, der er omfattet af gensidig anerkendelse, ikke være så langt fra, hvad den ville være på et hypotetisk, fuldt integreret indre marked - selv om en forskel på 13 % stadig er betragtelig (svarende til 0,7 % af EU's aktuelle BNP).

Forskellen mellem handelen på et fuldkomment indre marked og på det aktuelle - virkelige - indre marked skyldes naturligvis ikke bare, at princippet om gensidig anerkendelse ikke bliver anvendt korrekt. Der er flere andre faktorer, der også må løses, når det gælder den grænseoverskridende handel i EU (bl.a. de sproglige og geografiske barrierer). I det mindste bør vi dog nu vide, hvilke resultater man ikke kan forvente sig af en korrekt anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse. Lykkes det os i morgen at få princippet om gensidig anerkendelse til at fungere perfekt i EU, kan det højst give en engangsstigning i EU's BNP på 1,8 %.

⁷ The single market review, subseries III, volume 1: Technical barriers to trade.

⁸ Som ovenfor.

⁹ En hypotetisk situation, hvor andelen af indenlandsk fremstillede produkter, der konsumeres i en medlemsstat, svarer til medlemsstatens andel af EU's BNP; det øvrige forbrug består af produkter importeret fra EU-partnerlande. Argumentationen bygger på en metodologi, J. Frankel har foreslået National Bureau of Economic Research (NBER) i Globalisation of the economy (august 2000).

¹⁰ Europa-Kommissionen, Cardiff-rapporten, januar 2000.

Boks 6

Forventede fordele ved at integrere EU's tjenestemarkeder

En direkte metode til at anslå, hvad det vil betyde for BNP, at hindringerne for et indre tjenestemarked fjernes, er at spørge tjenesteyderne, hvad de mener i sagen. I en undersøgelse vedrørende forretningsservice, der er gennemført for Kommissionen, anførte 40 % af de adspurgte tjenesteydere, at fjernes hindringerne for den grænseoverskridende handel med forretningstjenester, vil det give dem en stigning i salget (og dermed omsætningen) på indtil 20 %. Tager man dette tal og et mere forsigtigt skøn, hvor man går ud fra en 5%-stigning, får man en rimeligt troværdig margin for, hvad en fjernelse af markedsfragmenteringen kan betyde for omsætningen i servicesektoren. Lad os antage, at forholdet mellem omsætningen i forretningstjenester og merværdien er konstant. Så vil en omsætningsstigning på 20 % også øge forretningstjenesternes merværdi med 20 %. Som det fremgår af tabel 8, bidrager forretningstjenesterne med ca. 21 % til EU's BNP. En omsætningsstigning på 20 % for forretningstjenesterne vil derfor øge EU's BNP med lidt over 4% (20 % af 21 %). Kan omsætningen derimod kun øges med 5 %, vil det give en stigning på ca. 1 % i EU's BNP. Sluttes man fra forretningstjenester til alle servicesektorer, vil en omsætningsstigning på 20 % give en stigning på næsten 14 % i EU's BNP, mens en omsætningsstigning på 5 % vil give en stigning på 3,4 % i EU's BNP.

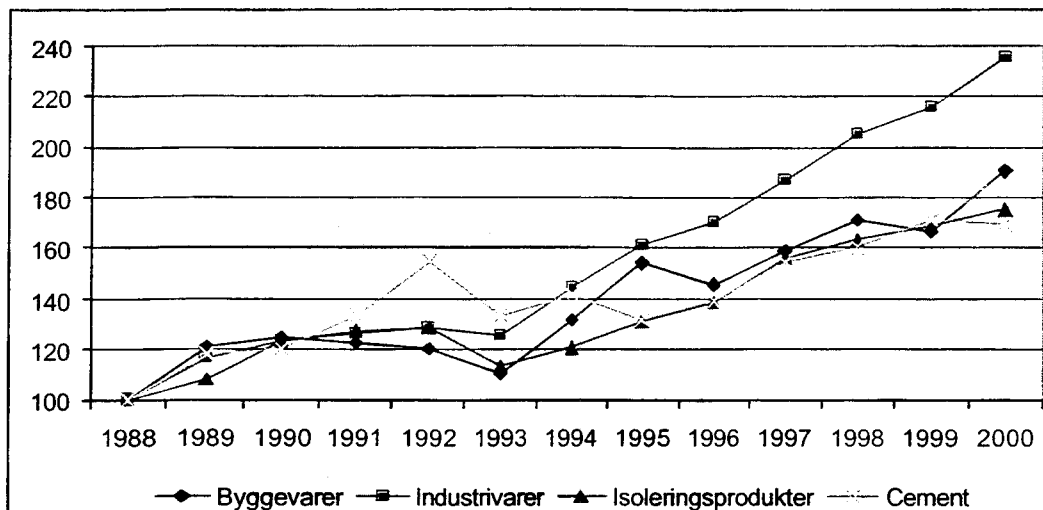
Tabel 8

Sammenligning mellem EU's og USA's servicesektor

	USA					EU				
	Beskæftigelse		BNP			Beskæftigelse		BNP		
	antal (mio.)	procentdel	mia. KKS	pr. capita	procentdel	antal (mio.)	procentdel	mia. KKS	pr. capita	procentdel
I alt	276		7159	25,9		374		6759	18,1	
Beskæftigede	136,3					170				
Fremstillingsvirksomhed	21,9	16 %	1475	67	21 %	39,1	23 %	1325	34	20 %
Servicesektoren	101,3	74 %	4968	49	69 %	85,0	50 %	4563	54	68 %
heraf forretningsservice	29,8	22 %	1976	66	28 %	25,5	15 %	1419	56	21 %
Andet	6,4	5 %	716	112	10%	27,2	16 %	872	32	13%
Arbejdsløshed	6,7	5 %				17,0	10 %			

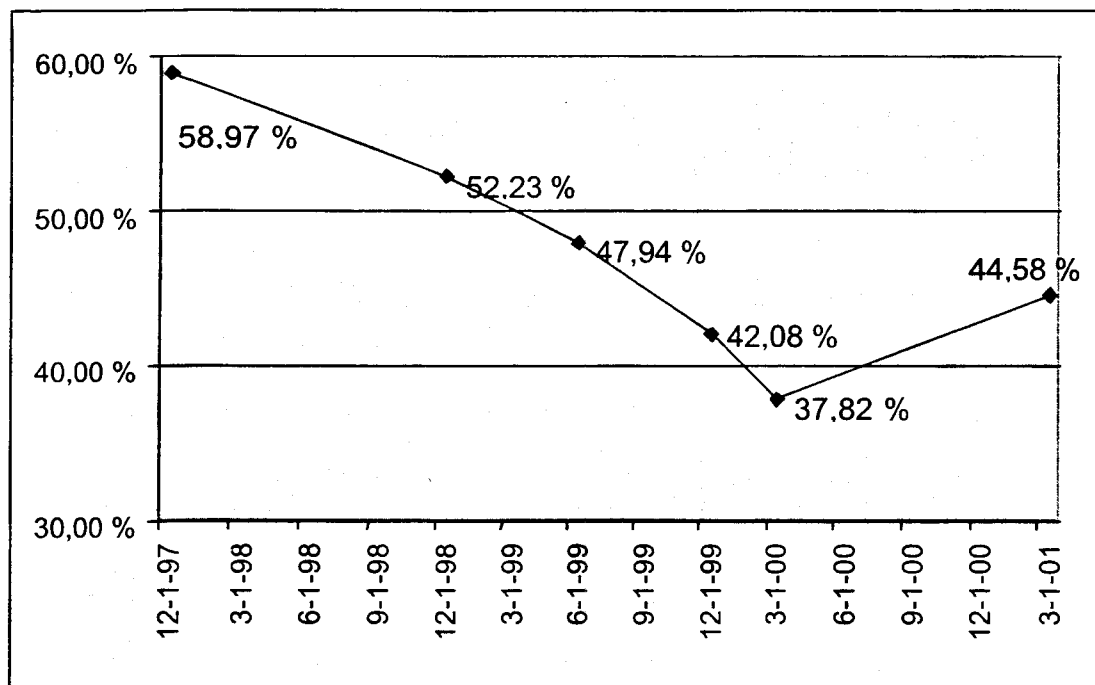
Kilde: Eurostat

Figur 14: Udvikling i handelen med byggevarer og industrivarer inden for EU12



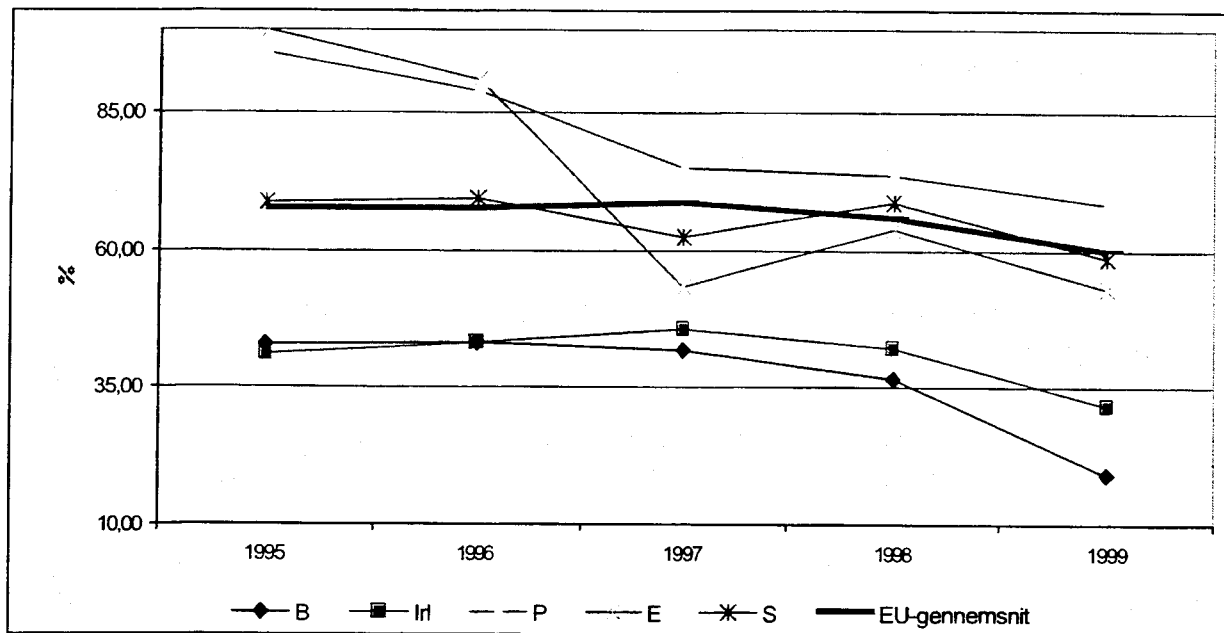
Kilde: GD MARKT med COMEXT-data

Figur 15: Home bias i investeringsfonde: Investeringer i indenlandske aktieinvesteringsfonde i forhold til de samlede investeringer (december 1997 - marts 2001)

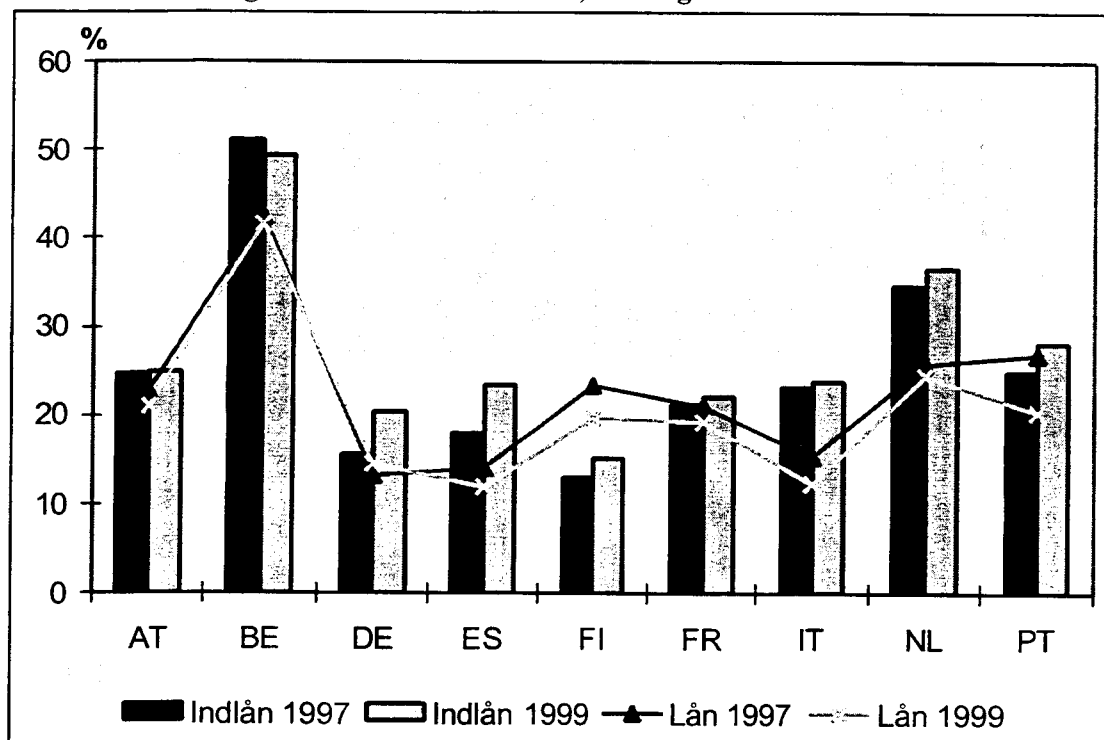


Kilde: GD MARKT med FEFSI-data

Figur 16: Home bias i pensionsfonde: Investeringer i indenlandske aktieinvesteringsfonde i forhold til de samlede investeringer, 1995-1999

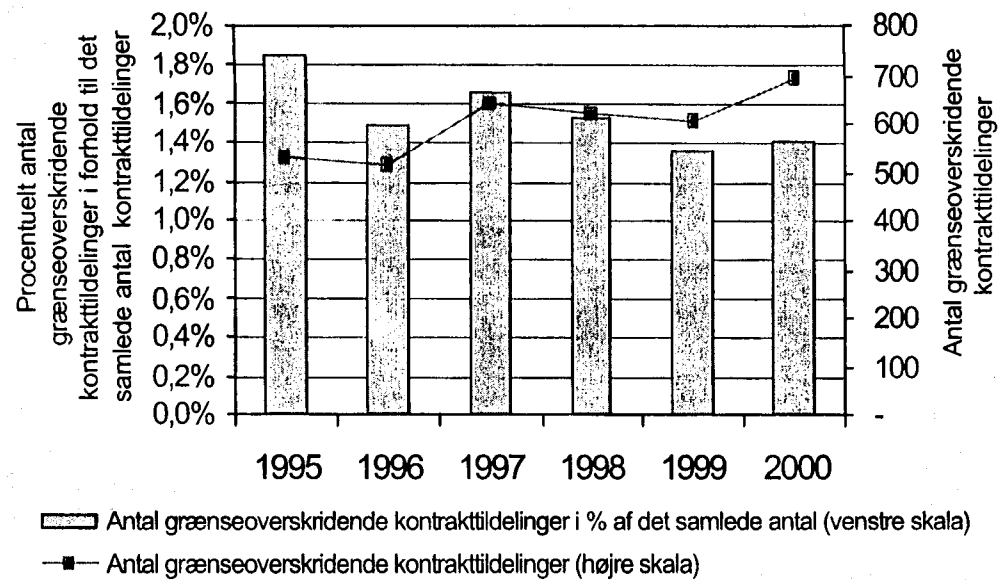


Kilde: EFRP 2001 Figur 17: Ikke-residenters indlån og lån i % af de samlede indlån og lån hos kreditinstitutter, 1997 og 1999



Kilde: Eurostat og Den Europæiske Centralbank

Figur 18: Grænseoverskridende kontrakttildelinger



Kilde: Europa-Kommissionen – GD MARKT – MAPP-databasen

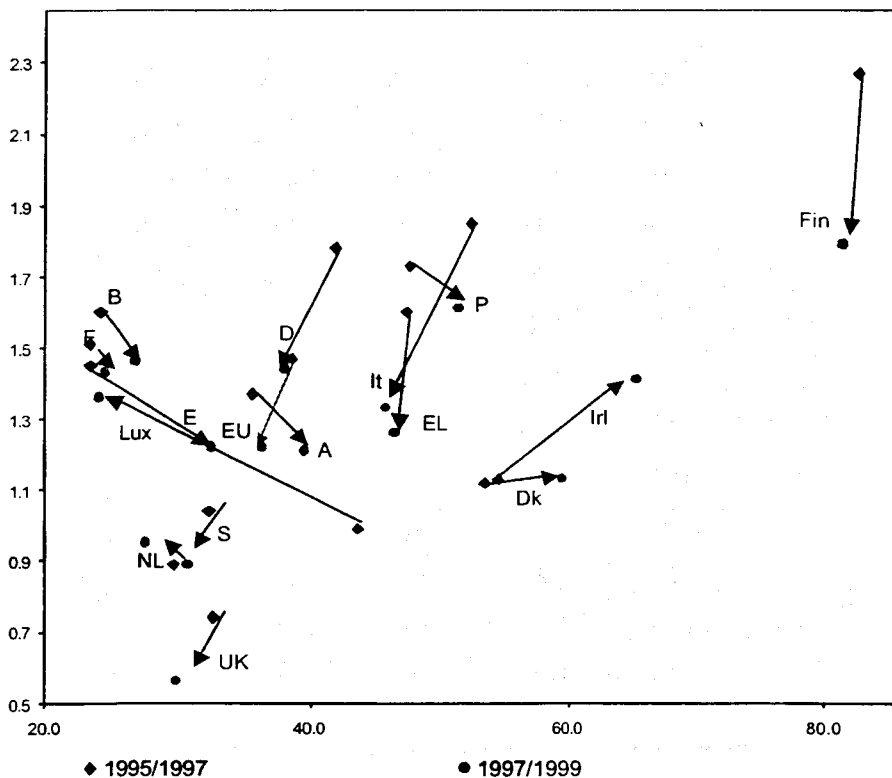
Tabel 9: Værdi af offentlige indkøb efter offentlige udbud / samlet værdi af offentlige indkøb

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
AT	5%	8%	7%	8%	7%	13%
BE	7%	8%	11%	14%	16%	16%
DE	5%	6%	6%	7%	5%	6%
DK	16%	13%	13%	13%	14%	21%
ES	9%	11%	11%	12%	17%	25%
FI	8%	9%	8%	9%	10%	13%
FR	5%	7%	8%	11%	12%	15%
GB	15%	15%	17%	16%	15%	22%
GR	34%	37%	43%	45%	38%	i.o.
IE	11%	16%	19%	16%	17%	21%
IT	10%	10%	11%	11%	13%	18%
LU	5%	7%	9%	14%	13%	12%
NL	5%	5%	6%	5%	6%	11%
PT	15%	18%	15%	16%	15%	15%
SE	12%	12%	13%	13%	14%	20%
EU i alt	8%	9%	11%	11%	11%	15%

Kilde: Europa-Kommissionen - GD MARKT

Figur 19: Statsstøtte i alt i forhold til BNP og regional og horisontal støtte (ekskl. støtte til redning og omstrukturering) i forhold til den samlede støtte (ekskl. landbrug og fiskeri), 1995-1997 og 1997-1999

y-akse: Støtte i alt i forhold til BNP, %



x-akse: Horisontal og regional støtte i forhold til den samlede støtte, %

Kilde: Niende oversigt over statsstøtte, Europa-Kommissionen

Boks 7

Statsstøttens omfang og struktur

Figuren viser, hvordan situationen i de enkelte medlemsstater har ændret sig med hensyn til de to mål at nedskære statsstøtten og omstrukturere den til støtteformer, der virker mindre konkurrenceforvridende, dvs. horisontal og regional støtte i stedet for sektorstøtte. Figuren viser en sammenligning mellem de enkelte medlemsstater i 1995-1997 og 1997-1999.

Lande, der bevæger sig mod den nedre del af figuren, har faldende statsstøtteudgifter. Bortset fra Luxembourg, Irland og Nederlandene har alle medlemsstater nedskåret udgifterne, så EU-gennemsnittet er faldet.

Lande, der bevæger sig mod den højre del af figuren, har "forbedret" statsstøttens struktur og øget andelen af horisontal og regional støtte i forhold til den samlede støtte. Det gælder Spanien, Danmark, Frankrig, Belgien, Irland, Portugal og Østrig. Det er i øvrigt kun Danmark og - i mindre grad - Østrig, som har lavere støtteudgifter og støtte med en mindre konkurrenceforvridende struktur end EU-gennemsnittet. Da det er forbundet med visse vanskeligheder at inddele støtten efter støtteform og kategori, bør disse resultater tages med forsigtighed.

Tabel 10 Den konkurrenceforvridende effekt af statsstøtten til enkelte sektorer - en sammenligning

	Nedgang 1995-1999 (i % af 1995- niveau)	Procentuel andel af den samlede støtte i 1997	Procentuel andel af den samlede støtte i 1999	1997-1999 (9)					
				Støtte pr. beskæftiget (1 000 EUR)	Samlet støtte i forhold til produktions- værdi (%)	Samlet støtte i forhold til værditilvæks for sektoren (%)	Samlet støtte i forhold til brutto- overskud af produktion (%)	Samlet sektorstøtte i forhold til forbrug (%)	Samlet støtte i forhold til handel i EU i 1999 (%)
- Stål ⁽¹⁾	98,0	0,3	0,0	0,3	0,1	0,4	1,4	0,1	0,3
- Skibsbygning ⁽²⁾	53,1	1,4	1,1	6,9	5,5	17,5	199,5	7,0	16,1
- Kul ⁽³⁾	25,4	8,1	8,2	45,4	66,4	98,8	1.410,9	44,0	591,5
- Transport ⁽⁴⁾	17,9	33,6	40,0	13,8	18,9	34,4 (4)			
- Jernbaner	12,6	31,9	39,2			25,1(4)			
heraf forordning 1191/69	-0,6	11,4	14,0			8,8 (4)			
- Luftfartstjenester ⁽⁵⁾	100,0	1,3	0,0	2,0	0,6	0,3 (4)			
- Turisme ⁽⁶⁾	-43,9	0,4	0,5	0,2	0,2	0,5			
- Finansielle tjenesteydelser ⁽⁷⁾	4,9	3,6	1,4	1,1					
- Medier og kultur	-10,5	1,0	0,9						
- Motorkøretøjer ⁽⁸⁾	71,2	0,3	0,1	0,1	0,1	0,2	0,9	0,1	0,1

(1) (NACE Rev. I 27.1, 27.2 og 27.3) Ingen data for IRL og NL i alle kategorier, og for A, DK og L for "anden forarbejdning af jern og stål". 1996-data for EL og F (for "råjern og råstål"), EL, IT og L (for "rør") og EL og IT for "andet".

(2) (NACE Rev. I 35.1) Ingen data for NL.

(3) (NACE Rev. I 10.1 .2 .3) For "tørv": ingen data for A, B, DK, E, IRL, NL og UK, og for "brunkul": ingen data for A, EL, E og UK. For "stenkul": produktionsværdi i F anslået ud fra fysisk output, og ingen data for værditilvækst og produktionsoverskud.

(4) (NACE Rev. I 60, 61 og 62) Produktionen omfatter ikke BLEU, D, EL og UK, og værditilvæksten omfatter ikke D og EL. Beskæftigelsen omfatter ikke EL og UK. 1998 data for E og 1996 for IT. Data for DK omfatter kun NACE Rev. I 62 og for FIN kun NACE Rev. I 61 og 62.

(5) (NACE Rev. I 62) Ingen data for D, EL, NL og L. 1996-data for FIN, IT og S. Beskæftigelsen omfatter ikke EL, L, NL, S og UK, og 1996-data for FIN og IT.

(6) (NACE Rev. I 55.1-5 og 63.3) Ufuldstændige data for 55 (DK, D, EL, E, IRL, S og UK) og for 63 (DK, D, EL, L, S og UK). 1996-data for IT.

(7) Lavt skøn; ufuldstændige data for "forsikringselskaber" og "finansielle institutioner".

(8) (NACE Rev. I 35.1) Ingen data for A, L og NL (kun for beskæftigelse). 1996-data for IT og EL. Støtten omfatter ikke støtte under indberetningsgrænsen.

(9) 1997-tal for produktion, værditilvækst, handel og beskæftigelse. For støtteværdierne: gennemsnit for 1997-1999.

Kilde: Eurostats statistik over erhvervsstrukturer, Panorama of the European Industry og niende oversigt over statsstøtte, Europa-Kommissionen

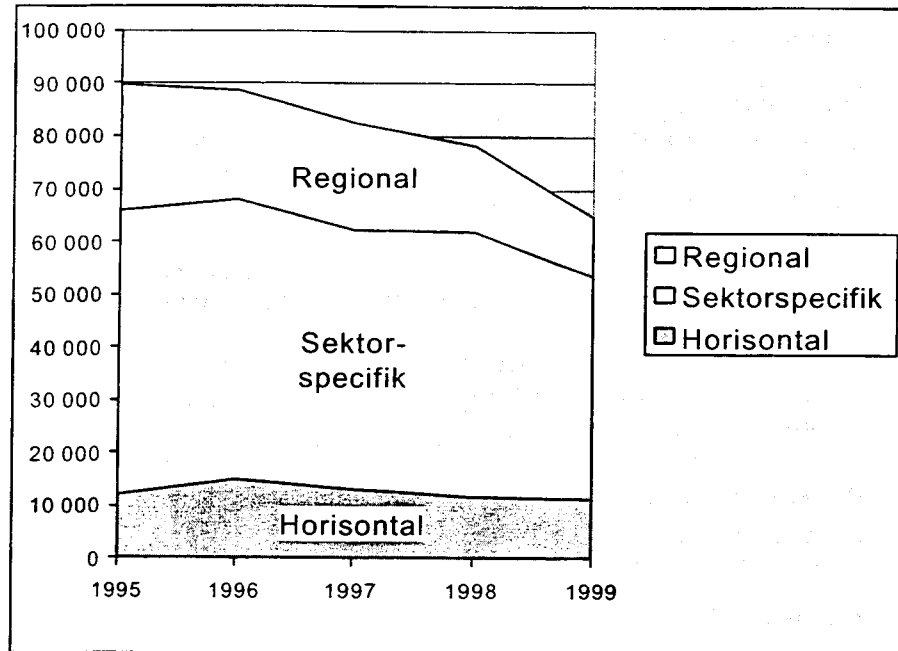
Den konkurrenceforvridende virkning af statsstøtten til enkelte sektorer - en sammenligning

Rådet (det indre marked) understregede sidste år i sine konklusioner behovet for nærmere oplysninger om den faktiske konkurrenceforvridende effekt af forskellige former for statsstøtte. Støttens konkurrenceforvridende effekt er markedsspecifik og kan kun måles på ad hoc-basis. Generelle konklusioner, der bygger på aggregerede data, kan være vildledende. Ved hjælp af branchespecifikke data for EU 15 er det dog muligt at udregne en række indikatorer, som kan give et omtrentligt, om end groft billede af den relative virkning af den sektorspecifikke støtte i sektorer, der modtager meget i støtte.

Benytter man støttens procentuelle andel af værditilvæksten, handelen inden for EU og beskæftigelsen som indirekte indikatorer for den konkurrenceforvridende virkning af statsstøtten i disse brancher, er det klart, at støtten til kulsektoren virker særlig forvridende på de normale konkurrencevilkår på dette marked. To faktorer bestyrker dette: Kulsektoren modtager kun støtte i fire lande, og en væsentlig del af den samlede støtte ydes til dækning af driftsomkostningerne. Denne situation skyldes særlige årsager, der har at gøre med energiforsyningsikkerheden og støttens sociale betydning i visse regioner. Disse støtteprogrammers sociale og regionale funktion erkendes ganske vist, men omkostningseffektiviteten drages stadig oftere i tvivl. Medlemsstaterne har taget skridt til at nedsætte støtten i form af prisstøtte til kulsektoren og i stedet gå over til regional støtte i form af andre foranstaltninger, der virker mindre forvridende. Derudover har Kommissionen forelagt et udkast til forordning om støtte til kulsektoren, der på én gang tager højde for de sociale mål og forsyningsikkerheden og en støt markant nedsættelse af støtteniveauerne, så situationen kan blive afhjulpet. Forordningen skal erstatte de gældende regler, når EKSF-traktaten udløber i juli 2002.

Transport er den anden sektor, hvor der er stor fare for en enorm markedsforvridning. Støtten til transportsektoren går primært til jernbanerne, men en stor andel af støtten er kompensation for forsyningspligten, og der er strenge retningslinjer for ydelse af statsstøtte til sektoren. Inden for luftfart er støtten faldet kraftigt over de seneste fem år. Kommissionen har meddelt, at den er rede til at tillade visse begrænsede midlertidige foranstaltninger for at afbøde de skader, der hænger direkte sammen med de forfærdelige hændelser den 11. september, selv om den ikke mener, at statsstøtte er den passende løsning på faldende efterspørgsel. Støtten til skibsbygning og stål er faldet, men er stadig høj, især når det gælder skibsbygning. Det bør bemærkes, at statsstøtten er stigende i sektorer som medier, kultur og turisme. Støtteniveauet er ganske vist stadig lavt, men udviklingen bør følges i de kommende år.

Figur 20: Statsstøtte i alt efter støtteform 1995-1999 (bortset fra landbrug og fiskeri), i mio. 1998-EUR



Kilde : Niende oversigt over statsstøtte, Europa-Kommissionen

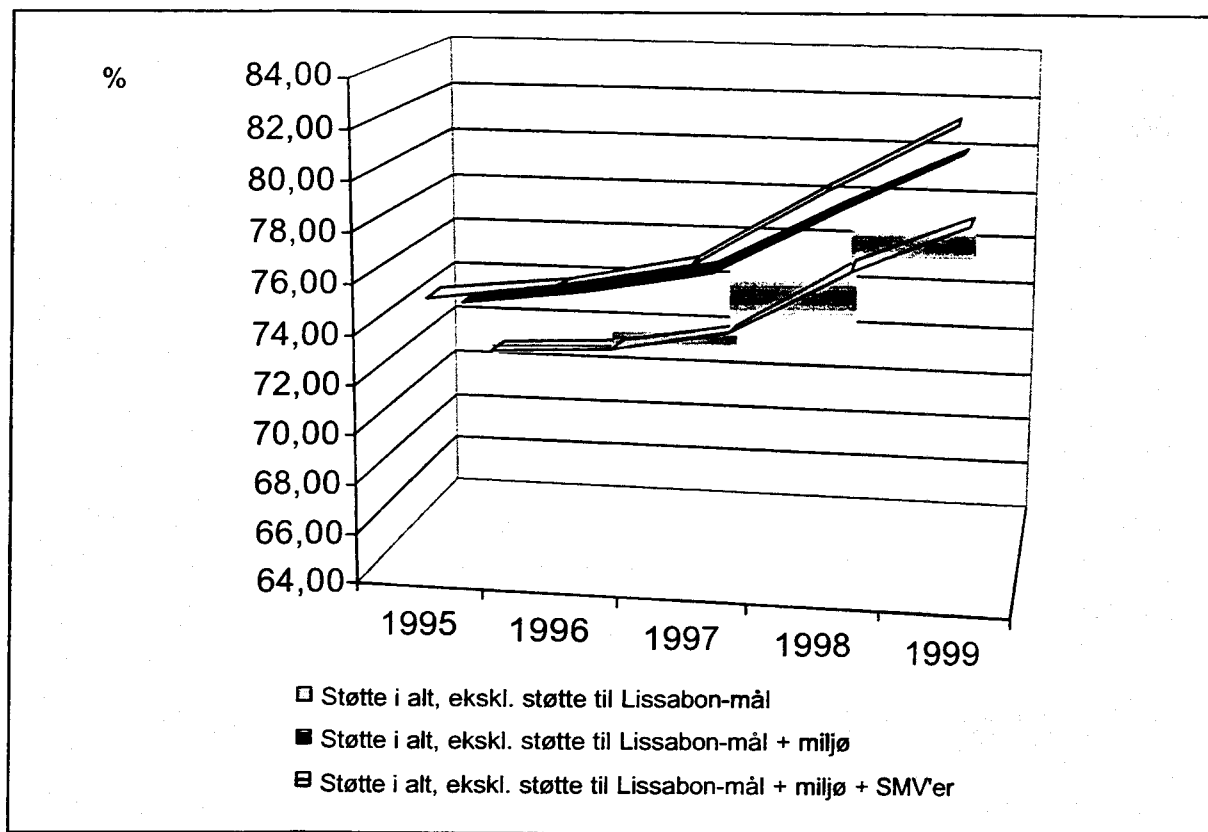
Boks 9

Statsstøtten og Lissabon-målene

Det Europæiske Råd i Lissabon satte sig som strategisk mål at gøre EU til den mest konkurrencedygtige økonomi i verden. Der blev opstillet fire hovedkategorier: innovation, beskæftigelse, økonomisk reform og samhørighed. Det Europæiske Råd i Göteborg tilføjede en femte kategori: bæredygtig udvikling. Statsstøtten er hverken det eneste eller vigtigste værktøj til at nå de fem fastsatte mål, men den kan være mere eller mindre rettet mod at nå Lissabon-målene.

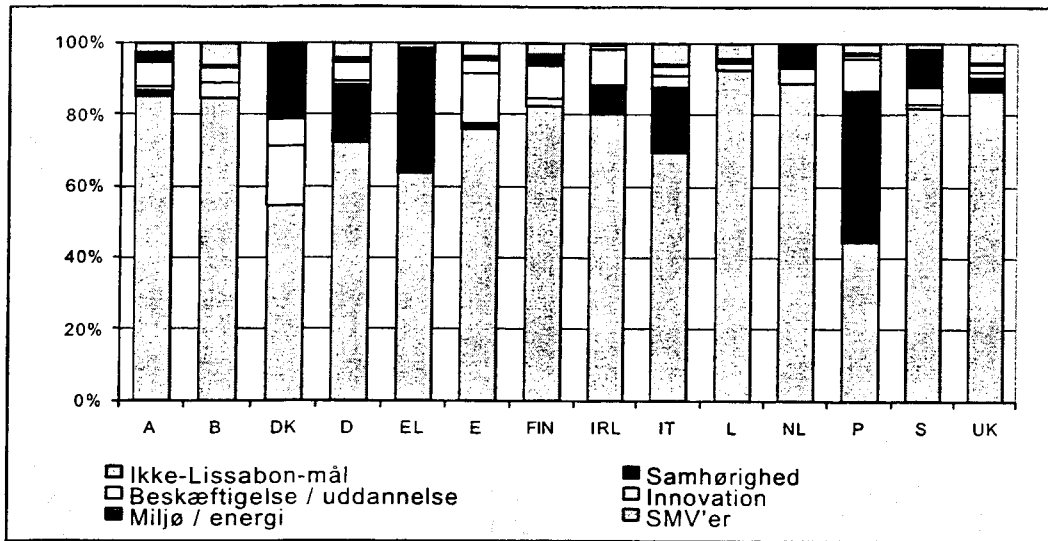
Figur A viser, at den støtte, der kan anses for ikke at bidrage til Lissabon-målene (også selv om man medregner den samlede støtte til SMV'er og de udvidede Lissabon-mål efter Göteborg), har været klart stigende i tidsrummet 1995-1999. Som figur B viser, var det i 1999 kun i Portugal (takket være støtte fra Samhørighedsfonden) og Danmark (med sin mere afbalancerede statsstøttestruktur), at over 40 % af støtten tog sigte på at nå Lissabon-målene. Også disse resultater bør dog tages med forsigtighed, da det er vanskeligt at fastslå det præcise forhold mellem de enkelte støtteformer og Lissabon-målene.

Figur A: EU 15: Støtte, der ikke bidrager til Lissabon-målene, i forhold til støtten i alt (bortset fra landbrug og fiskeri), 1995-1999



Kilde: Niende oversigt over statsstøtte, Europa-Kommissionen

Figur B: Støtte til Lissabon-målene i forhold til støtte i alt (bortset fra landbrug og fiskeri), 1999



Kilde: Niende oversigt over statsstøtte, Europa-Kommissionen

Tabel 11: Faktisk gennemsnitlig skattesats pr. land fordelt efter aktiv og finansieringskilde og samlet, årene 1999 og 2001
(kun selskabsskatter)

F A K T I S K E G E N N E M S N I T L I G E S K A T T E S A T S E R												
Land	Selskabs- skattesatser (1) 2001	Samlet middeltal 2001	Selskabs- skattesatser (1) 1999	Samlet middeltal 1999	1999					1999		
					Immaterielle aktiver	Industri- bygninger	Maskiner	Finansielle aktiver	Lagre	Ikke-udloddet overskud	Ny egenkapital	Gæld
A	34,00	27,9	34,00	29,8	28,6	29,2	28,4	33,2	29,9	33,9	33,9	22,3
B	40,17	34,5	40,17	34,5	30,7	36,1	31,0	39,2	35,3	39,1	39,1	25,8
D	39,35	34,9	52,35	39,1	33,9	39,0	34,9	46,8	40,8	46,1	40,1	27,7
DK	30,00	27,3	32,00	28,8	21,3	34,7	25,3	31,2	31,2	32,3	32,3	22,1
E	35,00	31,0	35,00	31,0	31,1	31,8	27,4	34,2	30,7	35,2	35,2	23,3
EL	37,50	28,0	40,00	29,6	35,5	30,4	33,4	11,6	37,1	34,4	34,4	20,8
F	36,43	34,7	40,00	37,5	30,6	40,6	40,1	39,0	37,1	42,1	42,1	28,8
FIN	29,00	26,6	28,00	25,5	24,8	24,8	23,1	27,3	27,3	28,8	28,8	19,3
IT	40,25	27,6	41,25	29,8	24,9	29,8	27,4	36,1	31,1	31,8	31,8	26,1
IRL	10,00	10,5	10,00	10,5	8,9	15,8	8,2	9,8	9,8	11,7	11,7	8,2
L	37,45	32,2	37,45	32,2	28,6	33,7	29,2	36,6	32,9	36,6	36,6	24,0
NL	35,00	31,0	35,00	31,0	26,7	32,4	29,2	34,2	32,5	35,1	35,1	23,3
P	35,20	37,0	37,40	32,6	33,2	31,8	28,6	36,5	32,8	37,0	37,0	24,5
S	28,00	22,9	28,00	22,9	19,6	23,4	19,7	25,7	25,7	26,0	26,0	17,1
UK	30,00	28,3	30,00	28,2	24,2	33,7	24,7	29,3	29,3	31,8	31,8	21,6

Kilde: Company taxation in the Internal Market. (SEC(2001)1681).

Note: Hver aktivkolonne viser et gennemsnit af alle tre finansieringstyper sammenvæjet med 55 % for ikke-udloddede overskud, 10 % for ny egenkapital og 35 % for gæld. Hver finansieringskolonne viser et ikke-vejjet gennemsnit af alle fem aktiver. Det samlede gennemsnit omfatter alle femten investeringstyper med de samme vægte.

(1) Inkl. ekstraskatter og lokale skatter.

Boks 10**Etableringsomkostninger i tid og penge**

Let adgang til markedet er en væsentlig forudsætning for iværksættervirksomhed og konkurrence. Adgangsvilkårene afhænger stærkt af den nye virksomheds etableringsomkostninger og af de administrative formaliteter, der er forbundet med at etablere en ny virksomhed. For nye iværksættere er det ikke kun et spørgsmål om penge. Den tid, der bruges på administrativt arbejde ved virksomhedsopstart, forlænger det meget vanskelige tidsrum, indtil virksomheden opnår balance og begynder at have overskud. Det gælder især for enkeltmandsvirksomheder.

Det er ikke let at opgøre adgangsvilkårene. Adgangsvilkårene (tid, omkostninger, administrative formaliteter) afhænger bl.a. af virksomhedens organisationsform, den pågældende erhvervssektor og den geografiske beliggenhed. Hertil kommer, at organisationsformen varierer alt efter land, så det ikke er let at foretage en sammenligning. Endelig er det muligt at opgøre den gennemsnitlige minimumstid, de gennemsnitlige minimumsomkostninger og de gennemsnitlige administrative formaliteter.

Resultattavlen for iværksættervirksomhed, der for nylig blev offentliggjort, indeholder data om den fornødne minimumstid og de fornødne minimumsomkostninger, der i gennemsnit er forbundet med opstart af enkeltmandsvirksomheder og anpartsselskaber i EU (se tabel A). Udtrykket "minimum" henviser til det mindstemål af tid (eller omkostninger), der ved gældende lovgivning er forbundet med at etablere virksomheden. Det er snarere en indikator for lovgivningens kompleksitet end for den administrative effektivitet. Primo næste år forelægger Kommissionen desuden data, hvormed den vil forsøge at afklare det "typiske" tidsforbrug ved virksomhedsopstart. I den forbindelse vil der også blive taget hensyn til den administrative effektivitet.

En nyligt offentliggjort østrigsk undersøgelse har sat tal på, hvad virksomhedsopstart typisk er forbundet med i omkostninger, tid og administrative formaliteter i visse medlemsstater og tredjelande (se tabel B). Sammenligner man tallene i de to tabeller, ses det tydeligt, at resultaterne er stærkt afhængige af, hvilken metode der er anvendt til at måle omkostningerne. Ser man bort fra forskelle i metoden, viser resultaterne af begge undersøgelser, at der alt efter land er stor forskel på omkostningerne og tidsforbruget ved opstart af en ny virksomhed. De fleste medlemsstater har dog reduceret de administrative formaliteter og omkostninger i de seneste år. Lande som Danmark kan tjene som eksempel til efterfølgelse for andre medlemsstater, hvor processen stadig er dyr og tidskrævende.

Tabel A: Minimumstid og -omkostninger ved opstart af enkeltmandsvirksomheder og anpartsselskaber

	Minimumsomkostninger (EUR)		Minimumstid (dage)	
	Enkeltmands- virksomhed	Anpartsselskab	Enkeltmands- virksomhed	Anpartsselskab
A	0	1120	1	10
B	62	980	2	16
DK	0	0	6	7
F	50	213	3	4
FIN	58	252	7	7
D	15	634	1	3
EL	750	1700	2	3
IT	25	1270	2	4
IRL	32	445	6	7
L	150	850	15	25
NL	45	535	1	5
P	10	450	6	13
E	0	1518	2	11
S	88	186	6	8
UK	0	40	1	3
EU*	85,7	679,5	4,1	8,4

* uvejlet gennemsnit

Kilde: GD for Erhvervs politik, 2001.

Tabel B: Virksomhedsopstart

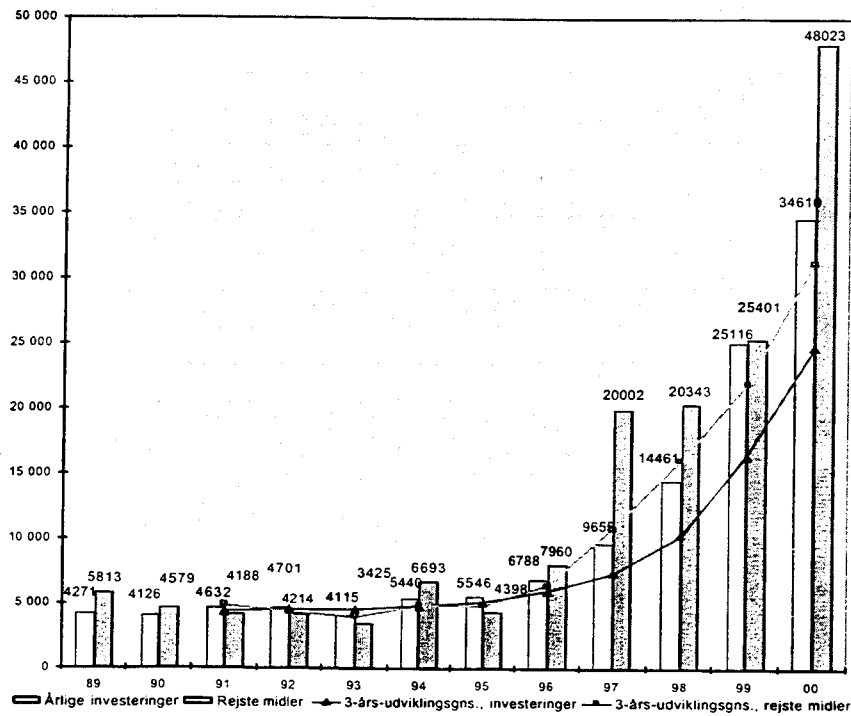
	A	D	S	NL	FIN	DK*	IRL*	NOR*	NZL*	CAN*	USA*
Antal etaper											
Enkeltmandsvirksomhed	6	5	2	6	3						
Kommanditselskab	8	7	2	7	3						
Aktieselskab	9	8	3	7	6	3	3	4	3	2	3
Varighed											
Enkeltmandsvirksomhed	3	4	11	6	33						
Kommanditselskab	23	15	20	7	33						
Aktieselskab	25	16	22	34	35	2	11	2	1	2	2
Omkostninger i EUR											
Enkeltmandsvirksomhed	0	0	0	66	59						
Kommanditselskab	785	798	88	111	118						
Aktieselskab	1 730	2 203	188	1 949	252	3 612	2 499	1 750	82	315	171

* Data om aktieselskaber: Verdensbankens landeoversigter.

Kilde: Lettmayr, C. F. / Mandl, I. / Gruber, E. (2001): Gründungskosten neuer Unternehmen in Österreich und Policy-Benchmarking im Bereich der Unternehmensgründung. Wien: Österreichisches Institut für Gewerbe- und Handelsforschung.

Figur 21:

Udviklingen i risikokapital i EU (mio. EUR)



Kilde: EVCA, Annual survey of private equity and venture capital in Europe

Tabel 12:

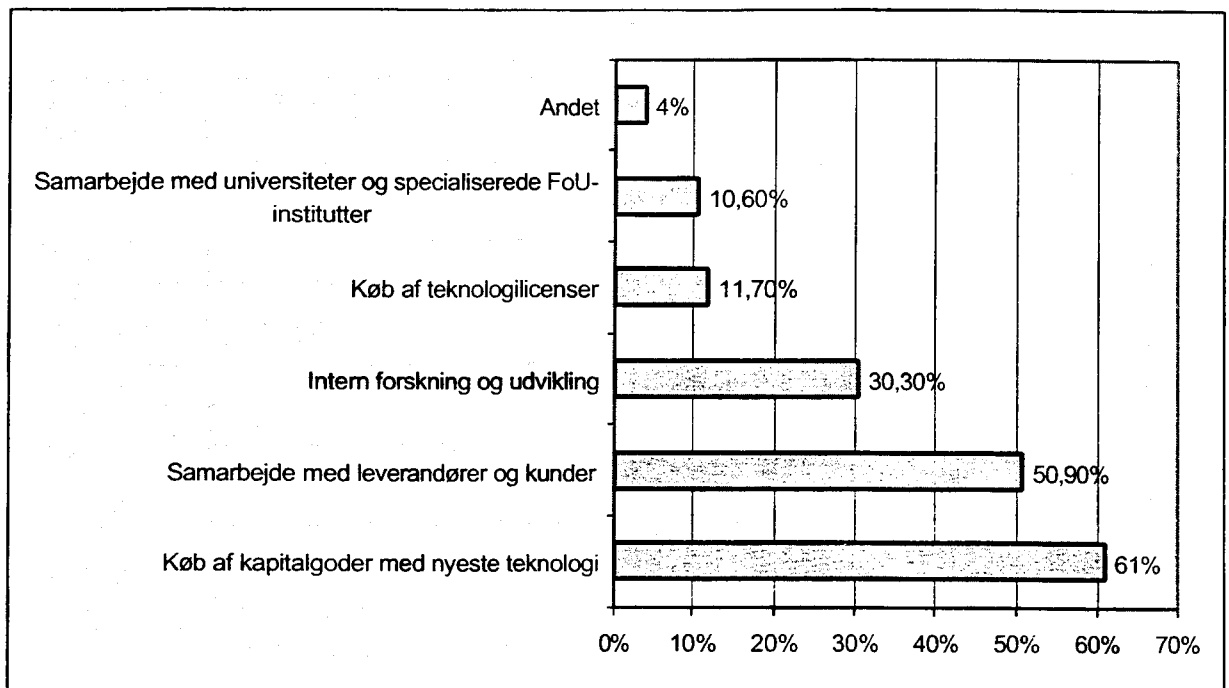
Venturekapitalinvesteringer i Europa, 1996-2000, tusinde EUR

	1996		1998		2000	
	Beløb	%	Beløb	%	Beløb	%
<i>Fordelt efter investeringsfase:</i>						
Seed	68 992	1,0	169 271	1,2	819 680	2,3
Opstart	375 430	5,5	1 468 511	10,2	5 843 723	16,7
Ekspansion	2 712 015	40,0	4 334 539	30,0	12 986 306	37,1
Erstatningskapital	481 014	7,1	1 078 675	7,5	930 092	2,7
Buy-out	3 150 195	46,4	7 409 785	51,2	14 405 952	41,2
Investeringer i alt	6 787 646	100	14 460 781	100	34 985 752	100
<i>Fordelt efter sektor:</i>						
Bioteknologi	182 355	2,7	346 354	2,4	1 017 185	2,9
Højteknologi	1 347 926	19,9	4 026 917	27,8	10 976 494	31,4

Kilde: EVCA, 2001

Figur 22:

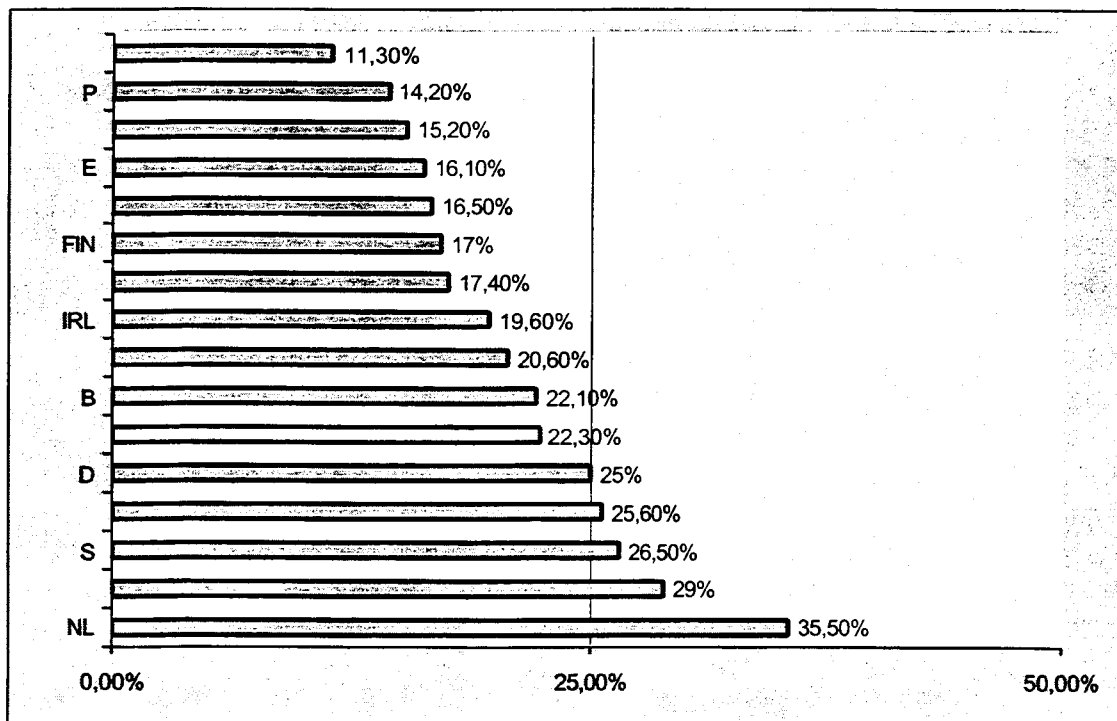
Innovationskilder for EU-virksomheder



Kilde: Innobarometer (EB 100)

Note: Registreret hyppighed for hver svarmulighed (muligt at angive mere end ét svar)

Figur 23: Teknologimarkedet (ekstern FoU og licenser) som kilde til innovation



Kilde: Innobarometer (EB 100)

Tabel 13:

Den foretrukne strategi til beskyttelse af industriel og intellektuel ejendomsret i EU

Land	Hemmelig- holdelse af innovationen og udnyttelse af tidsfordelen	Varemærker, industrielle mønstre eller design	Patenter	Intet svar eller andet
EL	32,60 %	43,80 %	15,70 %	7,90 %
P	38,40 %	27,90 %	17,40 %	16,30 %
DK	53,20 %	20,70 %	8,50 %	17,60 %
E	56,60 %	17,40 %	15,30 %	10,70 %
AT	59,20 %	14,50 %	15,60 %	10,60 %
B	59,40 %	17,60 %	12,70 %	10,30 %
UK	59,40 %	15,30 %	10,10 %	15,30 %
NL	60,80 %	19,90 %	12,20 %	7,20 %
F	61,10 %	13,80 %	14,80 %	10,40 %
EU 15	63,30 %	14,30 %	13,90 %	8,50 %
S	63,40 %	14 %	11,60 %	11 %
FIN	65,30 %	22,10 %	6,30 %	6,30%
D	66,70 %	12,10 %	17 %	4,30 %
L	67,10 %	11,80 %	16,50 %	4,70 %
IRL	73,30 %	14,40 %	11,10 %	1,10 %
IT	73,50 %	8,40 %	10,40 %	7,80 %

Kilde: Innobarometer (EB 100)



EUROPA-KOMMISSIONEN

GENERALDIREKTORATET FOR
ØKONOMISKE OG FINANSIELLE ANLIGGENDER

Tjeneste for økonomisk evaluering

**Det indre marked og nationale markeder for varer og tjenesteydelser. Konkurrencepolitik.
Analyse af konkurrenceevnen.**

GENERALDIREKTORATET FOR
DET INDRE MARKED

Det indre markeds funktion og virkning. Koordinering. Databeskyttelse

Det indre marked: overvågning af integrations- og reformprocessen. Evaluering

Bruxelles, den 7/12/2001

Bilag til rapporten om Fællesskabets produkt- og kapitalmarkeder

**Markedseffektiviteten inden for netværksindustrier, der
tilvejebringer forsyningspligtigheder - første horisontale
evaluering**

**Arbejdsdokument fra de tjenestegrene, der sorterer under
kommissær Bolkestein og Solbes**

Indholdsfortegnelse

Sammendrag.....	3
Indledning.....	5
1. Netværksindustriernes markedseffektivitet.....	7
1.1. Netværksindustriernes markedsstruktur.....	9
1.2. Den frie konkurrence og forbrugernes valgmuligheder.....	16
1.3. Markedsintegration - markedsadgang, handel med elektricitet og samtrafikkapacitet.....	18
1.4. Prisudviklingen i halvfemserne.....	25
1.5. Udvikling i beskæftigelsen inden for netværksindustrierne.....	31
2. Forsyningspligtydelser.....	34
2.1. Oversigt over forsyningspligtydelser.....	36
2.1.1 Regulering af geografisk adgang: forsyningspligten overholdes øjensynligt, og forbrugerne har i vidt omfang adgang til offentlige tjenester i de fleste dele af EU.....	39
2.1.2 Prisregulering: forsyningspligtydelserne er generelt på vej til at blive billigere.....	44
2.1.3. Forpligtelser vedrørende den offentlige tjenestes kvalitet: et broget billede og en stor udfordring.....	52
2.2. Beregning af omkostninger i forbindelse med samt finansiering af forsyningspligtydelser.....	56
2.3. Forsyningspligtydelsernes europæiske dimension.....	60
3. Resultaterne af en kvalitetsundersøgelse foretaget i 15 medlemsstater vedrørende borgernes syn på forsyningspligtydelserne.....	62
3.1 Elforsyning.....	65
3.2 Gasforsyning.....	66
3.3 Fastnettelefoni.....	66
3.4 Mobiltelefoni.....	68
3.5 Post og pakker.....	69
3.6 Lufttransport.....	70
3.7 Intercity-togtrafik.....	71
3.8 Bytransport.....	73
3.9 Vandforsyning.....	73
4. Konklusioner.....	74

Sammendrag

Denne rapport er udarbejdet på foranledning af Det Europæiske Råd i Nice, hvor det blev foreslået, at der skulle foretages horisontale evalueringer af effektiviteten i de industrier, der leverer tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Rapporten udgør et supplement til Kommissionens rapport om forsyningspligtigheder af 17. oktober (KOM(2001) 598) til Det Europæiske Råd i Laeken.

Rapporten skal ses som et første forsøg på at evaluere den aktuelle effektivitet i de sektorer, der tilvejebringer tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Evalueringerne vil fremover skulle baseres på den metodologi, Kommissionen udarbejder næste år. Det har ikke været hensigten at evaluere liberaliseringens konsekvenser, men de første følger af, at markederne er blevet åbnet for konkurrencen, inddrages, hvor det er muligt.

Markedsstrukturene har gradvis ændret sig for de tjenesteydelser, hvor der i de seneste år er åbnet for konkurrence.

På telekommunikationsområdet har de etablerede operatører i de lande, der var hurtigst til at gennemføre liberaliseringen, mistet den største markedsandel, og det har især kunnet ses inden for udlandssamtaler og mobilkommunikation. Alligevel råder de tidligere monopolselskaber stadig over en stor del af markedet. Nye selskaber er kommet til på dette marked, og det har skærpet konkurrencen, men ser man på lokale opkald, er konkurrencen stadig utilstrækkelig. Det harmoniserede forbrugerprisindeks (HICP) på telekommunikationsområdet er faldet markant, nemlig med gennemsnitlig ca. 3% årligt fra 1996 til 1998 og ca. 7,5% fra 1999 til 2001. De lavere priser har gjort det billigere for de europæiske borgere at få adgang til teletjenesterne, uanset hvor meget de tjener. Taksterne er blevet justeret og abonnementspriserne forhøjet på bekostning af de mindre brugere. Til gengæld er der indført særligt lave takster for mindrebemidlede borgere, for at deres købekraft ikke skal forringes. Beskæftigelsen er steget i de pågældende sektorer, men det ser ud til, at det positive resultat hovedsagelig skyldes den markedsvækst, der er opstået i kølvandet på indførelsen af ny teknologi og mobilkommunikation.

Forbrugernes syn på markedseffektiviteten på telekommunikationsområdet stemmer ikke helt overens med de positive resultater, der fremgår af prisstatistikkerne. Forbrugerne er som helhed godt tilfredse med mobilteknologien og erkender, at trafiktaksterne er blevet lavere, men de klager over, at de faste afgifter (dvs. abonnementspriserne) er steget, og at de nye takststrukturer er vanskelige at overskue, og i visse lande klager de også over vanskeligheder med forbrugerleverandørforholdet (ugennemskuelige kontrakter mv.).

I energisektoren tegner de etablerede operatører sig stadig for en væsentlig del af markedet. Elpriserne er faldet, og elektriciteten er blevet billigere for forbrugere med lave og mellemhøje indkomster. Prisfaldet har imidlertid ikke gavnet de private husholdninger lige så meget som de industrielle brugere. Hertil skal lægges en række markante prisforskelle mellem de europæiske lande, som understreger, at der er behov for øget integration på det indre marked for energi. Gaspriserne har fulgt priserne i

forsyningsleddet og de indenlandske markedsforhold. Også her er der et tydeligt behov for øget integration af markederne, som segmenteres af fysiske flaskehalse og utilstrækkelig national liberalisering, hvilket bl.a. betyder, at der gives adgang til samtrafikkapacitet på ikke-markedsbaserede vilkår.

Når de etablerede selskaber har så store markedsandele, og der kommer relativt få nye selskaber til, kan regulering og gennemførelse af konkurrencereglerne være nøglen til mere tilfredsstillende konkurrenceforhold og en bedre markedseffektivitet i disse sektorer i den nærmeste fremtid. Forbrugerne er blandt samtlige undersøgte tjenesteydelser mest tilfredse med de ydelser, der er leveret på el- og gasområdet, selv om der er generel utilfredshed med elpriserne.

Inden for landtransport (jernbane- og vejtrafik) spiller kvaliteten en stor rolle. Forbrugerne lægger vægt på kvaliteten af den ydelse, de får. En undersøgelse af forbrugernes syn på kvaliteten inden for de forskellige sektorer har vist, at de er mest tilfredse med transporten i byerne. Der er generel utilfredshed med jernbanetransport, men her er der betydelige forskelle landene imellem. I nogle lande er forbrugerne meget tilfredse (bl.a. i Finland, Danmark, Østrig, Spanien og Portugal). Inden for bytransport ser det ud til, at "kontrolleret konkurrence" (dvs. et offentligt udbud, hvor den tilbudsgiver, der udvælges, får eksklusiv adgang til nettet i en bestemt periode) er en bedre løsning, end hvis området liberaliseres fuldstændig, eller hvis det offentlige står for det. Inden for lufttransport er forbrugerne tilfredse med de betydeligt lavere priser, som konkurrencen har ført med sig. Den 11. septembers konsekvenser for transportsektoren indgår ikke i undersøgelsen.

Der er endnu ikke tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, hvordan liberaliseringen vil påvirke forsyningspligtighederne på længere sigt. Det kan imidlertid ikke ud fra de foreliggende oplysninger konkluderes, at liberaliseringen, som nogen hævder, alt taget i betragtning har forringet den generelle markedseffektivitet, i hvert fald ikke hvad angår prisniveauet og det almene tjenesteudbud. Der findes allerede et alment tjenesteudbud i tele- og postsektoren, men det er vigtigt også at være opmærksom på nye tendenser inden for teknologi, efterspørgsel og forbrugerbehov. Det europæiske postnet er såvel befolkningsmæssigt som geografisk mere udbygget end det amerikanske. Forsyningspligtighedernes kvalitet bliver fremtidens helt store udfordring. Kvalitetsindikatorerne tegner et mere nuanceret billede af resultaterne for disse tjenester.

Indledning

Det Europæiske Råd godkendte på sit møde i Nice en erklæring fra Rådet (det indre marked), hvori der efterlyses en regelmæssig evaluering af den måde, opgaver i forbindelse med tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse "udføres på, navnlig for så vidt angår tjenesteydelsernes kvalitet, tilgængelighed og sikkerhed samt pris, rimelighed og gennemskuelighed. Denne evaluering kan udføres på grundlag af en udveksling af god praksis eller ved peer-evaluering, bidrag fra medlemsstaterne og rapporter fra Kommissionen, på det relevante niveau, f.eks. inden for rammerne af Cardiff-processen."

Denne rapport skal ses som et første forsøg på at foretage en horisontal evaluering af effektiviteten på de markeder, hvor der tilvejebringes tjenester af almindelig økonomisk interesse. Rapporten er Kommissionens bidrag til en debat, der også skal hente inspiration i de beskrivelser, som medlemsstaterne skal komme med vedrørende disse tjenester i dette års nationale Cardiff-rapporter. Rapporten udgør et supplement til Kommissionens rapport til Det Europæiske Råd i Laeken om forsyningspligtydelser, som Kommissionen vedtog den 17. oktober 2001 [KOM(2001) 598, endelig udg.].

Det har ikke været hensigten at evaluere den markedsåbnings- og liberaliseringsproces, der enten på EU-plan eller nationalt plan er iværksat i de forskellige sektorer. Det er endnu for tidligt at danne sig et fuldstændigt billede af de følger, liberaliseringen har haft. Der er brug for mere viden om, hvordan markederne fungerer under mere konkurrenceprægede forhold, før liberaliseringen kan vurderes mere indgående. De første følgevirkninger af, at der er indført fri konkurrence på markederne, vil dog blive inddraget, hvor det er muligt.

Netværksindustriene er de industrier, der leverer produkter eller tjenester til slutbrugerne via en "netinfrastruktur" mellem leverandørerne og de enkelte forbrugere. I forbindelse med en økonomisk evaluering af de netværksindustrier, der leverer tjenester af almindelig økonomisk interesse, er det nødvendigt at huske, at de har en dobbelt rolle. For det første er der tale om økonomisk vigtige sektorer. Netværksindustriene tegner sig i øjeblikket for ca. 6% af BNP og af den samlede beskæftigelse i EU. Hertil kommer, at priserne i disse industrier såvel direkte som indirekte påvirker priserne i økonomien som helhed og konkurrenceevnen. For det andet indvirker de forsyningspligtydelser, der leveres af disse industrier, direkte på borgernes velfærd. At sikre borgerne adgang til forsyningspligtydelser af høj kvalitet til en overkommelig pris er en politisk målsætning, hvilket der skal tages hensyn til ved vurderingen af deres markedseffektivitet. I traktaten anerkendes de målsætninger for den offentlige tjeneste inden for EU, som medlemsstaterne har fastlagt for at fremme den sociale og territoriale samhørighed. Det understreges endvidere i artikel 153, at det er vigtigt at beskytte forbrugerne.

I rapportens første del analyseres markedseffektiviteten i en række udvalgte netværksindustrier. Analysen er centreret om udviklingen inden for markedsstruktur, fri konkurrence, priser og beskæftigelse. I den anden del vurderes de almene og

offentlige forsyningspligtigheder og gældende praksis inden for såvel liberaliserede som ikke-liberaliserede sektorer. I tredje del ses der på forbrugernes holdninger til tjenesteudbuddet og følgerne af liberaliseringen. Rapporten afsluttes med en konklusion.

1. Netværksindustriernes markedseffektivitet

I det følgende analyseres, hvordan netværksindustriernes markedseffektivitet har udviklet sig i de seneste år. Formålet har ikke været at bedømme, hvilke følger liberaliseringen har haft som sådan, men at se på, hvordan netværksindustrierne har fungeret i et miljø med fri konkurrence. Konkurrencebaserede netværksindustrier vil være forbundet med en række fordele. Når konkurrencen stimuleres, vil det øge antallet af konkurrenter på markedet og dermed udvide forbrugernes valgmuligheder. Det vil også tvinge virksomhederne til at rationalisere deres produktion og tilbyde brugerne en bedre service. Endelig vil konkurrencen resultere i aftagende priskonvergens inden for Europa. De mange fordele vil kunne højne brugernes velfærd, såfremt der træffes de fornødne foranstaltninger til at sikre forbrugernes rettigheder. Det risikerer imidlertid at gå ud over tjenesternes kvalitet og beskæftigelsen, når konkurrencen presser priserne ned. I denne del af rapporten beskrives disse aspekter set i lyset af liberaliseringsprocessen. Først beskrives de ændrede markedsstrukturer og den frie konkurrence, og hvor meget der er åbnet for konkurrence udefra. Herefter analyseres pris- og beskæftigelsesudviklingen i disse sektorer.

Det er som helhed betragtet problematisk at analysere netværksindustriernes markedseffektivitet. Det er for det første vanskeligt at vurdere, i hvilket omfang de forskellige segmenter inden for disse industrier har bidraget til de pågældende sektors samlede effektivitet, fordi nogle segmenter er liberaliserede, mens andre stadig bygger på monopolstrukturer. Eksempelvis påvirkes prisniveauet af markedsstrukturene inden for såvel energiproduktion som energiforsyning, men den positive effekt af en liberalisering af produktionen vil alligevel kunne overskygges af de tilbageværende monopoler inden for transmission og distribution. For det andet er det vanskeligt at kvantificere visse faktorer, fordi de enten drejer sig om kvalitet – bl.a. forbrugernes tilfredshed – eller fordi der mangler oplysninger herom. For det tredje er det ikke altid let sondre mellem liberaliseringens pris- og beskæftigelsesmæssige følger og de følger, der skyldes den teknologiske udvikling. I visse sektorer er der først nu ved at komme gang i liberaliseringen, og virkningerne har derfor ikke vist sig endnu. Den følgende analyse er derfor primært rettet mod de markeder, der først blev liberaliseret, og som der foreligger oplysninger om, nemlig tele-, el- og gasmarkedet.

Rubrik 1

Nyere skelsættende lovinitiativer med henblik på at liberalisere netværksindustrierne

Der er allerede truffet eller foreslået en række vigtige foranstaltninger på EU-plan for at øge konkurrencen inden for netværksindustrierne til gavn for de europæiske forbrugere. Den 1. januar 1998 havde de fleste medlemsstater foretaget en fuldstændig liberalisering af telekommunikationssektoren. Det var kulminationen på mere end ti års liberalisering og harmonisering, som bl.a. blev udmøntet i direktivet om teletjenester (direktiv 90/388/EØF, der blev ændret flere gange), ONP-direktivet (direktiv 90/387/EF), direktivet om faste

kredsløb (direktiv 92/44/EF), direktivet om tilladelser (direktiv 97/13/EF), samtrafikdirektivet (direktiv 97/33/EF) og direktivet om taletelefoni (direktiv 98/10/EF). I juli 2000 fremlagde Kommissionen seks lovforslag som et led i en "lovpakke for telekommunikationssektoren", som skulle forbedre konkurrenceforholdene, gennemskueligheden og forbrugerbeskyttelsen. En af foranstaltningerne var forordning nr. 2887/2000 om ubundet adgang til abonnentledninger, som blev vedtaget i december 2000.

Inden for elsektoren har Fællesskabet udstedt et direktiv (direktiv 96/92/EF), hvori retningslinjerne for indførelse af fri konkurrence udstikkes. Et af hovedformålene har været at øge effektiviteten og derigennem sænke priserne. Direktivet bygger på to overordnede principper: at privilegerede kunder frit skal kunne vælge deres leverandør, og at tredjemand skal gives fri adgang til transmissionsnettet. Liberaliseringen sker i tre etaper. Den 19. februar 1999 fik de største kunder mulighed for selv at vælge deres leverandør. I den anden etape skulle den del af den nationale efterspørgsel, der var liberaliseret, øges fra 26 til 28%. Det skete i februar 2000. Den tredje etape er planlagt til februar 2003, hvor liberaliseringen skal øges til 33%. Mange lande (Østrig, Tyskland, Finland, Sverige og Det Forenede Kongerige) har imidlertid besluttet at gå endnu længere og gennemføre en fuldstændig liberalisering af efterspørgselssiden på disse markeder. De følges af Danmark (2003), Spanien (2003), Nederlandene (2003), Irland (2005) og Belgien (2007). Luxembourg og Italien overvejer at gøre det samme. På nuværende tidspunkt er der indført fri konkurrence for ca. 65% af efterspørgslen efter elektricitet inden for EU.

Inden for gassektoren vedtog EU i 1998 et direktiv (direktiv 98/30/EF), hvori det blev bestemt, at mindst 20% af markedet skulle liberaliseres fra og med august 2000. I 2008 skal 33% være liberaliseret. De fleste lande har valgt at gøre videre, og ca. 80% af efterspørgslen efter gas inden for EU er i dag konkurrencebaseret. Det er kun Det Forenede Kongerige og Tyskland, der officielt har gennemført en fuldstændig liberalisering af efterspørgslen efter gas. Tyskland er dog ikke færdig med at omsætte direktivet til national ret. De følges af Østrig (2002), Spanien (2003), Italien (2003), Nederlandene (2004), Irland (2005), Belgien (2006) og Sverige (2008). Luxembourg ventes at have liberaliseret 99% af markedet senest i år 2010.

I marts 2001 foreslog Kommissionen en række foranstaltninger, der skal sikre, at gas- og elmarkederne åbnes for alle forbrugere inden for EU inden udgangen af 2005, og danne grundlag for udviklingen af egentlige grænseoverskridende elmarkeder, der understøttes af de fornødne infrastrukturer. Reglerne om ubundet adgang og tredjemands adgang skal også strammes op.

EU har ikke været helt så aktiv på post- og transportområdet, men har dog iværksat en række initiativer. Kommissionen har for nylig udsendt en meddelelse med titlen "Den europæiske transportpolitik frem til 2010 – De svære valg". Meddelelsen indeholder omkring 60 forslag, der skal fremme effektiviteten, kvaliteten og sikkerheden på transportområdet. Det fremgik af den foregående meddelelse, at det stadig var vigtigt at kontrollere anvendelsen af reglerne om etableringen af det indre marked. I juli 2000 fremlagde Kommissionen desuden en række forslag med henblik på at udvide begrebet kontrolleret konkurrence, så det også kom til at omfatte markedet for personbefordring med jernbane og ad veje og indre vandveje. I februar 2001 vedtog Rådet direktiverne i infrastrukturpakken (direktiv 12/2001, 13/2001 og 14/2001). De første forslagsindkaldelser i forbindelse med åbningen af EU's samlede jernbanenet er planlagt til 2008, og det transeuropæiske banegodstransportnet (TERFN), der omfatter 70% af den godsmængde, der befordres med tog, ventes at blive liberaliseret i løbet af 2003. Det andet direktiv sikrer jernbaneverksamheder med licens adgang til hele EU, og i det sidste fastsættes vilkårene for adgang, tildeling af kapacitet og opkrævning af afgifter. Kommissionen har efterfølgende udtalt, at den anden jernbanepakke, der ventes fremlagt ved årets udgang, vil indeholde forslag om liberalisering af markederne for indenlandsk gods og cabotagegoods samt international personbefordring. Hvad posttjenester angår udgjorde direktiv 97/67/EF det første skridt i retning af en liberalisering af sektoren. Den 30. maj 2000 vedtog

Kommissionen et direktivforslag om ændring af det eksisterende direktiv med henblik på at fremskynde indførelsen af fri konkurrence på det europæiske marked for posttjenester.

1.1. Netværksindustriernes markedsstruktur

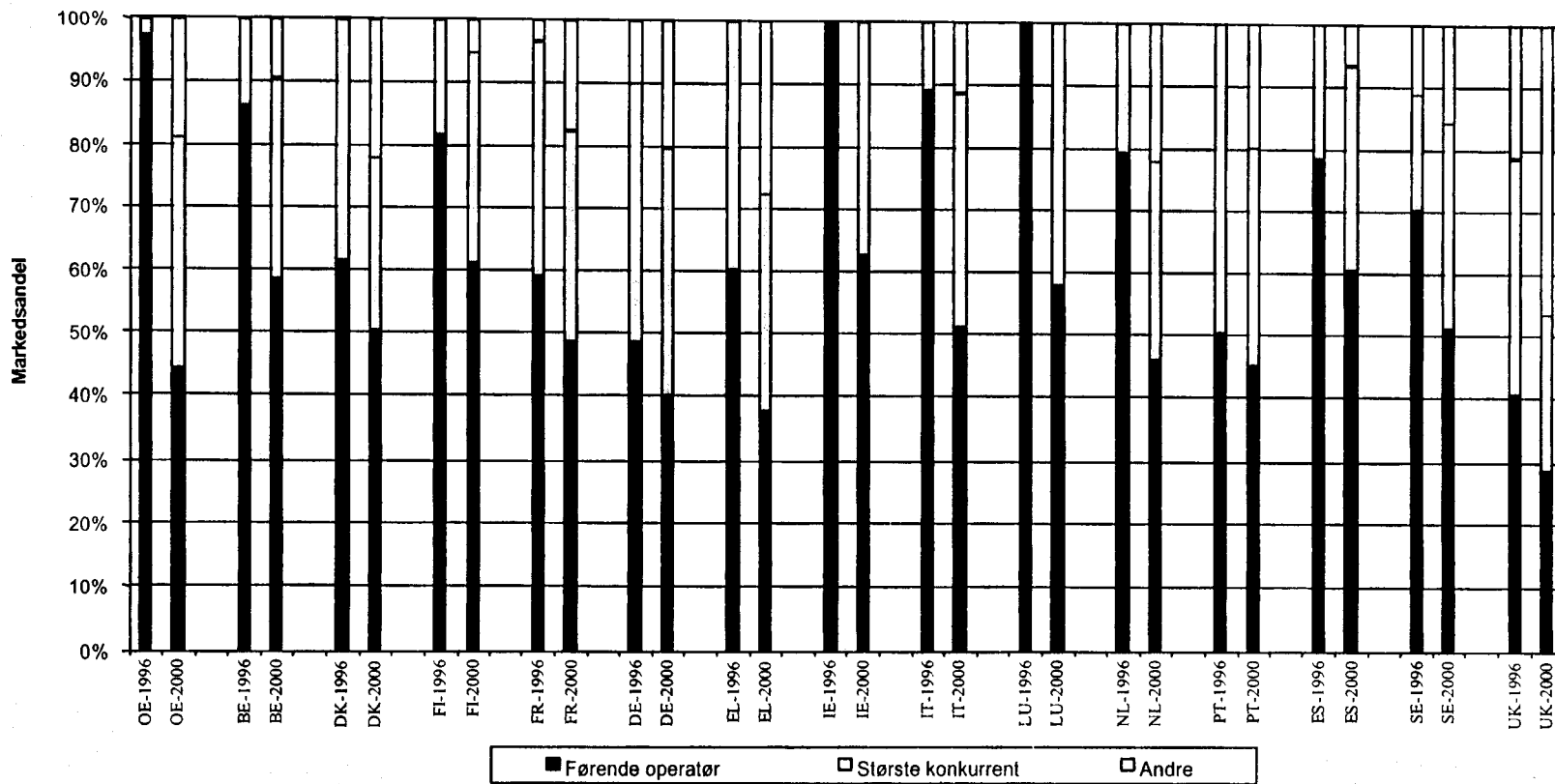
Det er ikke let at beskrive netværksindustriernes markedsstruktur, navnlig fordi der mangler oplysninger herom (men det vil nogle af de strukturindikatorer, som Europa-Kommissionen er ved at udarbejde, kunne være med til at rette op på). Hertil kommer, at de traditionelle strukturer, lovrammer og ejerforhold ændres på én gang. Førhen opererede de vertikalt integrerede monopolselskaber på nationalt plan. De fleste af disse selskaber var statsejede. I dag er det hensigten at udvikle et indre marked, hvor priserne giver de rigtige økonomiske signaler.

Tabel 1: Telekommunikationsmarkedets struktur (1998)

	Liberaliseringsår		Ejerforhold (1998)		Markedsstruktur (1998)						Den etablerede operatørs markedsandel (1999)			
	Fjern-opkald	Inter-nationale opkald	Offentlig operatør	Statens andel	Fjernopkald Operatører	Førende operatørs andel	Næst-største operatørs andel	Internationale opkald Operatører	Førende operatørs andel	Næst-største operatørs andel	Lokale opkald	Fjern-opkald	Internationale opkald	
B	1998	1998	Belgacom	51%	7	100%	0%	7	100%	0%	99,0%	95,0%	89,0%	B
DK	1996	1996	Teledanmark	0%	8	95%		8	75%		i.o.	i.o.	i.o.	DK
D	1998	1998	Deutsche Telekom	61%	21	100%	0%	21	100%	0%	i.o.	i.o.	i.o.	D
EL	2001	2001	OTE	65%	1	100%	0%	1	100%	0%	i.o.	i.o.	i.o.	EL
E	1998	1998	Telefonica	0%	3	97%	3%	3	97%	3%	99,0%	91,0%	89,0%	E
F	1998	1998	France Telecom	71,2%	13	100%	0%	14			98,4%	88,5%	82,3%	F
IRL	1998	1998	Telecom Eireann	80%	1	100%	0%	1	100%	0%		i.o.	i.o.	IRL
I	1998	1998	Telecom Italia	5%	4	100%	0%	4	100%	0%	99,8%	93,0%	68,0%	I
L	1998	1998	PT Administration	100%	1	100%	0%	1	100%	0%	100,0%	100,0%	89,0%	L
NL	1997	1997	KPN Telecom	43,8%	3	80%		3	80%		99,0%	95,0%	80,0%	NL
A	1998	1998	PT Austria	100%	11	100%	0%	13	100%	0%	85,0%	85,0%	85,0%	A
P	2000	2000	Telecom Portugal	25%	1	100%	0%	1	100%	0%	100,0%	100,0%	100,0%	P
FIN	1993	1993	Sonera	78,8%	20	55%	40%	14			100,0%	96,0%	96,0%	FIN
S	1994	1992	Telia	100%	15	83%		15	68%		93,0%	76,0%	62,0%	S
UK	1985	1986	British Telecom	0%	>20	76%	10%	346	46%	27%	73,4%	65,0%	49,4%	UK

Kilde: OECD og Europa-Kommissionen. I.o.: ikke oplyst.

Figur 1: Samlet andel af mobiltelefonmarkedet



Kilde: BIPE og egne beregninger.

Netværksindustriene adskiller sig fra de traditionelle markeder på en række punkter og fungerer derfor heller ikke på samme måde. For det første tilbydes der ofte tillægstjenester, hvilket betyder, at værdien af den enkelte tjeneste afhænger af det samlede udbud af tjenester og/eller af, hvor mange der benytter den pågældende tjeneste. På telekommunikationsområdet stiger en telefonlinjes værdi eksempelvis, når der er mange personer tilknyttet nettet (indbyrdes afhængig efterspørgsel), og når der tilbydes mange fælles tjenester som f.eks. internetadgang, telefonvækning og vejrmeldinger. Sådanne tillægstjenester påvirker forbruget i såvel positiv som negativ retning på disse markeder. Når der er flere, der bruger tjenesterne, bliver de mere attraktive, og når der omvendt er færre, der bruger dem, bliver de langt mindre attraktive.

Netværksindustriene kendetegnes desuden ofte ved, at der findes en essentiel facilitet. En essentiel facilitet er et input, som kontrolleres af et dominerende firma, og som dets konkurrent er nødt til at have adgang til for at nå frem til et relateret afledt marked, hvor der enten er ingen eller alt for lidt konkurrence, og hvor der ikke er nogen gyldig økonomisk grund til, at konkurrenterne ikke skulle have adgang. Det er tvingende nødvendigt for konkurrenten at få adgang til en sådan facilitet, hvis der ikke findes nogen reel eller potentiel erstatning for denne facilitet, både fordi det ikke er muligt at komme ind på det afledte marked på andre måder, og fordi der er tekniske, lovgivningsmæssige eller økonomiske hindringer, som gør det umuligt eller overordentlig vanskeligt for den virksomhed, der ønsker adgang, at etablere sin egen facilitet, enten alene eller sammen med andre. Som eksempler herpå kan nævnes abonnentledninger på telekommunikationsområdet og eltransmissionsnettet. Når det dominerende firma kontrollerer denne uerstattelige del af nettet, kan det uden vanskeligheder nægte andre adgang for at få øget indflydelse på andre markeder i tilknytning hertil. Tilsyns- og konkurrencemyndighederne er nødt til at være særlig opmærksomme på disse markeder, fordi sådanne særlige forhold gør det vanskeligt at indføre helt fri konkurrence. Det kan derfor ikke undgås, at der vil være en større koncentration end på de traditionelle markeder.

Udviklingen er sket på to planer inden for disse industrier. Det, der før blev betragtet som ét marked, er blevet opdelt i flere forskellige markeder (produktion er eksempelvis blevet adskilt fra distribution), og der er opstået mere konkurrence på nogle af disse markeder (som ikke er beskyttede). Man må gøre sig klart, at øget liberalisering ikke nødvendigvis vil øge konkurrencen tilsvarende. Hvis der skal indføres fri konkurrence, er der brug for lovgivning, navnlig om netadgang og om effektiv kontrol med taksterne og vilkårene for denne adgang, for at nye konkurrenter ikke skal afskrækkes fra eller forhindres i at komme ind på markedet.

Som det fremgår af tabel 1, var de nationale monopoler stadig fremherskende inden for **telekommunikationssektoren** i 1998 (hvor de fleste europæiske lande havde forpligtet sig til at gennemføre en fuldstændig liberalisering). Situationen har forbedret sig siden hvad angår antallet af operatører, men det kniber stadig med at

sikre ubundet adgang til abonnentledninger,¹ indførelse af fast operatørvalg og nummerportabilitet. De etablerede operatører sidder stadig på en forholdsvis stor andel af markedet, også i de liberaliserede markedssegmenter. Til sammenligning er der sket langt større ændringer inden for mobilsektoren, hvilket formentlig skyldes den rivende teknologiske udvikling, og at det er en forholdsvis ny sektor. Som det ses i figur 1, er markedet på vej fra et monopol til et oligopol. Det er værd at lægge mærke til, at antallet af aktører begrænses af frekvenserne, og at operatørerne kun må byde på et begrænset antal tilladelser. Det er med til at begrænse antallet af konkurrenter. Der er opnået resultater på to vigtige områder. Antallet af operatører er for det første øget til 3 eller 4 i hvert land, hvis man ser bort fra Nederlandene, hvor der er 5 udbydere, og Luxembourg, hvor der kun er 2 operatører. For det andet spiller tillægstjenester i forbindelse med nettene formentlig en stor rolle. Alle de førende selskaber (dog ikke i Grækenland) udbød nemlig allerede deres tjenester i 1992. Endnu mere sigende er det, at det selskab, der i dag er størst, i hovedparten af landene (undtagen Grækenland og Tyskland) enten er det tidligere monopolselskab eller det selskab, der var størst, hvis der allerede var indført konkurrence i 1992.

På **elområdet** har den gradvise markedsåbning også ført til positive resultater. Tabel 2 viser, at de etablerede elproduktionsselskaber og de tre største distributører har de laveste markedsandele i de lande, der er nået længst i liberaliseringsprocessen. Oplysningerne om distributørernes markedsandele skal dog tages med et vist forbehold. Selv om visse distributører kun har en beskedent markedsandel nationalt set, er det i nogle lande stadig sådan, at distributionen varetages af lokale monopolindehavere, som sidder på hele markedet i det eller de områder, hvor de opererer. Det samme gælder for **gassektoren**, selv om det på grund af manglende data er umuligt at drage nogen entydige konklusioner herom (se tabel 3).

I **postsektoren** er der generelt stadig en stor markedskoncentration, navnlig inden for postbefordring, hvor der i det nuværende direktiv ikke stilles krav om vidtgående konkurrence. De etablerede selskaber har bevaret deres store markedsandele, også i de medlemsstater, der er gået videre med liberaliseringen, end direktivet kræver. Markedskoncentrationen er endda blevet forstærket på de traditionelt mere konkurrencebetonede tilknyttede markeder, bl.a. markedet for pakke-transport og kurertjenester, fordi de etablerede selskaber i mange tilfælde har fusioneret med og overtaget andre selskaber for at øge deres markedsandel. Det har givet anledning til gnidninger, fordi disse markedsaktører stadig nyder godt af omfattende monopoler på deres traditionelle kerneområde, nemlig postbefordringen.

Netværksindustriernes markedsstruktur er generelt ved at ændres fra et monopol til et oligopol, hvor den etablerede operatør har en dominerende position. Spørgsmålet er imidlertid: 1) standser udviklingen her, eller befinder vi os i en overgangsperiode? 2) kommer der mere konkurrence, selv om nogle selskaber stadig har store markedsandele? Det første spørgsmål er vanskeligt at besvare, men det har vist sig, at den etablerede operatør altid har en mindre markedsandel i de lande, der var hurtige til at gennemføre en liberalisering. Det andet spørgsmål besvares i næste afsnit.

¹ Landene havde pligt til at gennemføre Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 2887/2000 om ubundet adgang til abonnentledninger fra og med januar 2001.

Tabel 2: Elmarkedets struktur

Elektricitet	Markeds- åbning (2001) ²	Fuldstændig liberalisering	Den største producents markedsandel (1999)	De tre største distributørers markeds- andel (1999)	Adskillelse af transmission	Netadgang
Østrig	100%	Gennemført i 2001	51,7%	42%	Lovgivning	Reguleret
Belgien ^{3 4}	35%	2007	88,9%	100% (1 selskab)	Lovgivning	Reguleret
Danmark	90%	2003	26%	32%	Lovgivning	Reguleret
Finland	100%	Gennemført i 1997	26%	i.o.	Ejerskab	Reguleret
Frankrig	30%		95%	96% (1 selskab)	Forvaltning	Reguleret
Tyskland	100%	Gennemført i 1999	28,1%	62% (2 selskaber) ⁵	Forvaltning	Efter forhandling
Grækenland	30%		98%	100% (1 selskab)	Forvaltning	Reguleret
Irland ⁶	30%	2005	96,6%	97% (1 selskab)	Lovgivning	Reguleret
Italien ⁷	45%	2004	71%	93% (1 selskab)	Lovgivning	Reguleret
Luxembourg	40%	Dispensation	13,5%	i.o.	i.o.	i.o.
Nederlandene	33%	2004	32,6%	80%	Lovgivning	Reguleret
Portugal	30%		58%	90% (1 selskab)	Lovgivning	Reguleret
Spanien	54%	2003	44,7%	94%	Lovgivning	Reguleret
Sverige	100%	Gennemført i 1998	53%	52%	Ejerskab	Reguleret
Det Forenede Kongerige ⁸	100%	Gennemført i 1998	15%	37%	Ejerskab	Reguleret

Kilde: Europa-Kommissionen, ECB og OXERA for den britiske og nederlandske regering.
Offentliggjort i oktober 2000.

² Markedsåbningen betegner den procentdel af efterspørgslen, hvor der i teorien er indført fri konkurrence.

³ Igangværende overtrædelsesprocedure.

⁴ De kommunale myndigheder har ifølge loven monopol på distributionen.

⁵ Med delvis overlappende ejerskab.

⁶ Der er nu mere end 3 leverandører.

⁷ I Italien har småbrugerne mulighed for at samle efterspørgslen for at nå op over tærsklerne.

⁸ I Nordirland er det kun 35% af elmarkedet, der er åbnet. I Nordirland og Skotland er forvaltningen adskilt.

Tabel 3: Gasmarkedets struktur

GAS	Markedsåbning (ultimo 2000)⁹	Fuldstændig liberalisering	Tredjemands transport af gas i % (anslået, marts 2001)	Adskillelse af transmission	Netadgang
Østrig	49%	2002	<5%	Regnskab	Efter forhandling
Belgien	59%	2006	<2%	Regnskab	Reguleret
Danmark	30%		0%	Lovgivning	Reguleret
Finland¹⁰	Dispensation		i.o.	Regnskab	Reguleret
Frankrig¹¹	20%		1%	Regnskab	Reguleret
Tyskland⁵	100%	Gennemført i 2000	2%	Regnskab	Efter forhandling
Grækenland	Dispensation		i.o.		
Irland	75%	2005	i.o.	Forvaltning	Reguleret
Italien¹²	96%	2003	16%	Lovgivning	Reguleret
Luxembourg	51%	Senest 2010	0%	Regnskab	Reguleret
Nederlandene¹³	45%	2004	17%	Regnskab	Regulering+forhandling
Portugal	Dispensation		i.o.		
Spanien	72%	2003	7%	Lovgivning	Reguleret
Sverige	47%	2008	0%	Regnskab	Reguleret
Det Forenede Kongerige	100%	Gennemført i 1998	100% ¹⁴	Ejerskab	Reguleret

Kilde: Europa-Kommissionen, ECB, Wefa og OXERA for den britiske og nederlandske regering. Offentliggjort i oktober 2000.

⁹ Markedsåbningen betegner den procentdel af efterspørgslen, hvor der i teorien er indført fri konkurrence.

¹⁰ Finland anvender et monopol for import af gas, men der findes et sekundært marked.

¹¹ Igangværende overtrædelsesprocedurer i Frankrig og Tyskland. Markederne åbnes på frivillig basis trods manglende lovgivning herom.

¹² I Italien har småbrugerne mulighed for at samle efterspørgslen for at nå op over tærsklerne.

¹³ Distributionsnetterne reguleres. Tilsynsmyndighederne udstikker "retningslinjer" for forhandling af adgang til transmissionsnettet.

¹⁴ Det er kun Det Forenede Kongerige, der har adskilt ejerskab fuldstændigt, og gassen transporteres derfor af tredjemand.

1.2. Den frie konkurrence og forbrugernes valgmuligheder

I de liberaliserede sektorer er det vigtigt, at tilsynsmyndighederne sikrer, at forbrugerne reelt selv kan vælge deres leverandør, at der er fri konkurrence mellem leverandørerne, og at der udbydes de fornødne forsyningspligtigheder. Overgangen fra et monopol til mere konkurrencebaserede markeder skulle i princippet sikre, at der blev udbudt flere ydelser til en lavere pris. Når udviklingen imidlertid, som det her er tilfældet, er gået i retning af et oligopol med et begrænset antal dominerende aktører, betyder det ikke nødvendigvis, at forbrugerne får det fulde udbytte af liberaliseringen. Når der er få aktører, kan det anspre virksomhederne til at spille under dække med hinanden. Visse dele af nettet kan desuden betragtes som naturlige monopoler. Det betyder, at det kan blive vanskeligt at styrke konkurrencen, eftersom det kræver et lovindgreb. Konkurrence- og tilsynsmyndighederne er derfor nødt til at kontrollere, at spillereglerne overholdes på alle niveauer i nettet.

Hvis der skal være fri konkurrence inden for netværksindustriene, kræver det også, at der gives adgang til de segmenter, der ikke er liberaliseret. Adgangen kan vanskeliggøres på mange måder. Det kan f.eks. gøres så dyrt at få adgang, at det er økonomisk uacceptabelt for det nye selskab. Tilsynsmyndighederne skal sikre, at der ikke anvendes en sådan diskriminerende praksis på området. Tekniske krav kan også hindre, at visse forbrugere får adgang til nettet. Inden for teletjenester har visse lande haft svært ved at tilbyde adgang til abonnentledninger og indføre fast operatørvalg, fordi der mangler de digitale telefonlinjer, der skal danne grundlag for adgangen. Når konkurrencen begrænses i et af leddene i forsyningskæden, kan det desuden også få en afsmittende virkning på konkurrencen i de øvrige led.

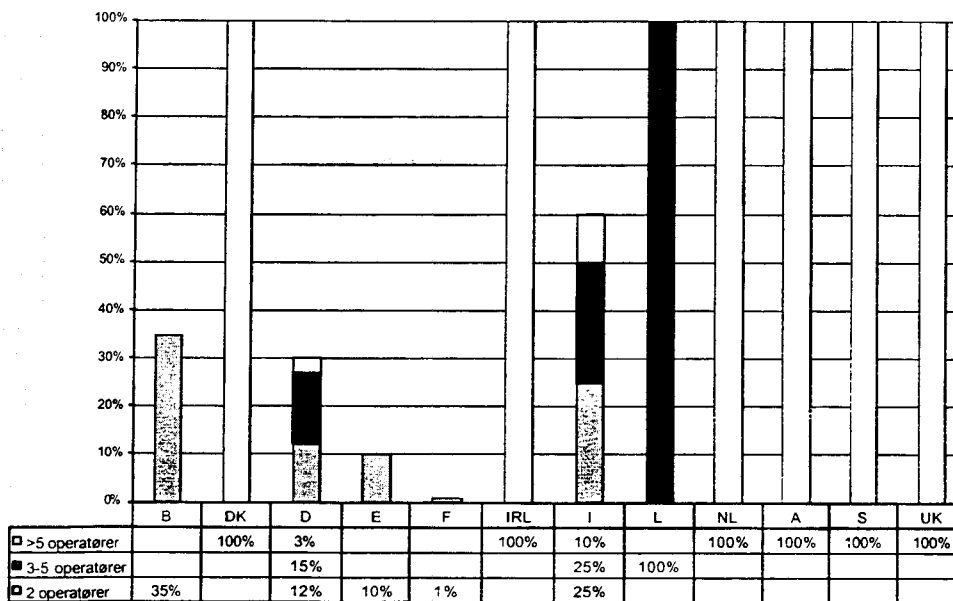
Hvis konkurrencen skal være effektiv, kræver det endvidere, at de økonomiske aktører bidrager til, at den fungerer i praksis. Forbrugerne kan se frem til lavere priser og flere valgmuligheder, men vil samtidig også stå over for et mere komplekst marked, hvor det er vigtigt at kunne sammenligne pris, kvalitet, pålidelighed og service. De er nødt til at sætte sig ind i, hvordan dette nye komplekse marked fungerer. Det kan tage lang tid, og det er derfor nødvendigt at sikre sig, at borgerne får den information, de har brug for. Meget tyder på, at forbrugerne hænger ved (der skal store rabatter til, før de skifter til en anden leverandør). Det har vist sig,¹⁵ at kun mellem 20 og 25% af samtlige forbrugere på det britiske gasmarked et år efter, at der blev indført fri konkurrence, har skiftet leverandør, selv om de kunne opnå store rabatter på mellem 15 og 25%. Problemet skyldes i en vis udstrækning de etablerede selskabers strategi med at udbyde visse fælles tjenester i sammenhæng med det primære produkt, hvilket forbrugerne ser ud til at være utilfredse med. Hvis forbrugerne skal kunne skifte, er der desuden også brug for regler, der sikrer dem mod besværlige administrative procedurer.

Med det øgede antal operatører i de forskellige sektorer er der taget det første skridt i retning af fri konkurrence. Hvad teletjenester angår er antallet af aktører inden for fastnettelefoni øjensynligt tilstrækkelig til at sikre, at der er konkurrence inden for fjernopkald og internationale opkald. Det gælder dog ikke for Spanien og Luxembourg. Inden for lokale opkald domineres markedsstrukturen stadig af den etablerede operatør i de fleste medlemsstater. Kun Det Forenede Kongerige og Tyskland skiller sig ud. Her er den

¹⁵ Keith Leslie, David Kausman og Gustav Bard (1999), "European Power: Managing Through Deregulation", *The McKinsey Quarterly*, nr. 1, s. 38-51.

etablerede operatørs markedsandel faldet til 70%. I mobilsektoren kendetegnes markedsstrukturene i højere grad ved et oligopol.

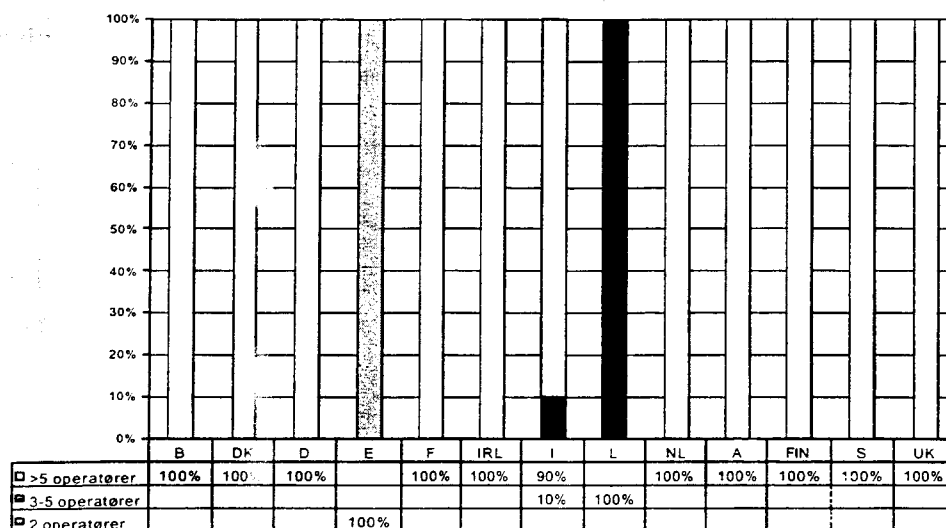
Figur 2: Den frie konkurrence inden for lokale opkald – andel af befolkningen, der kan vælge operatør i forbindelse med lokale opkald (2000)



Kilde: Europa-Kommissionen.

De svenske og britiske tal gælder for alle opkald (lokale opkald, fjernopkald og internationale opkald). Portugal og Grækenland har opnået dispensation.

Figur 3: Den fri konkurrence inden for fjernopkald og internationale opkald - andel af befolkningen, der kan vælge operatør i forbindelse med fjernopkald og internationale opkald (2000)



Kilde: Europa-Kommissionen.

De svenske og britiske tal gælder for alle opkald (lokale opkald, fjernopkald og internationale opkald). Portugal og Grækenland har opnået dispensation.

Med hensyn til **energisektoren** fremgår det af tabel 2 og 3, hvor meget markedet i teorien (dvs. ifølge lovgivningen) er blevet åbnet. Som tidligere nævnt foreligger der ingen oplysninger om, hvor mange leverandører der rent faktisk findes. I de fleste lande varetages leverancer til småbrugere imidlertid af monopolselskaber. Det samme gælder for **postsektoren**.

Liberaliseringen af markederne har vakt bekymring for kvaliteten af de tjenester, der udbydes. Øget konkurrence kan måske presse udbyderne til at kompensere for de lavere priser ved at forringe kvaliteten af de tjenester, de udbyder. Dette fænomen er ikke særlig godt belyst. De indikatorer, der er udarbejdet inden for telekommunikation, posttjenester og transport, peger dog ikke på nogen kvalitetsforringelse. En række af disse indikatorer beskrives mere indgående i rapportens anden del.

1.3. Markedsintegration - markedsadgang, handel med elektricitet og samtrafikkapacitet

Hvis konkurrencen skal styrkes, er det vigtigt, at de indenlandske markeder åbnes for konkurrence udefra. Det skal såvel lovmæssigt som praktisk gøres muligt for udenlandske konkurrenter at komme ind på det indenlandske marked. Det er en af tilsynsmyndighedernes vanskeligste og vigtigste opgaver.

Inden for **telekommunikationssektoren** kan adgangen begrænses via de tilladelser, der udstedes af tilsynsmyndighederne, antallet af samtrafikaftaler mellem operatørerne og

antallet af linjer og eventuelt også ved hjælp af teknologi. Tabel 4 viser det antal samtrafikaftaler, der er indgået inden for opkaldsterminering via de faste net og mobilnettene. Tallet angiver det potentielle antal direkte konkurrenter inden for de pågældende markedssegmenter. Der skelnes ikke mellem indenlandske og udenlandske operatører. De relativt mange aftaler, der er indgået vedrørende samtrafik mellem faste net, tyder dog på, at udenlandske virksomheder har adgang til de nationale net. På mobilområdet er der indgået færre samtrafikaftaler, men det skyldes højst sandsynligt, at der er færre operatører.

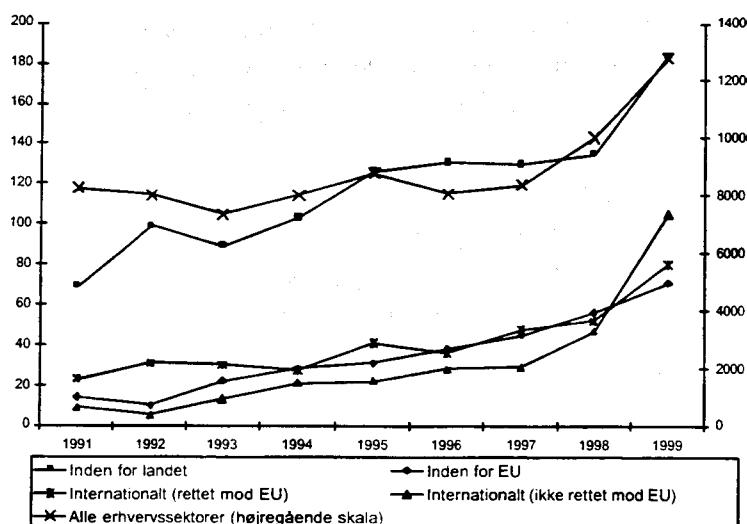
Tabel 4: Samtrafik på telekommunikationsområdet (2000) – antal samtrafikaftaler om opkaldsterminering via faste net og mobilnet

	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
Mellem faste net og mobilnet	3	10	4	3	24	13	2	10	5	63	54	10		11	5
Mellem faste net	19	129	117	0	35	200	13	51	5		124	12	184	22	239
Mellem mobilnet	3	1	n.a.	3	3	0	1	6	1		7	1	3	2	6

Kilde: Europa-Kommissionen.

Hvor meget markederne har åbnet for konkurrence udefra, ses også i antallet af grænseoverskridende fusioner og opkøb inden for sektoren. De fleste fusioner og opkøb har i realiteten været af national karakter og skyldes omstrukturering af indenlandske virksomheder. Der er ikke nævneværdig forskel på udviklingen i de indenlandske fusioner og opkøb i denne sektor og udviklingen i fusioner i opkøb i økonomien som helhed. Der er ganske vist sket en markant stigning i antallet af fusioner og opkøb inden for EU og i antallet af internationale fusioner og opkøb rettet mod europæiske virksomheder i de seneste år, men den mest bemærkelsesværdige udvikling har været den markante stigning i internationale fusioner og opkøb, der foretages af europæiske virksomheder.

Figur 4: Fusioner og opkøb på telekommunikationsområdet



Kilde: Europa-Kommissionen.

Tabel 5: Liberaliseringen af elmarkederne inden for EU (i %)

GWh 2000	Nettoproduktion minus energi til pumpning (afrundede tal)	Import	Ekspor	Indenlandsk efterspørgsel	Balance i forhold til den indenlandske efterspørgsel %	Liberalise- ring %
Luxembourg	100	6446	737	5823	-98,0	61,7
Østrig	59800	13808	15110	56890	2,3	25,4
Danmark	34300	8318	7678	34873	-1,8	22,9
Neder- landene	85800	22927	4031	104891	-18,0	12,9
Portugal	42000	4704	3779	35444	-2,6	12,0
Belgien	78400	11644	7319	82859	-5,2	11,4
Sverige	140500	18308	13632	146526	-3,2	10,9
Frankrig	510400	3059	71902	410310*	16,8	9,1
Tyskland	515300	44276	42428	504761*	-0,4	8,6
Finland	67200	12206	326	79071	-15,0	7,9
Italien	253300	44831	484	297653	-14,9	7,6
Spanien	197500	12266	7833	201803	-2,2	5,0
Grækenland	49200	1730	1741	48870	0,0	3,6
Det Foren. Kongerige	353400	14307	135	367656	-3,9	2,0
Irland	22300	169	71	21634	-0,5	0,6
EU	2409500	218999	177206	2280969*	-1,8	8,7

Kilde: FPE (2001), Eurostat, UCTE samt egne beregninger. * 1999-data. Liberaliseringen beregnes ud fra forholdet mellem den samlede import og eksport og den indenlandske efterspørgsel ganget med to.

I energisektoren er situationen i mange henseender den samme. Tabel 5 viser liberaliseringen inden for **elsektoren** i 2000 beregnet ud fra forholdet mellem den samlede import og eksport og den indenlandske efterspørgsel ganget med to. I Luxembourg, der importerer størsteparten af sin energi, er liberaliseringen størst. De østrigske og danske markeder er forholdsvis åbne set i forhold til den indenlandske efterspørgsel. Frankrig er den eneste større nettoeksportør af energi inden for EU.

Tabel 6: Produktionsstruktur, udveksling, overførsel af kapacitet og priser på elområdet

2000	Nettoproduktion (TWh)	Produktionsstruktur %			Indenlandsk efterspørgsel (TWh)	Fysisk udveksling af elektricitet (TWh)		Nettooverførselskapacitet (sommer 2000, hverdag, spidsbelastning, inden for landet)		Prisniveau EU=100
		Termisk	Nuklear	Vandkraft o.a.		Ind	Ud	MW	Teoretisk* ¹⁶ TWh	
Det mellem-europæiske marked (Østrig, Benelux, Frankrig, Tyskland)	1267,7	40,3	47,6	12,0	1165,5	30,7	66,8	11960	104,8	101,7
Det nordiske marked (Danmark, Finland, Norge, Sverige)	385,0	18,4	19,8	61,8	383,8	7,1	5,3	3260	28,6	64,9
Det britisk/irske marked	379,6	76,8	20,6	2,5	389,3	14,3	i.o.	2000	17,5	88,0
Det italienske marked	262,4	79,0	0,0	21,0	297,7	44,9	0,5	5650	49,5	154,8
Det iberiske marked (Portugal, Spanien)	245,0	57,8	24,3	17,9	237,2	8,4	2,8	1200	10,5	101,0
Grækenland	49,8	90,8	0,0	9,2	48,9	1,7	1,5	1300	11,4	i.o.

Kilde: Eurostat, ETSO, UCTE, Nordel samt egne beregninger.

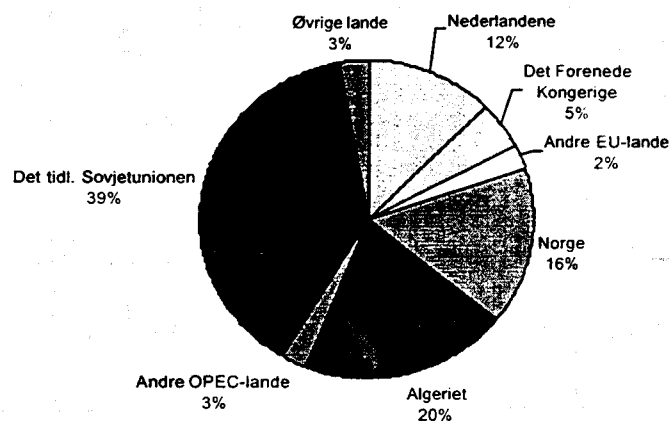
Der er imidlertid problemer med flaskehalse mellem de forskellige nye regionale markeder. Det ser nemlig ud til, at den europæiske elsektor kan opdeles i fem regionale markeder,¹⁷ der adskiller sig fra hinanden med hensyn til udbuds- og efterspørgselsmønstre og produktionsstrukturer. Den fysiske mætning af disse markeder er med til at segmentere dem. De fem markeder er det skandinaviske marked, der knyttes sammen via "Nordpool",

¹⁶ Hele døgnet i 365 dage.

¹⁷ Jean-Marie Cacheteux (2001), "La libéralisation suit son cours sur le marché européen de l'électricité", *Bulletin Financier BBL*, nr. 2363, marts 2001.

det italienske marked, det britisk/irske marked, det iberiske marked og det, som forfatteren kalder det "mellemeuropæiske" marked bestående af Tyskland, Frankrig, Benelux-landene, Schweiz og Østrig. Denne opdeling kan virke noget kunstig,¹⁸ men den udgør alligevel en interessant indfaldsvinkel, når der ses nærmere på den europæiske elsektor. Forbindelserne er ikke lige tætte, bl.a. fordi Den Iberiske Halvø, Det Forenede Kongerige og Irland er forholdsvis isoleret. I tabel 6 vises efterspørgslen, de reelle fysiske udvekslinger og nettooverførselskapaciteten for disse fem markeder og for Grækenland. Tabellen giver flere interessante oplysninger. For det første ligger den "regionale" produktion og efterspørgsel på stort set samme niveau, og den regionale udveksling er forholdsvis ringe. For det andet er der, hvilket vi kommer nærmere ind på senere, store prisforskelle mellem disse regionale markeder, hvilket kan skyldes, at produktionsstrukturerne er forskellige. Tages disse to forhold i betragtning, må det konkluderes, at markederne er relativt isolerede fra hinanden. Denne konklusion understøttes også af, at nettooverførselskapaciteten mellem de pågældende områder er meget ringe og derfor kan føre til fysiske flaskehalse. Det er værd at lægge mærke til, at den teoretiske maksimale udvekslingskapacitet i de fleste områder ligger tæt på den udveksling af elektricitet, der reelt har fundet sted, og det tyder på, at der mangler kapacitet.

Figur 5: Bruttoimport af naturgas inden for OECD-landene i 2000



Kilde: IEA.

I **gassektoren** er problemet endnu mere indviklet, fordi det meste af den gas, der bruges i Europa, som det fremgår af figur 5, i realiteten importeres fra tredjelande. Lige som i elsektoren er der formentlig også kapacitetsmæssige og tekniske vanskeligheder.

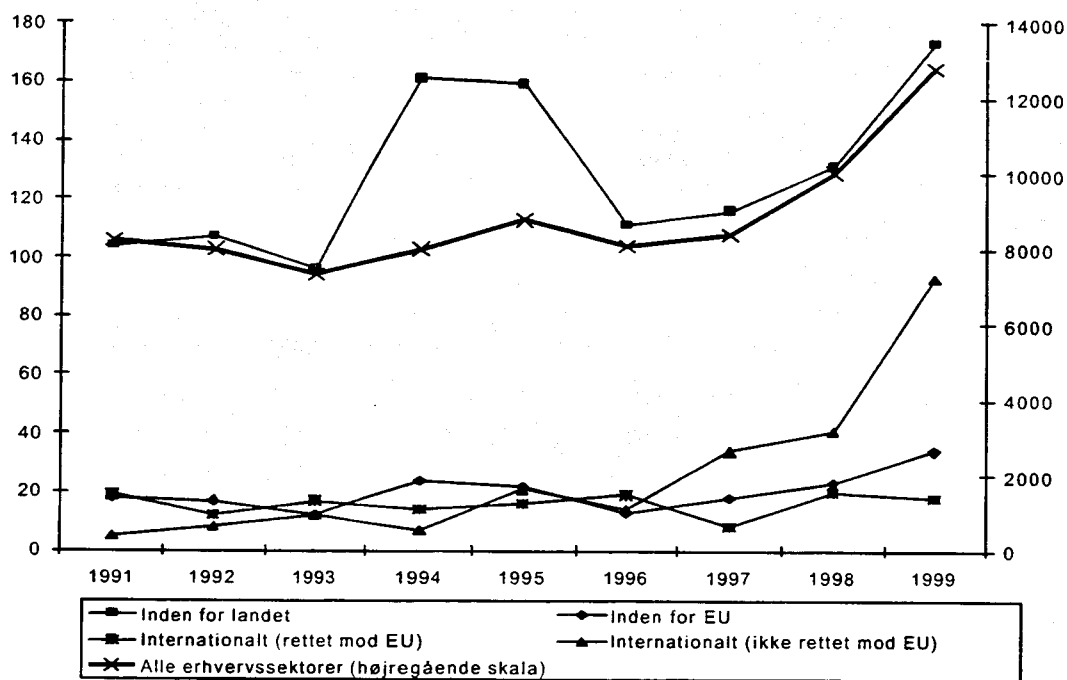
Det er derfor ikke overraskende, at markederne i samtlige lande med undtagelse af Det Forenede Kongerige er forholdsvis åbne, hvilket også fremgår af tabel 7. Spørgsmålet er imidlertid, hvor vigtige de bilaterale strømme inden for EU er. Den forholdsvis store

¹⁸ Der findes f.eks. også overbelastninger inden for det "mellemeuropæiske" marked, fordi der ikke er tilstrækkelig kapacitet og mangler fælles regler om tildeling af kapacitet.

åbenhed afspejler måske blot, at medlemsstaterne er afhængige af et mindre antal lande uden for EU, og at der ikke handles medlemsstaterne imellem. Det er ikke ulovligt at fastsætte klausuler om bestemmelsessted, men det kan gøre det vanskeligt at sælge gassen videre.

Energisektoren præges af stadig flere fusioner og opkøb. Billedet er dog næsten det samme som for telekommunikationssektoren, nemlig at størsteparten af fusionerne og opkøbene sker inden for landets grænser, og at den voldsomme stigning skyldes, at europæiske forsyningsvirksomheder investerer uden for EU. Det tyder på, at disse markeder, selv om de efterhånden er blevet mere åbne, endnu ikke har åbnet helt for konkurrence udefra. Det samme gør sig gældende inden for **postsektoren**.

Figur 6: Fusioner og opkøb inden for elektricitet, gas og vand



Kilde: Europa-Kommissionen. El-, gas- og vandsektoren er klassificeret under SIC 49.

Tabel 7: Naturgasbalancer inden for EU

2000 Mio. m ³	Produktion	Import	Eksport	Lager- ændringer	Bruttoforbrug*	Balance i forhold til efterspørgslen (ekskl. lager- ændringer) %	Libera- lisering %
Nederlandene	72719	17342	41889	43	48557	51	61,0
Frankrig	1593	40718	954	2988	38860	-96	53,6
Spanien	160	15967	0	397	15631	-99	51,1
Portugal	0	2377	0	6	2363	-100	50,3
Luxembourg	0	19038	0	69	18957	-100	50,2
Finland	0	4196	0	0	4196	-100	50,0
Sverige	0	881	0	0	881	-100	50,0
Grækenland	36	2048	0	31	2055	-98	49,8
Belgien	0	15990	0	-104	16819	-100	47,5
Tyskland	21196	76555	5410	951	91388	-77	44,8
Italien	16698	57237	49	-1256	70340	-77	40,7
Østrig	1803	6078	16	337	7528	-77	40,5
Irland	1188	2905	0	1	4093	-71	35,5
Danmark	8157	0	3171	85	4903	64	32,3
Det Forenede Kongerige	115214	2343	13408	866	103283	11	7,6

*Kilde: IEA og egne beregninger. Balancen beregnes ud fra forholdet mellem nettoeksporten og produktionen minus nettoeksporten. Liberaliseringen beregnes ud fra forholdet mellem den samlede import og eksport og bruttoforbruget ganget med to. * inkl. statistiske variationer, der ikke er vist.*

1.4. Prisudviklingen i halvfemserne

Prisudviklingen inden for netværkssektoren styres ikke kun af konkurrencen og markedsintegrationen, men også af, hvilken teknologi der udvikles, om effektiviteten forbedres, om der vedtages nye lovregler, og om priserne anvendes som politisk virkemiddel. For det første kan der kun sikres en positiv prisudvikling, hvis der er mulighed for samtrafik mellem de forskellige segmenter. For det andet kan forskelle i de enkelte landes lovgivning betyde, at prisudviklingen ikke bliver ens. Der er eksempelvis stor forskel på, hvordan priserne fastsættes i de enkelte lande, hvilket bl.a. betyder, at elpriserne både kan kontrolleres ved hjælp af "udbyttesatser" og prislofter. Det påvirker for det tredje også priserne, i hvilken udstrækning regeringerne vælger at bruge priserne som et middel til at internalisere tillægsydelse. Anvendes princippet om, at forurenere betaler – for at spare på energien og mindske skadevirkningerne for miljøet – kan det f.eks. resultere i højere priser, fordi omkostningerne i forbindelse med forureningen nu lægges over på forbrugerne.

Rubrik 2

Liberaliseringens forventede påvirkning af priserne

På **mellemlang sigt** forventes det, at liberaliseringen af netværksindustriene vil resultere i, at **priskonvergens** aftager i takt med, at konkurrencen øges, og markederne åbnes.

På **kortere sigt** kan der imidlertid være faktorer, som modvirker denne tendens. For det første kan udjævningen af taksterne, så de svarer bedre til omkostningsniveauet, give sig udslag i **prisstigninger** i visse markedssegmenter og/eller visse lande. Hensigten med at liberalisere netværksindustriene er nemlig ikke som sådan at sænke priserne, men at øge effektiviteten, sådan at priserne i videst mulig udstrækning afspejler omkostningerne. Tidligere blev der ydet støtte til visse sektorer, og visse monopolselskaber gjorde brug af krydssubsidiering mellem de forskellige segmenter. Liberaliseringen vil være med til at skabe acceptable konkurrenceforhold inden for de fleste segmenter, og i nogen af dem vil støtten ophøre. Det kan betyde, at konvergens ikke bliver mindre i første omgang. For det andet **kan prisspredningen også blive større**, hvis liberaliseringen ikke sker lige hurtigt i alle lande. Eftersom etableringen af et effektivt indre marked for netværksindustriene endnu ikke er afsluttet, er det ikke sikkert, at priserne nærmer sig hinanden så hurtigt, som man kunne ønske. For det tredje kan det tænkes, at **priskonvergens ikke aftager**, fordi liberalisering i sig selv ikke er nok. Der er også brug for fri konkurrence inden for alle markedssegmenter. Der er fare for, at de ikke-liberaliserede segmenter nyder godt af fordelene ved liberaliseringen inden for andre segmenter, og at forbrugerne derfor ikke får det fulde udbytte heraf. Det er eksempelvis ikke nok at liberalisere elproduktionen, hvis udbuddet stadig styres af lokale monopolselskaber, som sørger for, at priserne stadig er høje.

Til trods herfor har der dog været et **bemærkelsesværdigt sammenfald mellem liberaliseringen og de faldende priser i de sektorer og lande, hvor der er sket en liberalisering**. Det har rent faktisk vist sig, at der er nøje sammenhæng mellem liberaliseringen af netværksindustriene og de faldende priser. De nyeste undersøgelser bekræfter, at den øgede konkurrence som følge af liberaliseringen ikke har haft nogen negativ

indvirkning på produkternes kvalitet og produktudvalget, og at konkurrencen har forbedret produktiviteten. Hvad privatiseringen har betydet, er mindre klart.

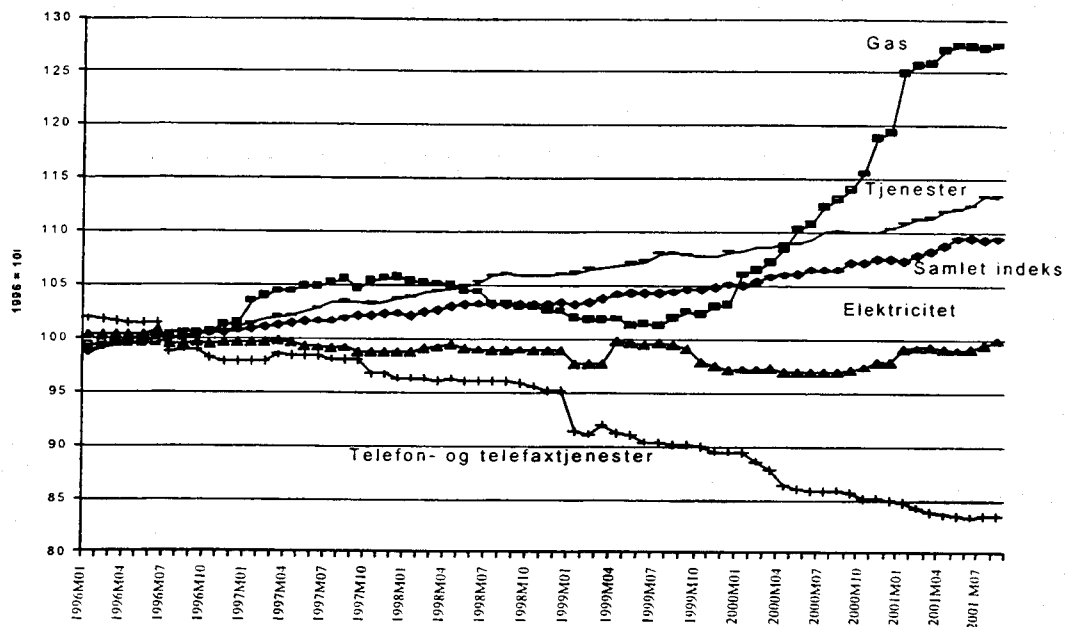
På sektorplan har den generelle tendens været, at priserne er faldet i forbindelse med liberaliseringen. Den positive indvirkning på priserne har allerede vist sig i de sektorer, hvor liberaliseringen skete først, og ventes at blive endnu mere tydelig, efterhånden som liberaliseringen tager fart. Martin og Vansteenkiste har i en ny undersøgelse¹⁹ påvist, at den øgede liberalisering inden for telekommunikationssektoren resulterede i et prisfald på ca. 15% årligt for internationale opkald og fjernopkald. De fandt også ud af, at liberaliseringen af elsektoren havde ført til lavere priser for de industrielle brugere, og hvad mere er, viser undersøgelsen, at der er plads til yderligere prisfald, som i sidste instans skal komme forbrugerne til gode. Undersøgelsen viser også en sammenhæng mellem liberaliseringen og lavere priser i energisektoren. Det konkluderes på baggrund af disse analyser, at liberaliseringen endnu ikke er slået helt igennem, og at der stadig er rige muligheder for yderligere prisfald.

På makroøkonomisk plan kan der også ses frem til prisfald i hele økonomien, fordi netværksindustriene tegner sig for en betydelig del af økonomien og har afgørende betydning for omkostningsniveauet i andre sektorer. Den Europæiske Centralbank anslog i 2001, at prisfaldet inden for tele- og elsektoren tilsammen har nedbragt stigningen i det harmoniserede forbrugerprisindeks i hele euro-området med 0,1 procentpoint²⁰. Lopes anslog ligeledes i 2001, at hvis elpriserne faldt med 10%, ville det nedbringe forbrugerpriserne med omkring 0,35%. Alligevel er konsekvenserne for prisspredningen mere vanskelige at overskue. Hvad det skyldes forklares i det følgende.

¹⁹ R. Martin og Isabel Vansteenkiste (2001), "Regulatory reforms in EU telecommunications and electricity markets – heading towards price convergence?", *Intereconomics*, bind 3/36, maj-juni 2001, s. 131-140.

²⁰ Den Europæiske Centralbank (2001), *Price effects of regulatory reform in selected network industries*, marts 2001, s. 5.

Figur 7: Harmoniseret forbrugerprisindeks inden for EU

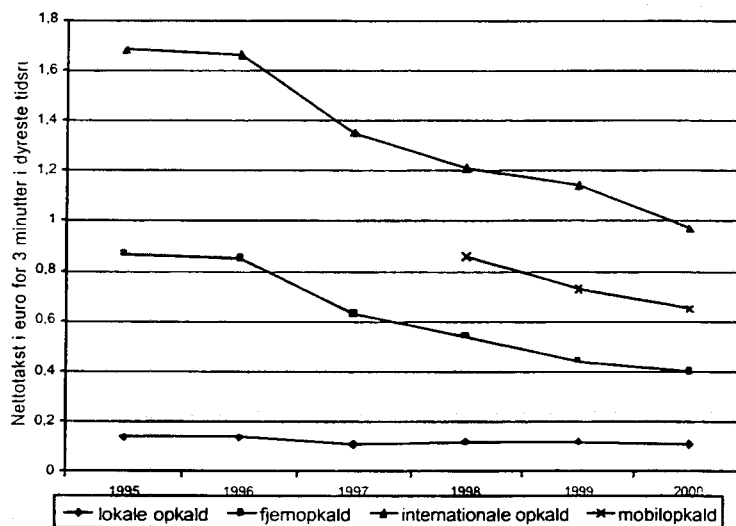


Kilde: Eurostat.

Priserne har ikke udviklet sig ens i de forskellige sektorer. Inden for **teleudstyr og -tjenester** har der været en klart faldende tendens inden for samtlige femten EU-lande. I perioden mellem januar 1996 og august 2001 faldt priserne nominelt med ca. 16,5%. Priserne faldt mest i Irland, Tyskland og Det Forenede Kongerige. Prisfaldet skete i to etaper. I perioden mellem januar 1996 og december 1998 faldt priserne med næsten 3% i gennemsnit på årsbasis. Fra januar 1999 til maj 2001 gik det endnu hurtigere. Her faldt priserne i gennemsnit med ca. 7,5% årligt.

Prismønsteret var dog ikke ens for samtlige opkaldstyper. Inden for mobil- og fjernopkald og internationale opkald er priserne ganske vist gået ned, men det samme er ikke sket inden for lokale opkald, fordi man ikke er nået særligt langt med liberaliseringen, og markedet også påvirkes af, at taksterne er blevet udjævnet for at afspejle de faktiske omkostninger. Selv om liberaliseringen ikke går lige hurtigt i alle lande, betyder det ikke nødvendigvis, at prisspredningen bliver mindre.

Figur 8: Telepriser 1995-2000



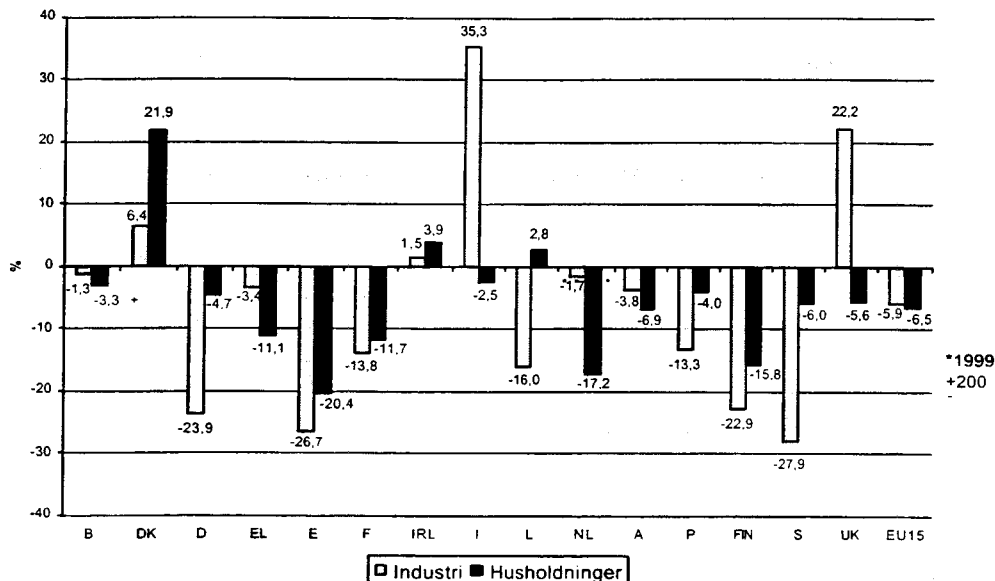
(vægtet EU-gennemsnit)

Kilde: Martin & Vansteenkiste, Teligen

I elsektoren er de fleste lande først lige gået i gang med liberaliseringen, og den har derfor ikke påvirket priserne i nævneværdig grad inden for EU som helhed. Priserne faldt kun med 2% i perioden mellem januar 1995 og januar 2001 og har i den seneste tid ligget på samme niveau som i 1996. Alligevel må prisfaldet betragtes som en positiv udvikling set i forhold til prisudviklingen i økonomien som helhed eller i servicesektoren, hvor priserne steg med henholdsvis 9,4 og 13,3%. Det har desuden også vist sig, at priserne er faldet mest i de lande, der var hurtigst til at liberalisere. Hvis man ikke ser på den overordnede udvikling, men på de enkelte markedssegmenter, har udviklingen været meget forskellig landene imellem. For det første er elektricitet ikke en råvare, og dens pris påvirkes derfor af udviklingen i olie- og gaspriserne.²¹ For det andet er denne påvirkning ikke ens i alle lande, men afhænger af hvordan de producerer deres elektricitet (på kraftværker, vha. kernekraft, vandkraft, vindkraft mv.).

²¹ I samme periode steg prisen på råolie til næsten dobbelte, hvilket gør det endnu mere bemærkelsesværdigt, at elpriserne har ligget så stabilt.

Figur 9: Procentvis ændring i elpriserne i perioden mellem 1996 og 2001



Kilde: Eurostat.

NB: stigningen i Det Forenede Kongerige skyldes til dels den højere valutakurs.

Industri: procentvis prisændring i euro (ekskl. skatter og afgifter) pr. 100 kWh for mellemstore industrielle brugere – årligt forbrug på 2 000 MWh. Maksimal efterspørgsel: 500 kW, årlig belastning: 4000 timer.

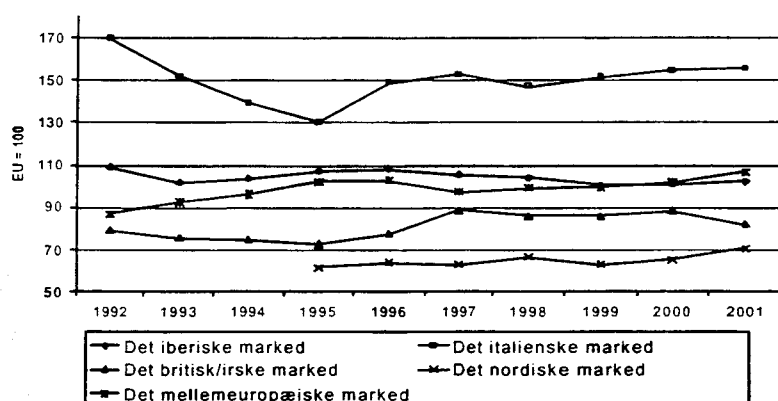
Husholdninger: procentvis prisændring i euro (ekskl. skatter og afgifter) pr. 100 kWh for gennemsnitlig husholdning – årligt forbrug på 3 500 kWh, heraf 1 300 om natten – standardbolig på 90 m².

De "regionale" elmarkeders kapacitet – som beskrevet i det foregående afsnit – er en af flere faktorer, der påvirker priserne. På det "mellemeuropæiske" marked er der overskydende kapacitet, hvorimod efterspørgslen overstiger udbuddet på det italienske marked. På de andre markeder er der i store træk balance mellem udbud og efterspørgsel. Priserne påvirkes også af to andre faktorer, nemlig omkostningsstrukturen og konkurrencen. I de nordiske lande produceres rundt regnet 65% af den samlede elektricitet ved hjælp af vandkraft og kernekraft, mens hovedparten af den italienske elektricitet frembringes på almindelige kraftværker, hvilket gør elproduktionen dyrere. Konkurrencemæssigt er landene ikke lige langt fremme. Hvor de nordiske lande er nået langt med liberaliseringen, er der stadig forholdsvis ringe konkurrence på det mellemeuropæiske marked. På Den Iberiske Halvø og i Italien er markedsstrukturene som tidligere nævnt baseret på et mindre antal virksomheder, der har en dominerende stilling.

Det resulterer naturligvis i, at der er stor forskel på elpriserne inden for Europa. På det nordiske marked ligger husholdningernes eludgifter gennemgående på under 70% af EU-gennemsnittet. Priserne på det britisk/irske marked ligger også gennemgående på under 90% af EU-gennemsnittet. På det iberiske marked ser det ud

til, at priserne på længere sigt vil nå ned på EU-gennemsnittet. Til gengæld er de italienske priser stadig meget høje, nemlig på 150% af de gennemsnitlige EU-priser. Den fysiske mætning af disse regionale markeder gør det vanskeligt at opnå ensartede priser, men andre forhold spiller også ind. Selv om de fysiske flaskehalse fjernes, er det nemlig ikke sikkert, at priserne vil blive mere ens. Det skyldes, at der stadig er for mange nationale regler på området, og at liberaliseringen ikke har været tilstrækkelig, bl.a. med hensyn til ikke-markedsbaseret adgang til samtrafikkapacitet. Eksempler på, at netadgangen ikke er markedsbaseret, ses bl.a., når vertikalt integrerede etablerede selskaber forsøger at begrænse konkurrencen, og i forbindelse med langsigtede kontrakter og transporttakster.

Figur 10: Udvikling i elpriserne



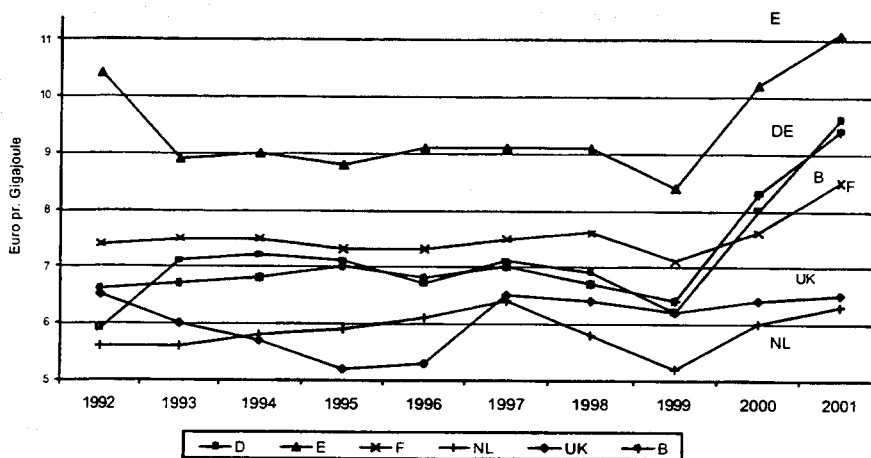
Kilde: Eurostat, strukturindikatorer (pris i euro pr. 100 kWh for en gennemsnitlig husholdning med et årligt forbrug på 3500, heraf 1300 kWh om natten, og en standardbolig på 90 m²). Priserne indbefatter ikke skatter og afgifter. Ikke-vægtet gennemsnit for hvert område.

Endelig har priserne inden for gassektoren fulgt et interessant mønster siden 1996. Priserne steg med ca. 5% i 1997 og faldt herefter gradvis med ca. 2% indtil tredje kvartal 1999, hvorefter de har været kraftigt stigende. I august 2001 var forbrugerprisindekset for gaspriserne 27,5% højere end i 1996. Gaspriserne fastlægges på en temmelig speciel måde. For det første fastsættes gaspriserne som hovedregel via langfristede kontrakter og reguleres med en vis forsinkelse i forhold til oliepriserne. For det andet er de fleste lande nettoimportører af gas. Det kan på den ene side resultere i prisforskelle mellem store producentlande (såsom Det Forenede Kongerige og Nederlandene) og lande, der ikke producerer gas og derfor er nødt til at importere. På den anden side kan det også være med til at udjævne prisforskelle, fordi de ikke-gasproducerende lande normalt køber gassen på de samme internationale markeder. På mellemlang og lang sigt kan konkurrencen mellem de forskellige energikilder, heriblandt olie, også påvirke priserne. Hertil kommer, at markedsstrukturen i de enkelte lande også kan føre til prisfordrejning afhængig af konkurrenceniveauet inden for transport- og distributionsleddet. Som i elsektoren ser det ud til, at der stadig er for mange nationale regler og for lidt liberalisering, bl.a. fordi der er indgået langfristede kontrakter med leverandører fra tredjelande, der mangler overblik over den

eksisterende kapacitet, eller der ikke findes et system til fordeling af denne kapacitet, hvilket blokerer for konkurrencen på kort og mellemlang sigt.

Prisudviklingen i en række udvalgte lande har givet interessante oplysninger. Det er især påfaldende, at prisniveauet bliver lavere, når landet har en stor produktion. Det Forenede Kongerige og Nederlandene, som de to største gasproducenter inden for EU, havde de laveste priser i den pågældende periode. Herefter fulgte Tyskland og Italien, hvor priserne lå i mellemgruppen. Dernæst kom Frankrig, der har en forholdsvis lille produktion, og en række mindre producentlande og lande, der ikke producerer gas. Disse lande havde de højeste priser. Det er også værd at lægge mærke til, at de gasproducerende lande øjensynligt er bedre til at begrænse prisstigninger. I de fleste lande er priserne steget i de seneste år, men i de lande, der udvinder gas i Nordsøen, har de været relativt stabile. Det skyldes formentlig kontraktmæssige forskelle. Gasmarkedet virker meget opsplittet, og prisforskellene holder sig i lang tid.

Figur 11: Gaspriser inden for EU



Kilde: Eurostat (udvalgte lande).

Pris i euro, ekskl. skatter og afgifter, pr. gigajoule for en gennemsnitlig husholdning med et årligt forbrug på 83,7 GJ, udstyr: køkken, vandvarmer og centralvarme.

1.5. Udvikling i beskæftigelsen inden for netværksindustriene

Ligesom med prisudviklingen må der tages en række forbehold, når udviklingen i beskæftigelsen inden for netværksindustriene skal vurderes. Det er for det første vanskeligt at sondre mellem liberaliseringens følger for beskæftigelsen og de andre konsekvenser, den har haft, bl.a. at sektoren er vokset, fordi der er dukket nye tjenester op eller sket teknologiske ændringer. Det kan også føre til ændringer i beskæftigelsen i tidligere beskyttede segmenter, at forbrugerne erstatter en ydelse med en anden, f.eks. ved at skifte deres fastnettelefon ud med en mobiltelefon. For det andet kan en række andre faktorer også spille ind på makroøkonomisk niveau. Den lavere beskæftigelse inden for den pågældende sektor kan opvejes af, at der oprettes

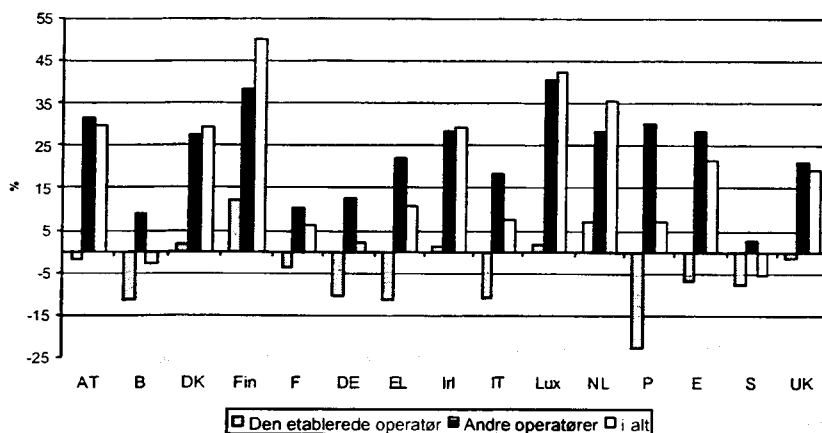
nye arbejdspladser i andre sektorer takket være prisfaldet på de udbudte tjenester og den efterfølgende forbedring af konkurrenceevnen inden for de industrier, der anvender disse tjenester. Det vil være vanskeligt at foretage en makroøkonomisk vurdering af denne udvikling og ligge uden for rammerne af denne rapport. Derimod er der mere at sige om beskæftigelsen på sektorplan og i de traditionelle selskaber.

Der har naturligvis været bekymring for, at liberaliseringen i kraft af den øgede konkurrence skulle gå ud over beskæftigelsen. Det kan let blive tilfældet for de etablerede operatører, ikke mindst fordi liberaliseringen automatisk betyder, at de må afgive markedsandele, når markederne åbnes for konkurrence. Liberaliseringen åbner imidlertid også mulighed for, at der skabes nye arbejdspladser. For det første vil der være arbejde at få hos de nye konkurrenter. For det andet kan den øgede konkurrence være med til at fremme markedsvæksten med øget afslutning til følge for samtlige konkurrenter, herunder også de etablerede operatører. Spørgsmålet er, om liberaliseringen alt taget i betragtning har gavnet eller skadet beskæftigelsen.

Der kan opstå forskellige situationer afhængigt af udviklingen. Det etablerede selskab kan f.eks. forberede sig på den øgede konkurrence ved at skære ned på antallet af ansatte. Når der åbnes op for konkurrence, kan beskæftigelsen i den pågældende sektor øges, efterhånden som konkurrenterne ansætter nyt personale, og sektoren vokser. Det vil resultere i en J-formet beskæftigelseskurve. Omvendt kan de etablerede selskaber også vælge at beholde deres personale, indtil de reelt konfronteres med konkurrence. Hvordan det i sidste instans vil påvirke beskæftigelsen, afhænger af tre indbyrdes forbundne faktorer, nemlig hvor mange ansatte de etablerede operatører skiller sig af med, hvor mange nye arbejdspladser der oprettes af konkurrenterne, og hvor stor sektorvæksten, som vil få en positiv indvirkning på beskæftigelsen, bliver.

Telekommunikationssektoren er interessant at se nærmere på, fordi liberaliseringen her er mere fremskreden end i energisektoren. Ser man bort fra Belgien og Sverige, er den samlede beskæftigelse på telekommunikationsområdet steget i samtlige lande i perioden fra 1996 til 2000. I syv medlemsstater var stigningen på over 20%. De nye konkurrenter har haft en gavnlig effekt på beskæftigelsen i samtlige medlemsstater. Overraskende nok har de etablerede operatører også ansat flere medarbejdere i fem medlemsstater (Danmark, Finland, Irland, Luxembourg og Nederlandene). Hvis der ses bort fra Belgien og Sverige, kan det overordnet konkluderes, at der er oprettet flere arbejdspladser hos de nye konkurrenter end der er nedlagt i de lande, hvor det etablerede selskab har skåret ned på antallet af ansatte.

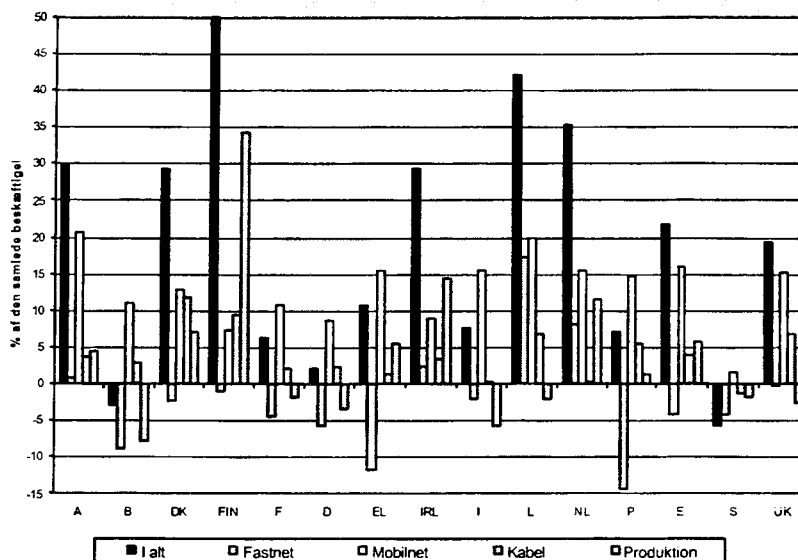
Figur 12: Oprettelse og nedlæggelse af arbejdspladser på telekommunikationsområdet 1996-2000



Kilde: BIPE og egne beregninger.

Ser vi nærmere på sektoren, viser det sig, at der er sket to forskellige ting på samme tid. For det første er der i de fleste lande nedlagt arbejdspladser inden for det traditionelle segment (det faste net), og det er gået hårdest ud over ansatte hos de etablerede operatører. Grækenland og Portugal har mistet flest arbejdspladser. I Østrig og Irland har beskæftigelsen derimod været forholdsvis konstant, og i Nederlandene og Luxembourg er antallet af ansatte i fastnetsegmentet steget markant. I de fleste lande blev den etablerede operatørs personalemæssige nedskæringer til dels opvejet af, at de nye konkurrenter oprettede nye arbejdspladser. Det er vanskeligt at afgøre, om det faldende antal beskæftigede i dette markedssegment skyldes liberaliseringsprocessen eller ganske enkelt afspejler, at brugerne er gået over til nye kommunikationsformer. For det andet har udviklingen af ny teknologi, navnlig på mobilområdet, været hovedårsagen til, at der er oprettet nye arbejdspladser i sektoren som helhed. Det er imidlertid vigtigt at se på de særlige forhold, der gør sig gældende i hvert enkelt land. I visse medlemsstater kan fremstillingen af teleudstyr eller kabler nemlig spille en stor rolle.

Figur 13: De forskellige segmenters bidrag til beskæftigelsen på telekommunikationsområdet 1996-2000



Kilde: BIPE og egne beregninger.

Energisektoren er vanskeligere at få et overblik over, og det er der to vigtige grunde til. For det første er det ikke alle lande, der har liberaliseret denne sektor, og for det andet mangler der oplysninger herom. Europa-Kommissionen har netop fået lavet en undersøgelse,²² hvor der er udsendt spørgeskemaer til virksomhederne. Denne undersøgelse viser, at antallet af beskæftigede i el- og gassektoren faldt med 14-17% i perioden fra 1990 til 1995. Det Forenede Kongerige stod for halvdelen af disse nedskæringer. Det fremgår også af rapporten, at fagforeningerne frygtede, at beskæftigelsen ville falde med yderligere 25% i løbet af de følgende fem år. Tallene skal imidlertid fortolkes varsomt. Den undersøgte periode svarer nemlig ikke til den periode, hvor liberaliseringen i de fleste lande var på sit højeste. Der foreligger desuden heller ingen oplysninger, der kan be- eller afkræfte fagforeningernes frygt med hensyn til beskæftigelsen.

2. Forsyningspligtigheder

Forsyningspligtigheder er ydelser, som tjenesteudbydere enten ikke ville tilvejebringe eller ikke ville tilvejebringe på den ønskede måde, hvis de udelukkende skulle tilgodese deres egne kommercielle interesser. Forsyningspligtigheder indbefatter alle de forpligtelser, som de offentlige myndigheder fastlægger i henhold til loven, og som de pålægger visse eller samtlige leverandører af disse tjenester at tilvejebringe for

²² ECOTEC (2001), "The effects of the liberalisation of the electricity and gas sectors on employment", Final report to the European Commission: <http://europa.eu.int/comm/energy/library/ecotecfinalreport.pdf>

at opfylde behov, der betragtes som væsentlige for EU's borgere og virksomheder. Der kan være tale om meget forskellige ydelser (tekniske, regnskabsmæssige, adfærdsmæssige, miljømæssige, sociale eller økonomiske).

Der er forskel på, hvilke forsyningspligtigheder der findes i de enkelte lande. De fastsættes først og fremmest af medlemsstaterne selv, pålægges landets egne operatører og rettes mod en bred vifte af specifikke samfundsmæssige mål. EU's indsats på dette område sigter kun mod at udstikke ensartede regler, som skal sikre, at der ikke sker konkurrenceforvridning inden for det indre marked, og at der anvendes de samme mindstekrav inden for hele EU. Der er stor forskel på såvel regler som praksis inden for EU. Der findes derfor ingen fælles målestok, der kan anvendes på samtlige medlemsstater. Hvis man skulle vurdere, i hvilken udstrækning forsyningspligtighederne tilgodeser de nationale krav, ville det kræve en analyse af hver medlemsstat, hvilket ligger uden for rammerne af denne horisontale redegørelse.

I mangel af en fælles målestok må vurderingen af forsyningspligtighedernes markedseffektivitet baseres på EU's principper og målsætninger for forsyningspligtighederne, der som de eneste er fælles for alle EU's medlemsstater. Denne målestok er fastlagt med udgangspunkt i de EU-regler, der på nuværende tidspunkt er ført ud i livet, og i Kommissionens nye revurderede forslag vedrørende forsyningspligtigheder. Tilsammen danner de et mere præcist referencegrundlag for vurderingen.

Samtlige forsyningspligtigheder, der udbydes i de sektorer, som er beskrevet i denne del af rapporten, er inddelt i fire kategorier. Det drejer sig om prisregulering, adgangsvilkår for kunderne, kvalitetsregulering og andre former for regulering. De første tre kategorier har direkte økonomiske konsekvenser. Prisreguleringen indvirker direkte på forbrugernes velfærd og på markedskonkurrencen. I adgangsvilkårene for kunderne pålægges operatørerne en række leveringsmæssige mindstekrav. Kvalitetsreguleringen påvirker omkostningsniveauet og efterspørgslen, fordi kvalitetsændringer kan få stor indflydelse på de omkostninger, der er forbundet med at udbyde tjenesterne, og på efterspørgselsmønstrene.

Visse forsyningspligtigheder tilgodeser tekniske eller sociale mål, der kræver en mere indgående økonomisk vurdering. Disse ydelser er samlet i den fjerde kategori. En vurdering af den mere langsigtede planlægning, miljøhensyn eller samhørighedsaspekter kræver, at der benyttes særlige teknikker, som er vanskelige at passe ind i en generel og horisontal redegørelse. Den fjerde kategori af forsyningspligtigheder indgår derfor ikke i vurderingen. Alligevel er det vigtigt, at de tages med i en overordnet vurdering af de pågældende servicesektorers effektivitet, både set ud fra et økonomisk og et socialt perspektiv.

Den følgende vurdering af forsyningspligtighederne har været meget afhængig af, hvilke oplysninger der var til rådighed. Hvis der skulle indsamles data, ville det være meget tidskrævende og kræve en stor koordineringsindsats. I nogle af de nye forslag, Kommissionen er kommet med, stilles der krav om indberetning af data, men indtil videre er der ikke tilstrækkelige oplysninger om disse sektorer til, at der kan foretages

en mere detaljeret og grænseoverskridende sammenhængende økonomisk vurdering af forsyningspligtighederne.

I det følgende afsnit gives en kort beskrivelse af de forsyningspligtigheder, der udbydes inden for telekommunikationssektoren og landtransportsektoren samt post-, el- og gassektoren. Herefter ses der nærmere på resultaterne af pris-, adgangs- og kvalitetsreguleringen. Til sidst beskrives omkostninger og finansiering samt fællesskabsaspekter i forbindelse med forsyningspligtigheder.

2.1. Oversigt over forsyningspligtigheder

De regler, der findes i allerede gennemførte eller foreslåede EU-direktiver og -forordninger, skitseres i tabel 8.²³ Der er valgt de mest aktuelle forsyningspligtigheder, fordi de er underlagt de strengeste sociale og økonomiske krav, og fordi de passer bedst til den nuværende og kommende markedsåbning. Den korte oversigt viser, at forsyningspligtprofilerne er forholdsvis ens inden for tele- og posttjenester, hvorimod de er forskellige inden for landtransport og ikke mindst elektricitet og gas. Forbrugerbeskyttelsen er dog en af de faktorer, der går igen inden for alle sektorer.

Inden for tele- og posttjenester spiller forsyningspligten (og krav om kvalitet og overkommelige priser) en altafgørende rolle. De udvalgte udbydere af forsyningspligtigheder skal tilvejebringe tjenesterne til alle brugere, der fremsætter en rimelig anmodning herom. De øvrige operatører er ikke nødvendigvis bundet af de samme forpligtelser.

Inden for gassektoren udbydes tjenesterne ikke som et led i en fælles forsyningspligt, og det samme gælder for transporttjenester (det er vanskeligt at definere en generel forsyningspligt for transport). I energi- og transportsektoren er det tjenesternes kvalitet, der spiller den største rolle. Kvalitet og sikkerhed på transportområdet samt regelmæssige forsyninger med elektricitet og gas er nøglefaktorer, når det gælder tilvejebringelse af effektive offentlige tjenester.

Priserne reguleres på forskellig vis inden for samtlige sektorer. Priserne skal være rimelige, gennemskuelige og i mange tilfælde omkostningsægte, og de skal desuden være ensartede og ikke-diskriminerende for samme kategori af forbrugere inden for det pågældende land. Der kræves eller godkendes ofte særlige tariffer for visse brugergrupper.

²³ KOM (2000) 7 af 26.7.2000 om personbefordring med jernbane og ad veje og indre vandveje, direktiv 96/92/EF og 98/30/EF og KOM (2001) 125 af 13.3.2001 om elektricitet og gas, KOM (2000) 392 af 12.7.2000 om telekommunikation og direktiv 97/67/EF om posttjenester.

Tabel 8

Oversigt over forsyningspligtigheder

	Prisregulering	Adgangsregulering	Kvalitetsregulering	Andre mål
Teletjenester	Forsyningspligtighederne skal udbydes til en rimelig pris. Der fastsættes særlige takster for mindrebedemlede forbrugere.	Alle borgere skal efter rimelig anmodning gives adgang til tjenester af den krævede kvalitet og til en rimelig pris uafhængigt af deres geografiske placering og under hensyn til de særlige nationale forhold. Nummeroplysning. Antal betalingstelefoner.	Leveringstid for tilslutning. Ventetid for rettelse af fejl. Fejlhyppighed pr. tilgangslinje. Procent mislykkede opkald. Etableringstider for samtaler. Svartider for forskellige tjenester. Procent funktionsdygtige mønt- og korttelefoner. Debiteringsnøjagtighed.	Særlige vilkår for handicappede, regler om afbrydelse af tjenesten og en lang række sociale krav. Forbrugerbeskyttelse.
Posttjenester	Priser for forsyningspligtigheder skal være rimelige, omkostningsægte, gennemskelige og ikke-diskriminerende.	Generel adgang: regelmæssig postbefordring ... overalt. Regler om antallet af indleveringssteder. Gennemskelig og ikke-diskriminerende.	-Medlemsstaterne skal sikre, at der fastsættes og offentliggøres kvalitetsstandarder for befordringspligten med henblik på at sikre en posttjeneste af høj kvalitet. -Tjenesten skal tilpasses de tekniske, økonomiske og sociale omstændigheder samt brugernes behov.	- Regnskaberne skal være gennemskelige. - De tekniske standarder skal harmoniseres.
Offentlig personbefordring over land (med tog og ad veje og indre vandveje)	Der kan fastsættes regler om takstniveauet og taksternes gennemskelighed.	Ingen generel befordringspligt. Nettets udstrækning. Transportbetjening i tyndt befolkede områder.	Hyppighed, hurtighed, punktlighed, driftssikkerhed, information, passagerernes sundhed og sikkerhed og bilæggelse af tvister.	Miljøpåvirkning, regional samhørighed og integrering af forskellige transportformer.
Elektricitet		Den primære energikilde skal medvirke til at forbedre forsyningsikkerheden.	Forsyningsikkerhed.	Beskyttelse af miljøet. Langtidsplanlægning.
Transmission/ distribution		Forsyningspligt. Medlemsstaterne skal sikre, at alle forbrugere har ret til at få leveret elektricitet af en bestemt kvalitet og til en rimelig pris på deres område (jf. direktivforslaget).	Alle borgere har ret til at blive tilsluttet nettet på rimelige vilkår. Mindstekrav vedr. tjenesten (f.ek til den tid, det må tage at udbedre fejl). Beskyttelse mod frakobling. Ret til tilbagebetaling ved manglende levering. Mindstekrav til kvaliteten.	Forvaltning af overbelastninger. Beskyttelse af miljøet.
Forsyninger	Fastsættelse eller godkendelse af ensartede tariffer for samme kategori af forbrugere. Særlige tariffer for dårligt stillede befolkningsgrupper. Beskyttelse af sårbare forbrugere.			Gennemskelighed. Procedurer for behandling af klager.
Gas	De nationale tilsynsførende kan fastsætte eller godkende tariffer.	Ingen forsyningspligt.	Forsyningsikkerhed. Regelmæssige forsyninger. Mindstekrav til kvaliteten. Ret til tilbagebetaling og kompensation, hvis kvalitetskravene ikke opfyldes. Fejludbedringstid.	Overbelastninger skal forvaltes af de tilsynsførende. Beskyttelse af miljøet. Langtidsplanlægning. Social og økonomisk samhørighed. Beskyttelse af især de mest sårbare forbrugere.

Luftransport	Fri prisfastsættelse for visse ruter.	Befordringspligten gælder kun for et mindre antal ruter, jf. artikel 4 i forordning 2408/92/EF og traktatens artikel 87, stk. 2.	Beskyttelse af luftpassagerernes interesser. Sikkerhedsforskrifter. Krav med hensyn til forsyningspligtruternes kontinuitet, regelmæssighed og kapacitet.	Regler om lufthavnens infrastruktur. Lufttrafikstyring.
---------------------	---------------------------------------	--	---	---

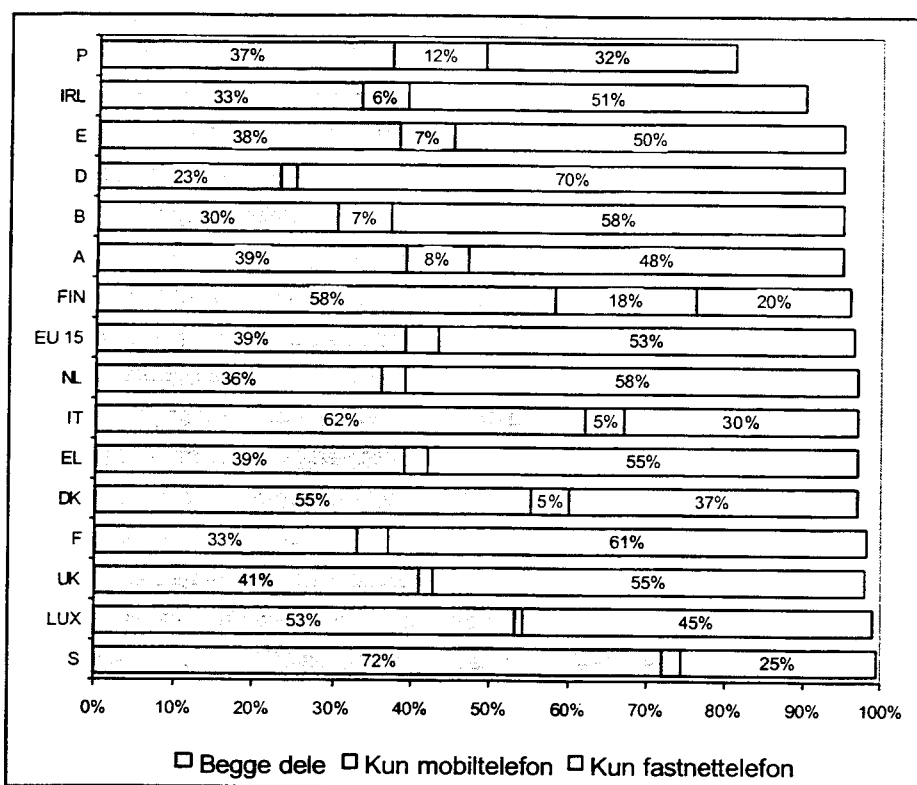
2.1.1 Regulering af geografisk adgang: forsyningspligten overholdes øjensynligt, og forbrugerne har i vidt omfang adgang til offentlige tjenester i de fleste dele af EU.

Inden for telekommunikationssektoren er kravet om et alment tjenesteudbud reelt opfyldt, hvis der ses på den nuværende udbredelse af fastnet- og mobiltelefoner i medlemsstaterne. En undersøgelse blandt næsten 45 000 husholdninger inden for EU har vist, at 96% af samtlige husstande ved udgangen af 1999 var tilsluttet telenettet. I Sverige, Luxembourg, Det Forenede Kongerige og Frankrig var der i realiteten tale om et alment tjenesteudbud. I tretten medlemsstater lå tallet på 90% eller derover, og kun i Portugal lå det forholdsvis lavt, nemlig på godt 81% (se figur 14).

De positive markedsresultater skyldes bl.a. den teknologiske udvikling. Mobiltelefonien har medvirket til at løse tilslutningsproblemerne i afsidesliggende områder. Eksempelvis har 18% af samtlige finske husstande kun mobiltelefon.²⁴ Det viser, at der sker en gradvis udvikling inden for det almene tjenesteudbud. Forsyningspligtydelserne skal defineres så fleksibelt, at det gør det muligt at tage højde for teknologiske og efterspørgselsmæssige ændringer og på den måde sikre, at der tilvejebringes den fornødne offentlige tjeneste.

²⁴ Adgangen kan dog også forstyrres af tekniske faktorer (f.eks. strømafbrydelser), hvilket ser ud til at være tilfældet i Irland (se kapitel 3.4).

Figur 14: Husstande med fast telefonforbindelse, mobiltelefon eller begge dele



Kilde: "The situation of telecommunications services in the regions of the EU".
Gallupundersøgelse for GD INFSO 2000

Hvis tjenesteudbuddet skal vurderes mere indgående, kræver det mere detaljerede statistiske oplysninger. Ser man på antallet af telefonlinjer i de enkelte regioner, viser det sig, der stadig er områder, hvor der ikke findes et alment tjenesteudbud på telekommunikationsområdet. I 6 regioner var mellem 19 og 25% af samtlige husstande uden fastnet- eller mobiltelefon, og i 21 regioner gjaldt det samme for mellem 11 og 19% af samtlige husstande. Mange af disse regioner findes i lande, hvor tjenesterne generelt har en beskedent udbredelse. Nogle af disse regioner findes dog i lande, hvor tjenesterne er meget udbredt, og i Spanien, hvor der er stor forskel på teletjenesternes regionale fordeling. Kun i ca. 50% af samtlige italienske, portugisiske og svenske husstande, der ikke har nogen fast telefonforbindelse, skyldes det økonomiske hensyn (der findes et reelt behov, og behovet opfyldes ikke på anden vis). Når efterspørgslen efter fastnettelefoner er lavere, end den kunne være, hænger det bl.a. sammen med, at trafikpriserne, hvis man ser bort fra Sverige, Danmark og Østrig, er højere end prisen for selve tilslutningen (se figur 17 nedenfor).

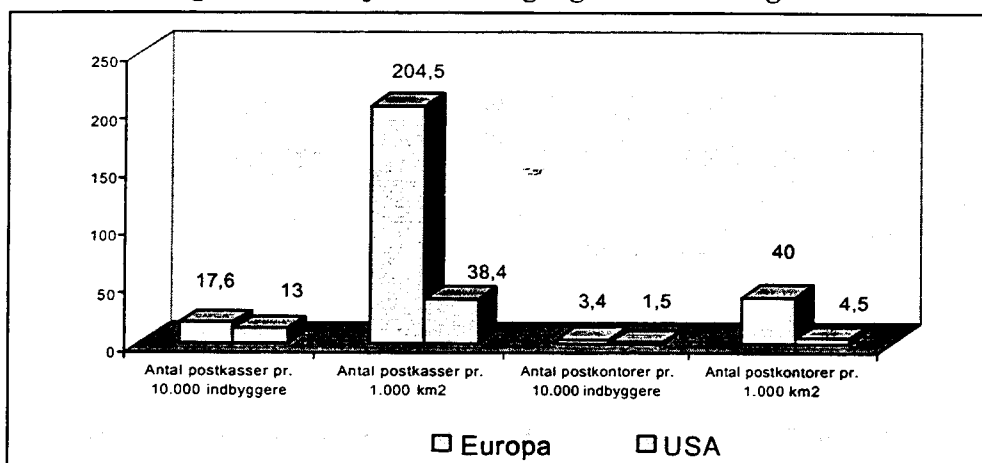
Tabel 9: Husstande uden fastnet- eller mobiltelefon i de europæiske regioner

Husstande uden telefon	Antal regioner
0 - 1%	51
1 - 2%	39
2 - 3%	27
3 - 4%	26
4 - 6%	26
6 - 8%	17
8 - 11%	11
11 - 19%	21
19 - 25%	6

Kilde: "The situation of telecommunications services in the regions of the EU."
Gallup-undersøgelse for GD INFSO 2000.

Inden for **posttjenester** findes der også et alment tjenesteudbud. Adgangen til posttjenesterne afhænger af antallet og fordelingen af postbrevkasser, postkontorer og omdelingssteder. Disse faktorer påvirkes naturligvis af nationale forhold (dvs. befolkningstætheden, landets størrelse og hvor stor en del af befolkningen, der bor i byerne).

Figur 15: Posttjenester: adgangsvilkår i EU og USA



Kilde: Study on the conditions governing access to universal postal services and networks – Ctecon-analyse for GD MARKT, 2001.

USA kan på trods af geografiske og befolkningsmæssige forskelle bruges som benchmark, når adgangsvilkårene inden for EU skal vurderes. Postsystemet er meget mere fintmasket i Europa, end det er i USA (der er f.eks. over 10 gange så mange postkontorer pr. 1 000 km² - se figur 15).

Ser man på, hvor langt der er mellem postbrevkasserne, og hvor mange der findes pr. indbygger, er der store forskelle medlemsstaterne imellem, hvilket skyldes særlige nationale forhold. Antallet af postbrevkasser pr. 1 000 indbyggere rækker lige fra kun 1 i Spanien til 4,1 i Sverige. Antallet af postbrevkasser pr. km² er endnu mere forskelligt (23 i Finland, som er et meget stort og i visse dele tyndt befolket land, sammenholdt med 499 i Det Forenede Kongerige). Det samme mønster ses for postkontorer og -ekspeditioner (se tabel 10). Det ser altså ikke ud til, at der er problemer med at opfylde befordringspligten.

Tabel 10: Fordeling af posttjenester

	Geografisk og befolkningsmæssig fordeling af postbrevkasser i medlemsstaterne		Geografisk og befolkningsmæssig fordeling af postkontorer og -ekspeditioner i medlemsstaterne	
	Antal postkasser pr. 1 000 indbyggere	Antal postkasser pr. 1 000 km ²	Antal postkontorer og -ekspeditioner pr. 10 000 indbyggere	Antal postkontorer og -ekspeditioner pr. 1 000 km ²
B	1,9	647	1,4	46,4
DK	1,9	228	2,1	25,9
D	1,7	392	1,7	38,8
EL	1,3	102	1,3	10
E	1	74	2,8	21,8
F	2,2	245	2,8	31
IRL	1,7	90	5,2	27,3
I	1,3	239	2,5	46,8
L	2,7	453	2,5	41,8
NL	1,2	464	1,4	53,5
A	2,7	247	3,1	28,1
P	1,7	204	3,5	41,2
FIN	1,5	23	3,1	4,6
S	4,1	89	1,6	3,5
UK	2,1	499	3,1	75,9

Kilde: "Study on the conditions governing access to universal postal services and networks" – Ctecon-analyse for GD MARKT, 2001.

Postudbringningen spiller en afgørende rolle i denne sektor, hvor 2/3 af samtlige forsendelser er stilet til forbrugerne. De 263 mio. private postkasser inden for EU betjenes med ganske få undtagelser oftere, end det kræves ifølge postudbringningsdirektivet, nemlig en gang dagligt, fem dage om ugen.

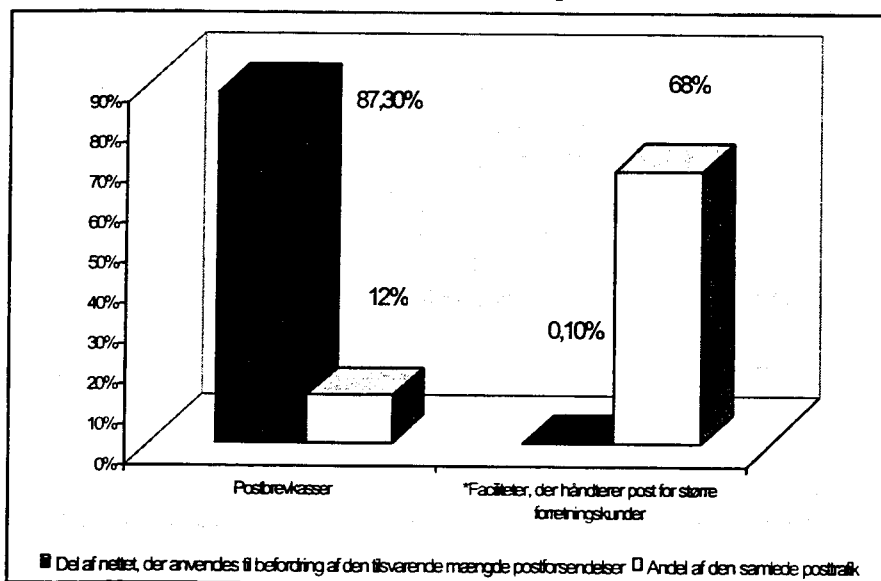
Adgangsvilkårene viser en række efterspørgselsbetingede og landespecifikke forskelle. I lande, der har store tyndt befolkede områder og mange indbyggere i byerne, er der generelt færre tjenester i form af postekspeditioner og postbrevkasser, end der er i de mere tæt befolkede lande. I de lande, hvor postmarkederne er forholdsvis konkurrencebaserede (Sverige og Finland), er tjenesteudbuddet ikke væsentlig anderledes, hvis der tages højde for særlige nationale forhold.

Det store og vidtspændende postnet udnyttes ikke lige meget overalt. Brugere anvender nettet forskelligt og er ikke ligeligt fordelt over hele landet. Det betyder reelt, at infrastrukturen inden for de forskellige dele af nettet udnyttes meget forskelligt. Indsamling og omdeling af postforsendelser fra og til større virksomheder sker uden for nettet, fordi postoperatørerne indsamler og omdeler post direkte til virksomheden. Postnettet bruges primært af mindre virksomheder og almindelige

borgere. De små og mindre virksomheder tegner sig for en stor del af postmængden og -indtægterne og bruger typisk et meget begrænset antal postkontorer. Borgernes efterspørgselsmønster er også meget varieret rent geografisk. Som det ses i figur 16, blev 12% af den post, der befordres med EU's posttjenester, lagt i 88% af samtlige postkasser. Det tyder på, at en stor del af nettets kapacitet udnyttes meget lidt. Et andet af tallene fra samme figur bekræfter denne konstatering. Hele 68% af den samlede postmængde håndteres således af kun 0,10% af samtlige postkontorer. Det betyder, at 99,8% af postkontorerne kun håndterer 32% af den samlede postmængde.

Resultatet bliver, at de samfundsmæssige fordele og ulemper ikke bliver ens over hele nettet. Efterspørgsels dynamik vil med tiden kunne øge disse forskelle. Teknologiske nyskabelser resulterer i alternative tjenester inden for visse dele af postsektoren, og den befolkningsmæssige udvikling kan være med til at mindske efterspørgslen inden for de netsegmenter, der allerede nu benyttes i mindre omfang, og det vil forstærke ubalancen. Forsyningspligtudbydere vælger stadig oftere fleksible løsninger for at tilpasse sig udviklingen (f.eks. drives 40% af de offentlige postkontorer på grundlag af agenturer og franchiseaftaler). Disse tendenser understreger endnu en gang, hvor vigtigt det er ikke at lægge sig fast på en bestemt definition af forsyningspligt ydelser og på en bestemt måde at tilvejebringe disse ydelser på i de sektorer, hvor efterspørgslen ændres. Flexibiliteten skal også sikre, at der tages hensyn til ændringer i forbrugernes og borgernes ønsker, og at de tjenester, der anses for vigtigst for forbrugerne, tilvejebringes på tilfredsstillende vis.

Figur 16: Anvendelse af postnettet



Kilde: "Study on the conditions governing access to universal postal services and networks" – Ctcn-analyse for GD MARKT, 2001.

*Indleveringssteder, sorteringscentraler og offentlige faciliteter, som udelukkende anvendes af forretningskunder, der sender mange breve og pakker.

Inden for transport- og energisektoren er det mere vanskeligt at vurdere adgangsvilkårene og tjenesteudbuddet. Ser man på energisektoren, er der stor forskel

på henholdsvis el og gas. I nogle af EU's yderområder (Grækenland) er der ikke adgang til gas. I andre lande distribueres gassen ikke i alle regioner (bl.a. i Portugal). Desværre findes der ingen sammenlignelige indikatorer vedrørende den geografiske fordeling inden for el og gas. I transportsektorerne er det endnu vanskeligere at sammenligne adgangs- og udbudsvilkårene i de forskellige lande, regioner og sektorer, hvilket hænger sammen med tjenesternes art og deres geografiske dimension.

I energisektoren er de geografiske efterspørgselsmønstre mere stabile, og retten til at blive tilsluttet nettet har traditionelt været sikret gennem en række lovkrav vedrørende transmission og distribution. Disse krav reguleres nøje for at undgå urimelige afslag på levering, og der ydes kompensation, hvis leverancerne forsinkes. Efterhånden som markedet bliver mere konkurrencebaseret, er det også blevet vigtigere at sikre, at forbrugerne har adgang til nettet. I det seneste forslag til ændring af direktiv 96/92 åbnes der derfor mulighed for at indføre forsyningspligt inden for elsektoren. I visse tilfælde har medlemsstaterne desuden valgt en mere aktiv rolle ved at udarbejde ordninger om økonomiske støtte til tilslutning af forbrugere, der bor i fjertliggende landområder (bl.a. i Sverige).

I transportsektoren er der kun fastlagt mindstekrav for visse flyruter og for udvidelse af nettet, så det også omfatter tyndt befolkede områder. Det bedste eksempel på den offentlige befordringspligt er pligten til at sikre den geografiske adgang til lufttransporttjenester. Adgangen til ruterne kan ifølge artikel 4 i forordning nr. 2408/92 begrænses, hvis medlemsstaterne mener, at der bør indføres forpligtelse til offentlig tjeneste for visse forbindelser. Tyskland, Frankrig, Irland, Det Forenede Kongerige, Italien, Portugal, Sverige og Spanien har siden 1993 udvalgt et mindre antal ruter, hvor der er befordringspligt. Der er tale om ruter, som forbinder øer eller yderområder og/eller mindre udviklede områder med den øvrige del af landet. Kun få af disse ruter er internationale. Der gives også adgang til lufttrafik til visse øer i de nævnte lande som et led i statsstøtteregele. Erfaringen har vist, at det er praktisk muligt at iværksætte en sådan ordning, hvor konkurrencen eksisterer sideløbende med forsyningspligten.

2.1.2 Prisregulering: forsyningspligtydelserne er generelt på vej til at blive billigere

Priserne reguleres på mange forskellige måder, afhængig af hvilken sektor og hvilket land der er tale om. Prislofter over sammenhængende tjenester, maksimumspriser for bestemte tjenester, faste eller regulerede takster og særlige takster for bestemte brugergrupper anvendes over en bred kam i forbindelse med forsyningspligtydelser. Målet er det samme for dem alle, nemlig at tilvejebringe en tjeneste af en bestemt kvalitet til en overkommelig pris.

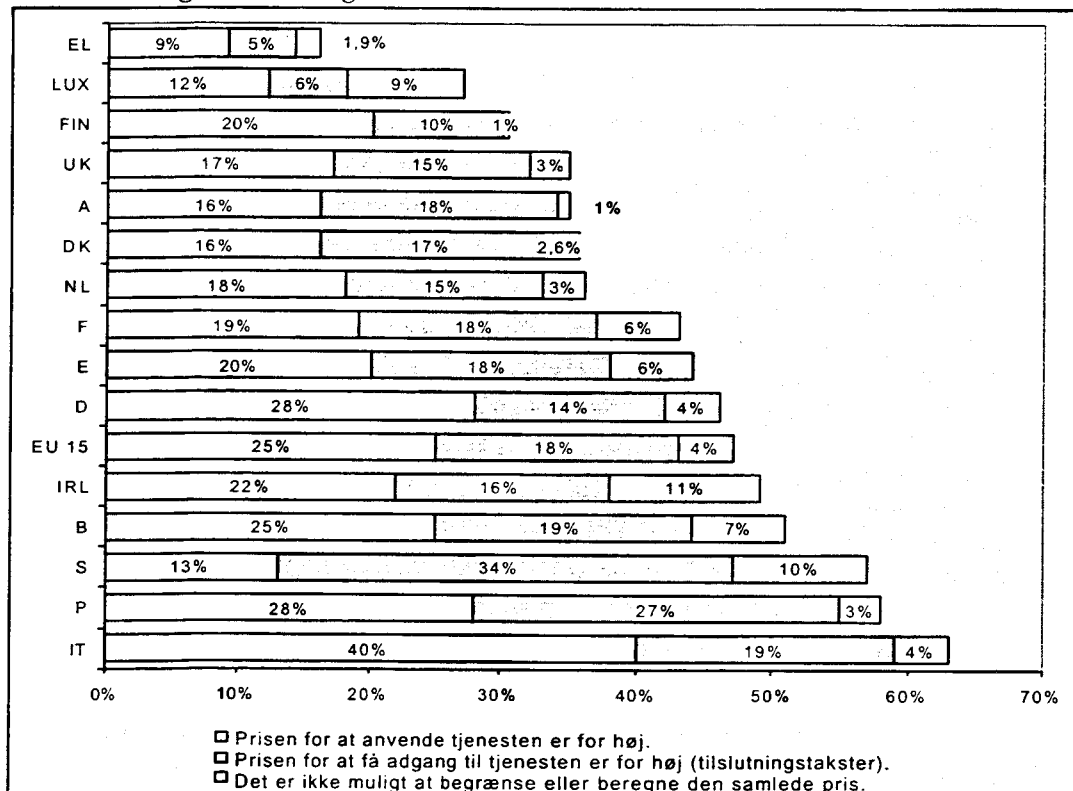
Det er vanskeligt at afklare, hvor prismæssigt overkommelige forsyningspligtydelserne reelt er. Forbrugerundersøgelser giver et direkte fingerpeg om, hvorvidt forbrugerne mener, at priserne er overkommelige.²⁵ Figur 14 og 17 giver et godt billede af forbrugernes syn på teletjenesternes prismæssige overkommelighed.

²⁵ Prisen er afgørende for, om forbrugerne føler sig tilfredse. Inden for fastnettelefoni udtrykker forbrugerne ofte bekymring over abonnementspriser og udvikling af nye betalingstjenester.

Oplysningerne i disse grafer viser tilsammen, at i seks medlemsstater havde mindre end 1% af samtlige husstande ingen fast telefonforbindelse i 1999. I ni medlemsstater var der tale om 6%, og i kun ét land oplyste 11% af samtlige husstande, at de ikke havde råd til en fast telefonforbindelse.

Når borgerne ser forskelligt på de offentlige tjenesters prismæssige overkommelighed, skyldes det i vid udstrækning, at de ikke har den samme indkomst. Tjenesterne bliver mere overkommelige, jo højere forbrugernes disponible indkomst er, og jo mere prisen på tjenesterne falder. Der er udarbejdet en række indikatorer, som viser den prismæssige overkommelighed inden for tele-, el- og gassektoren. De defineres som den procentdel af den personlige indkomst, der er nødvendig for at købe en bestemt kurv af tjenester. For hver tjeneste er der beregnet to indekser for borgere med forskellige indkomster, som køber forskellige "tjenestekurve" til forskellige priser. Det gør det muligt at foretage sammenligninger af, hvordan indikatorerne udvikler sig. Det første indeks gælder for personer blandt de 20%, der har de laveste indkomster. Det andet indeks gælder for personer blandt de 40-60%, der tilhører mellemindkomstgruppen. (Se rubrik 3).

Figur 17: Årsager til ikke at have en fast telefonforbindelse



Kilde: "The situation of telecommunications services in the regions of the EU." Gallup-undersøgelse for GD INFSO 2000.

Rubrik 3

Indekser for tjenesternes prismæssige overkommelighed

Et af de offentlige myndigheders formål med tjenester af almindelig økonomisk interesse er som regel at sikre, at priserne er overkommelige. Den prismæssige overkommelighed

afhænger af prisudviklingen, men også af de faste takster, der ofte anvendes af forsyningsvirksomhederne, samt af forbrugernes og de øvrige brugeres disponible indkomst.

For at kunne undersøge og vurdere, i hvilket omfang denne politiske målsætning er opfyldt, er der i denne rapport fastlagt en række "indekser for den prismæssige overkommelighed" inden for telekommunikation, el og gas. Indekserne defineres som den procentdel af den personlige indkomst, der kræves for at erhverve en bestemt kurv af tjenester.²⁶ Diagram 18, 19 og 20 viser disse indekser og sammenligner de pågældende tjenesters prismæssige overkommelighed i henholdsvis 1996 og 2001.

Af hensyn til ønsket om, at forsyningspligtighederne skal tilvejebringes til en rimelig pris, er indikatorerne fastlagt for husstande med lave og mellemstore indkomster. For lavindkomstgruppen er der anvendt den gennemsnitlige personlige indkomst for de 20% af samtlige husstande, der i hvert land har den laveste indtjening. For mellemindkomstgruppen er der valgt de 40-60% af samtlige husstande, hvor den personlige indtjening ligger i mellemområdet. For 1996 er dataene om den gennemsnitlige indkomst pr. person i de husstande, der ligger i første og tredje kvartil i indkomstfordelingen, hentet fra Det Europæiske Fællesskabs husholdningspanel (ECHP). Eftersom husholdningspanelet ikke har udarbejdet data for de seneste år, er der foretaget et skøn over indkomstniveauet pr. person ud fra medlemsstaternes vækstrater i den personlige indkomst. Dette skøn vil kun være nøjagtigt, hvis indkomstfordelingen for de pågældende indkomstgrupper ikke har ændret sig væsentligt i forhold til det nationale gennemsnit. Det kan med rimelighed antages, når der er tale om en kortere periode.

I telekommunikationssektoren er de samlede takster for privatkunder beregnet ud fra de data, Teligen har leveret til Generaldirektoratet for Informationssamfundet. Dataene indbefatter faste takster og trafikafgifter for privatkunder, som har et lavt og mellemstort forbrug, og som foretager henholdsvis 220 og 1000 opkald ifølge den standardkurv af offentlige telefonopkald, som Kommissionens Generaldirektorat for Informationssamfundet har fastlagt. Der er hovedsagelig tale om indenlandske opkald. De forbrugere, der anvender telefonen mindst, tegner sig typisk for ca. 10% af samtlige opkrævninger til forbrugerne. Forbrugere med et mellemhøjt forbrug repræsenterer brugere i mellemgruppen, hvis man ser på fordelingen af opkrævningerne til forbrugerne. Diagram 21 b viser indekset for den prismæssige overkommelighed med udgangspunkt i de særligt lave takster.

Der foreligger ikke oplysninger om, hvilke faste takster de forskellige forbrugere betaler for el og gas. Her skelnes der mellem lav- og mellemindkomstbrugere og forskellige forbrugsniveauer. Det antages, at lavindkomstbrugere bruger godt 1 200 kWh elektricitet pr. år, og at mellemindkomstbrugere bruger 3 500 kWh pr. år. For gas antages det, at lavindkomstbrugere anvender 8,37 GJ pr. år til madlavning og opvarmning af vand, og at forbrugere med mellemstore indkomster anvender 83,7 GJ. Taksterne varierer afhængig af forbruget. Ser man på gas, er der naturligvis forskel på, om der udbydes denne form for energi, og på de klimatiske forhold, hvilket betyder, at den "gennemsnitlige" sammensætning af kurven for det enkelte land skal ændres, og det gør det vanskeligt at anvende indekset til sammenligninger mellem landene.

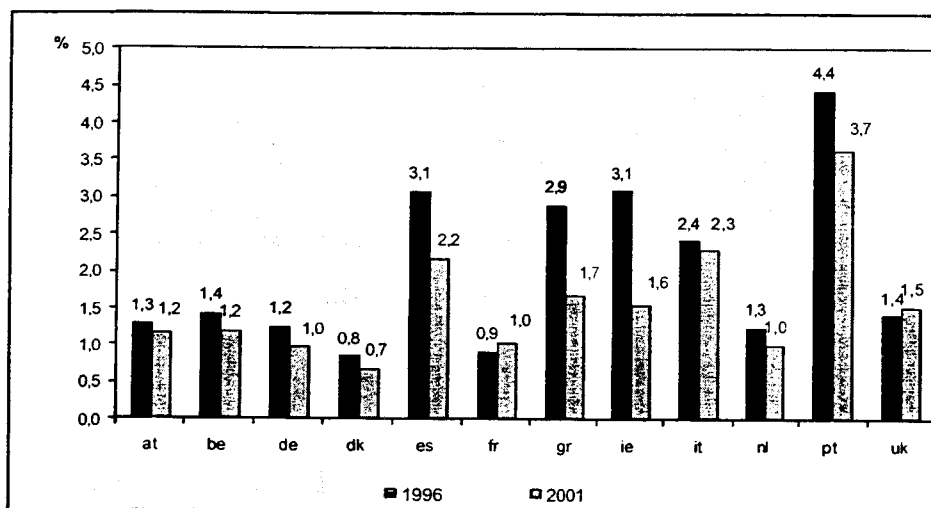
Figur 18 viser, at der mellem 1996 og 2001 er sket et fald i den procentdel af den personlige indkomst, der kræves for at købe en standardkurv af telefonsamtaler. Teletjenesterne er navnlig blevet mere prismæssigt overkommelige i de lande, hvor indkomstniveauet er forholdsvis lavt. Det er kun i Frankrig og Det Forenede Kongerige, at standardtaksterne er blevet højere for de laveste indkomstgrupper, og

²⁶ Indkomst, takster og priser er angivet i national valuta. Priserne inkluderer alle skatter og afgifter. Det antages, at alle husholdningerne består af lige mange medlemmer (fire).

stigningen kompenseres, som det ses i figur 21 b, i en vis grad af de særligt lave takster.

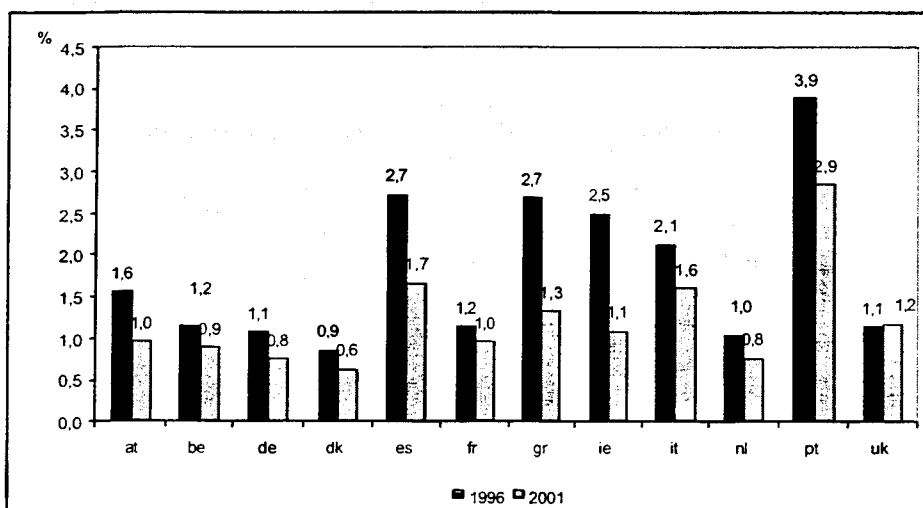
Det fremgår tydeligt af figur 19, at elpriserne er blevet mere overkommelige i perioden fra 1996 til 2001. Prisudviklingen har stort set gavnede de dårligst stillede borgere og borgere i mellemindkomstgruppen lige meget. Det er Portugal og Spanien, der har oplevet det største fald i den del af indkomsten, der kræves for at betale for elektriciteten.

**Figur 18: Indeks for teletjenesternes prismæssige overkommelighed
(a) Lavindkomstbrugere**



Procentdel af den personlige indkomst, der kræves for at betale for det årlige forbrug af en standardkurv af telefonsamtaler (faste omkostninger+220 opkald over det offentlige telefonnet), der navnlig består af indenlandske opkald. Forbrugere blandt de 20%, der har de laveste indkomster.

(b) Mellemindkomstbrugere

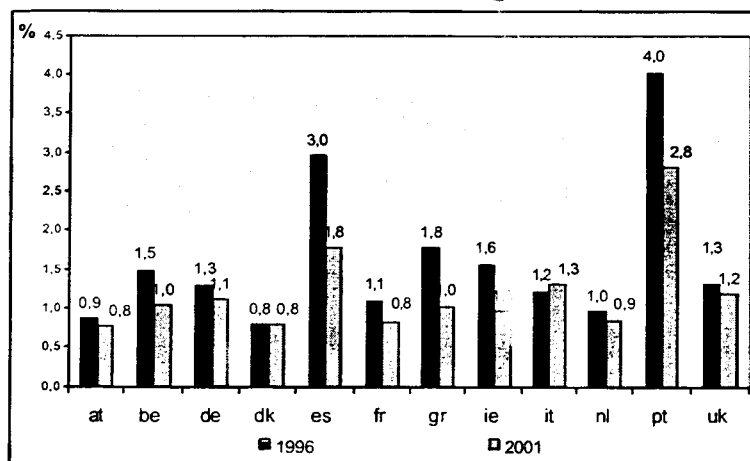


Procentdel af den personlige indkomst, der kræves for at betale for det årlige forbrug af en standardkurv af telefonsamtaler (faste omkostninger+1000 opkald over det offentlige telefonnet), der navnlig består af indenlandske opkald. Forbrugere blandt de 40-60%, der har mellemhøje indtægter.

Kilde: Kommissionens tjenestegrene samt data fra Eurostat og Teligen-rapporten om teletakster beregnet ud fra en kurv af tjenester.

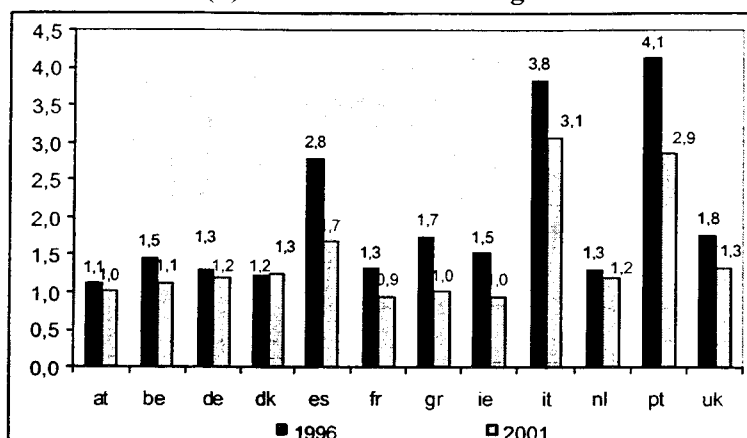
Figur 19: Indeks for elektricitetens prismæssige overkommelighed

(a) Lavindkomstbrugere



Procentdel af den personlige indkomst, der kræves for at betale for et årligt forbrug på 1200 kWh. Forbrugere blandt de 20%, der har de laveste indkomster.

(b) Mellemindkomstbrugere



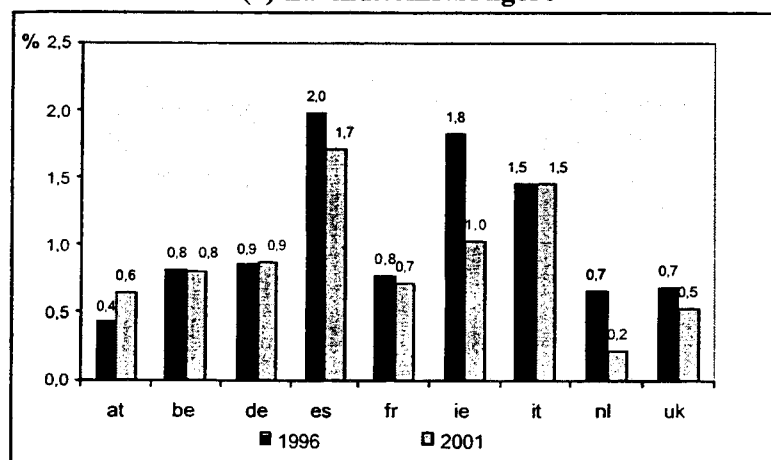
Procentdel af den personlige indkomst, der kræves for at betale for et årligt forbrug på 3500 kWh. Forbrugere blandt de 40-60%, der har mellemhøje indtægter.

Kilde: Kommissionens tjenestegrene samt data fra Eurostat.

På gasområdet er der ikke sket den samme prismæssige forbedring. Fordi der benyttes langfristede kontrakter, og den endelige pris afhænger meget af udviklingen på gasområdet, er det vanskeligt at opnå lavere priser. Alligevel er det blevet billigere at anvende gas i de lande, hvor indtægterne er steget mest (Irland), og i Nederlandene, hvis man ser på kunder, der forbruger under 8,37 GJ.

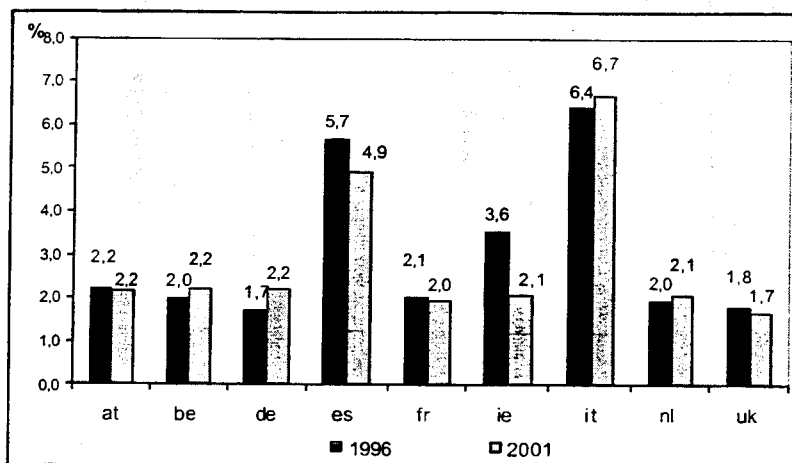
Figur 20: Indeks for gassens prismæssige overkommelighed

(a) Lavindkomstbrugere



Procentdel af den personlige indkomst, der kræves for at betale for et årligt gasforbrug på 8,37 GJ. Forbrugere blandt de 20%, der har de laveste indkomster.

(b) Mellemindkomstbrugere



Procentdel af den personlige indkomst, der kræves for at betale for et årligt gasforbrug på 83,7 GJ. Forbrugere blandt de 40-60%, der har mellemhøje indkomster.

Kilde: Kommissionens tjenestegrene samt data fra Eurostat.

Inden for posttjenester har den prismæssige tendens ikke været lige så klar. Siden postaktivitet blev vedtaget i 1997, er portoen for at sende et brev inden for landet kun øget med gennemsnitlig 2%, og prisforskellen mellem den laveste og højeste takst er blevet indsnævret.

Hvad transporttjenester angår er det ikke let at vurdere, hvor overkommelige priserne er, og at sammenligne dem. Omskiftelige brændstofpriser og takstforskelle mellem de enkelte ruter gør det vanskeligt at vurdere prisniveauet. Kun inden for lufttransport, hvor priserne ikke reguleres, har der kunnet konstateres faldende takster. EU's liberaliseringspakker har imidlertid resulteret i en langt større spredning i priserne og i standarden af de tjenester, der nu tilbydes passagererne. Det forventes, at liberaliseringen vil ske mere gradvist i Europa, end det har været tilfældet i USA, men lufttransporten er blevet billigere, i takt med at priserne på økonomiklasse er faldet, og specialtilbuddene er blevet mere favorable (se tabel 11).

Tabel 11: Gennemsnitlig ændring i billetpriserne mellem de europæiske hovedstæder, 1997-2000¹

	Pris på business class	Pris på økonomiklasse	Specialtilbud
En operatør	+23,2 (11)	-15,5 (11)	-6,5 (11)
To operatører	+14,1 (10)	-16,4 (11)	-2,7 (11)
Tre operatører	+7,7 (7)	-7,9 (7) [-17,8 (6)] ²	-5,4 (8)
Fire operatører	-14,5 (2)	+13,3 (3) [-23,5 (2)] ²	-11,8 (4)

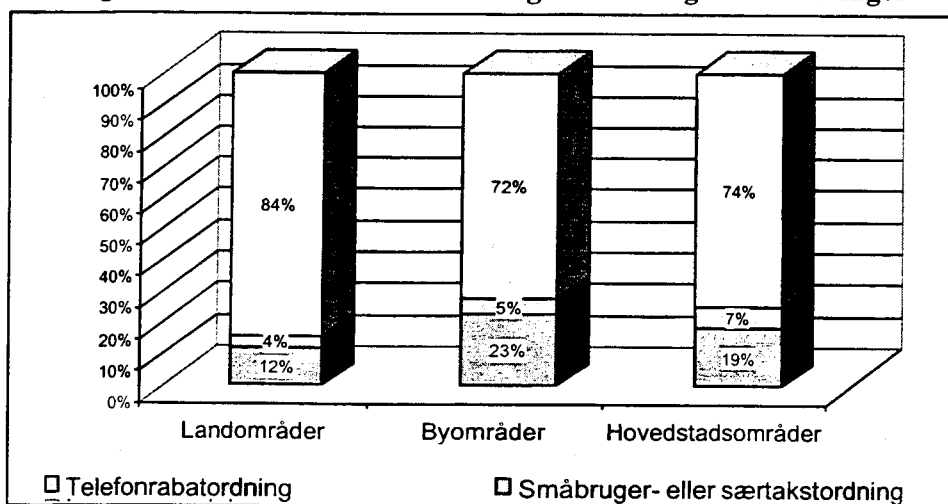
Kilder: ECB Monthly Bulletin, august 2001, og Europa-Kommissionens data, "Økonomisk reform: Rapport om Fællesskabets produkt- og kapitalmarkeder 2000" ("Cardiff-rapporten") samt ECB's beregninger

1) Tallene i parentes viser det antal lande i euro-området, der indgår i den pågældende kategori. Eksempelvis var der i samtlige lande i euro-området (undtagen i Finland, som der ikke foreligger oplysninger om) mindst én operatør, der tilbød flyvning på business class. Kun i to lande var der fire operatører, der tilbød flyvning på business class

2) I de tal, der står i en kantet parentes, ses der bort fra et land i euro-området, hvor prisudviklingen har været meget atypisk.

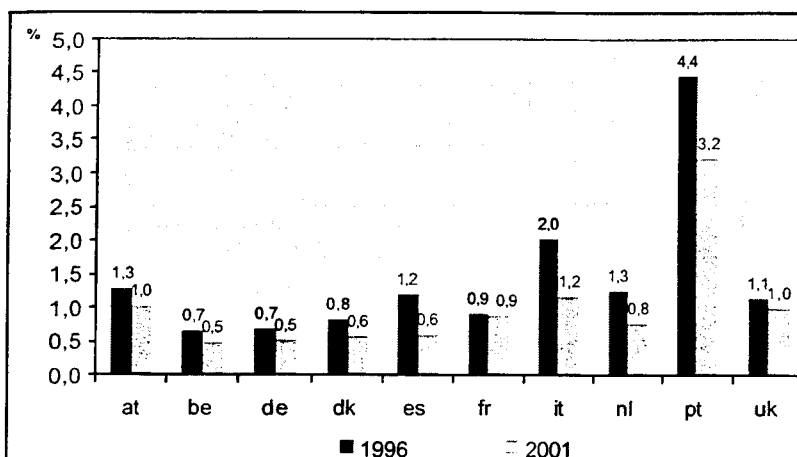
De offentlige tjenester gøres mere prismæssigt overkommelige, ved at der fastsættes særlige takster rettet mod bestemte samfundsgrupper. Også her er telekommunikationssektoren den eneste sektor, der foreligger sammenlignelige oplysninger om på EU-plan. Figur 21 a viser, hvor mange af husstandene i land-, hovedstads- og byområderne, der er omfattet af sådanne særlige aftaler. Figuren viser umiddelbart to ting, nemlig at der er forholdsvis mange mennesker, der er omfattet af sådanne aftaler, men at den mest almindelige aftale er den såkaldte rabatordning, der ikke nødvendigvis vedrører den offentlige tjeneste.

Figur 21 a: Fastnettelefoni – særlige takster og rabatordninger



Kilde: "The situation of telecommunications services in the regions of the EU." Gallup-undersøgelse for GD INFSO 2000.

Figur 21 b: Indeks for teletjenesternes prismæssige overkommelighed - særlige takster for småbrugere



Procentdel af den personlige indkomst, der kræves for at betale for det årlige forbrug af en standardkurv af telefonsamtaler (faste omkostninger+220 offentlige telefonopkald til særligt lave takster), der navnlig består af indenlandske opkald. Forbrugere blandt de 20%, der har de laveste indkomster.

Kilde: Kommissionens tjenestegrene samt data fra Eurostat og Teligen-rapporten om teletakster beregnet ud fra en kurv af tjenester.

2.1.3. Forpligtelser vedrørende den offentlige tjenestes kvalitet: et broget billede og en stor udfordring

Markedseffektiviteten afhænger i vid udstrækning af kvaliteten af den tjeneste, der leveres. Det er ofte nødvendigt at indføre forpligtelser om offentlig tjeneste for at kunne udbyde tjenester, der opfylder samfundets krav til kvaliteten. I andre tilfælde spiller kvaliteten en så stor rolle, at den udgør selve ledetråden i forsyningspligten og er genstand for nøje kontrol og regulering.

Det er indlysende, at det inden for rammerne af den mere overordnede tjenestekvalitet er et vigtigt politisk mål at garantere sikkerheden i forbindelse med personbefordring med jernbane. Sikkerhedsindikatorerne kan være meget svingende. En enkeltstående ulykke kan resultere i en pludselig stigning i tallene for det pågældende land. Det betyder også, at det er vanskeligt at drage nogen konklusioner uden at råde over længere tidsrækker. Ser man på den "kontrollerede konkurrences" indvirkning på sikkerheden, viser de svenske tal, at der fra 1997 til 1999 skete 0,36% færre dødsulykker end i perioden fra 1990 til 1994. I Det Forenede Kongerige steg ulykkestallet med små 0,03%. Selv om tallene skal tages med et vist forbehold, og der ikke kan drages overordnede konklusioner på grundlag heraf, tyder de ikke på, at den "kontrollerede konkurrence" har forringet sikkerheden på jernbanelområdet.

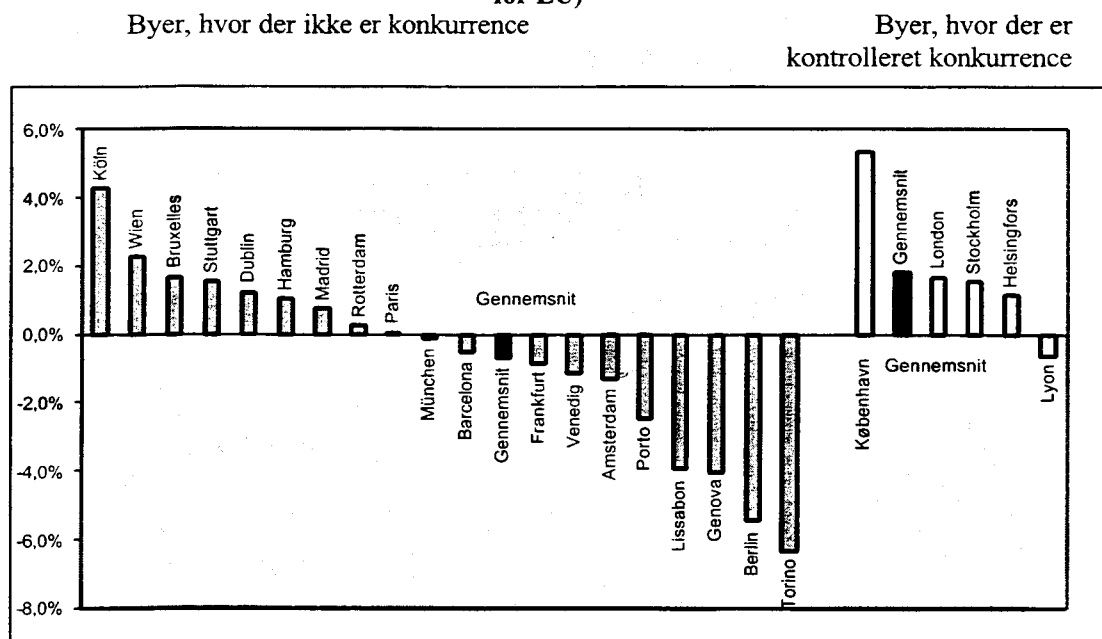
Tabel 12: Toget er stadig langt den sikreste transportform

	Dødsfald pr. mio. personer	Dødsulykker pr. mio. personkm	Pr. mio. persontimer
Vejtransport	113	110	3300
Jernbanetransport	0,29	4	200
Færgefart	0,27	33	1050
Lufttransport	0,51	8	3650

Kilde: Det Europæiske Færdselssikkerhedsråd

Inden for andre former for landtransport er kvaliteten altafgørende for forsyningspligten.²⁷ Efterspørgslen efter bytransport reagerer eksempelvis meget på kvalitetsændringer. En af de centrale politiske målsætninger for denne sektor er at få flere til at bruge de offentlige transportmidler i stedet for de private til gavn for miljøet, energisituationen og byplanlægningen. Det kan opnås ved at højne transporttjenesternes kvalitet.

Figur 22: Årlig variation i anvendelsen af busser og S-tog i 90'erne (større byer inden for EU)



Kilde: Generaldirektoratet for Energi og Transport. 4th Framework Transport Research Programme project PETS (Pricing European Transport Systems, EUR 19967 en)

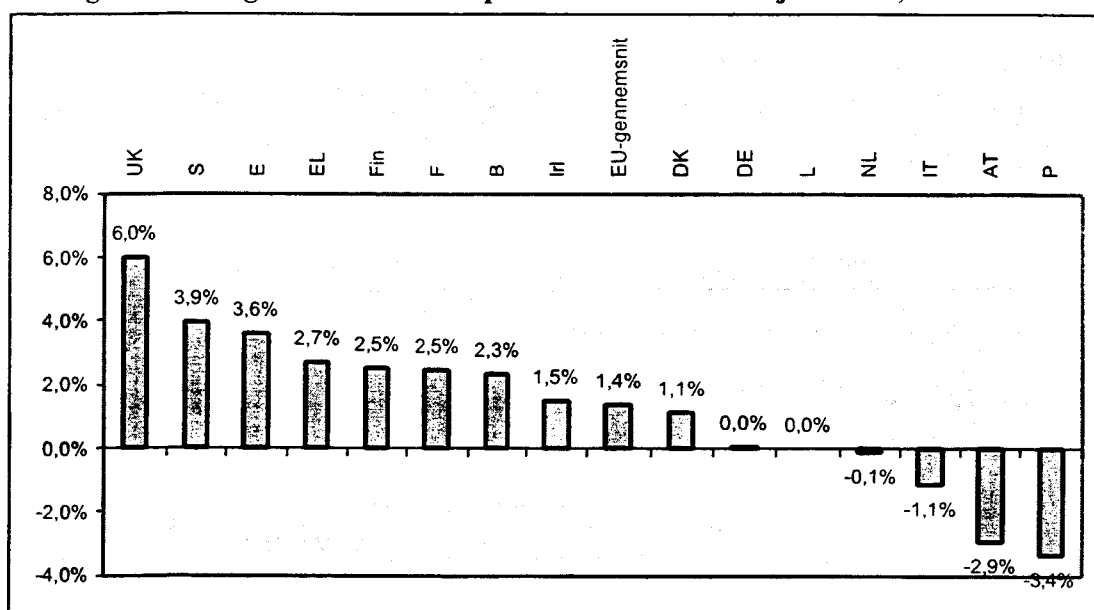
Hvis man sammenligner de forskellige konkurrenceformer, ser det ud til, at den "kontrollerede konkurrence" (en offentlig udbudsprocedure, hvor den udvalgte tilbudsgiver får eksklusiv adgang til nettet i et bestemt tidsrum) virker bedre, end hvis tjenesterne tilvejebringes på en anden måde. Hvis der indføres fuldstændig fri konkurrence, vil det blive billigere at udbyde tjenesterne, end det er med den "kontrollerede konkurrence", men det kan resultere i, at kvaliteten falder drastisk, så

²⁷ Forsyningspligten indføres i realiteten ofte for at modvirke følgerne af markedssvigt og for at sikre lige vilkår for konkurrencen mellem de forskellige transportformer.

tjenesterne udbydes i den ringeste kvalitet. Omvendt vil det måske virke stik imod ønsket om at ændre efterspørgselsmønstrene, hvis der indføres forsyningspligt, og det vil også blive dyrere.²⁸ Oplysningerne i figur 22 ser ud til at være på linje med konklusionerne i den hvidbog om transportpolitikken, som Kommissionen godkendte for nylig. Kontrolleret konkurrence er bedre end lukkede markedsstrukturer, når det gælder om at stimulere brugen af nye transportformer.²⁹

Efterspørgslen efter persontransport med jernbane er også steget markant i lande med "kontrolleret konkurrence". Figur 23 viser, at efterspørgslen steg langt mere i Det Forenede Kongerige og Sverige end i de øvrige medlemsstater. Det er dog mere uklart, om den øgede efterspørgsel også har ført til højere kvalitet i denne sektor.³⁰

Figur 23: Årlig variation i antal personkilometer med jernbane, 1994-99



Kilde: Europa-Kommissionens Generaldirektorat for Energi og Transport.

²⁸ I en undersøgelse, Kommissionen har fået foretaget [4th Framework Transport Research Programme project PETS (Pricing European Transport Systems, EUR 19967 en)], anslås det, at prisen for kun at udbyde tjenesterne på et frit marked vil være på 1,44 EUR pr. buskm. Ved kontrolleret konkurrence vil prisen ligge på 2,26 EUR pr. buskm og på markeder uden konkurrence på 3,02 EUR pr. buskm.

²⁹ En undersøgelse af kvaliteten inden for de forskellige sektorer (se kapitel 3.8) viste, at forbrugere var mest tilfredse med transporten i byerne. Det underbygger resultaterne af den Eurobarometer-undersøgelse af tjenester af almindelig interesse, der blev fremlagt sidste år. Undersøgelsen kan ses på http://europa.eu.int/comm/dgs/health_consumer/library/surveys/sur15_fr.pdf.

³⁰ Eurobarometer-undersøgelsen af tjenester af almindelig interesse viste, at de svenske og britiske forbrugere som helhed var lidt mere tilfredse end gennemsnittet inden for EU, men der var også lande, hvor forbrugere var mere tilfredse. Undersøgelsen viste også, at jernbanesektoren var en af de sektorer, som respondenterne inden for EU som helhed var mindst tilfredse med. De britiske respondenter i undersøgelsen anførte (afsnit 3.7), at forholdene var blevet forringet med hensyn til forsinkelser, komfort, sikkerhed og tjenstgørende personale.

I energisektoren reguleres kvaliteten nøje. I de tilladelser eller kontrakter, der anvendes i forbindelse med tilvejebringelse af tjenesten eller udnyttelse af visse linjer, stilles der normalt en række minimumskrav til tjenesteudbuddet. I visse tilfælde, hvor mindstekravene er særlig vigtige (f.eks. for at sikre en regelmæssig elforsyning), kræver de nationale tilsynsmyndigheder ofte, at der iværksættes tilbagebetalingsordninger for at kompensere forbrugerne for skader som følge af strømafbrydelser. Fordelen ved denne måde at regulere kvaliteten på er, at det ikke skaber noget større informationsbehov. Ulempen er, at systemet er vanskeligt at gennemskue, hvis man vil vide noget om det egentlige kvalitetsniveau.

Kvaliteten har fået stadig større økonomisk betydning på energiområdet, og en række nationale myndigheder overvejer derfor at bruge økonomiske incitamenter for at sikre forbrugerne en bestemt kvalitetsstandard. De lande, der har privatiseret nettet, ser ud til at have fastlagt yderligere mindstekrav for at sikre en bestemt kvalitetsstandard for elforsyningen. I Det Forenede Kongerige idømmes der eksempelvis bøder, hvis elforsyningen ikke lever op til kvalitetskravene.

Der findes relativt få indikatorer, der gør det muligt at måle kvaliteten inden for elsektoren. Council of European Energy Regulators (rådet af europæiske energitilsynsmyndigheder) har fremlagt resultaterne af en første benchmarkundersøgelse af kvaliteten inden for elsektoren (forsyningskontinuitet, kommerciel kvalitet og strømstyrke), der bygger på oplysninger fra fem medlemsstater (Det Forenede Kongerige, Nederlandene, Spanien, Italien og Portugal). Tallene er ikke umiddelbart sammenlignelige. Det er kun muligt at foretage en løselig sammenligning vedrørende "forsyningskontinuitet". Her har Nederlandene og Det Forenede Kongerige klaret sig bedst med hensyn til strømafbrydelser hos forbrugerne.³¹

Forsyningspligtighedernes kvalitet spiller en stor rolle for forbrugernes tilfredshed med telekommunikationssektoren. Tabel 13 giver en kort oversigt over situationen for de ni standardindikatorer, der er anført i lovpakken for telekommunikationssektoren. Det eneste, der med sikkerhed kan konkluderes ud fra denne tabel, er, at der mangler mange data, og at dataene ikke er sammenlignelige landene imellem. Operatørene ser ud til at have nedbragt deres svartider, men fejlhyppigheden pr. tilgangslinje steg i mange lande.

³¹ Forbrugerne er generelt tilfredse med elforsyningen. Vanskeligt gennemskuelige prisstrukturer, kontraktvilkår og fakturaer var blandt de problemer, som blev fremhævet, og som gør det vanskeligt at skifte udbyder, ud over at det også er et generelt problem (se kapital 3.1).

Tabel 13: Ændring i teletjenesternes kvalitet – antal lande, hvor tjenesternes kvalitet er blevet bedre, ikke har ændret sig eller er blevet forringet siden 1998

Kvalitetsindikatorer for teletjenester	Lande, hvor kvaliteten er blevet bedre/i forhold til samtlige lande	Lande, hvor der ikke er sket ændringer/i forhold til samtlige lande	Lande, hvor kvaliteten er blevet ringere/i forhold til samtlige lande
Leveringstid for oprindelig tilslutning	4/8	4/8	
Fejlhyppighed pr. tilgangslinje	3/10	1/10	6/10
Ventetid for rettelse af fejl	4/7	1/7	2/7
Procent mislykkede opkald	1/8	3/7	4/7
Etableringstid for samtaler (1)		3/3	
Svartider for operatørtjenester.	5/5		
Svartider for nummeroplysning	½		1/2
Procent funktionsdygtige offentlige mønt- og korttelefoner	3/5		2/5
Debiteringsnøjagtighed	3/5		2/5

Kilde: Sjette rapport om gennemførelsen af lovpakken for telekommunikationssektoren. KOM(2000) 814.

Hvis markedet skal fungere effektivt, er det vigtigt, at der informeres om kontrakter og debitering, og at priserne er gennemskuelige. I postsektoren skal priserne være omkostningsægte og gennemskuelige. Privatkunder og mindre forretningskunder skal kunne overskue priserne inden for elsektoren, telekommunikationssektoren (såvel fastnet som mobil) og gassektoren. Der er betydelig forskel på de enkelte landes kommercielle kvalitetsstandarder, når det gælder information om regninger og takster. Desværre er oplysningerne ikke sammenlignelige og systematiske. Mange lande og sektorer har dog oplyst, at de har modtaget klager fra forbrugerne på dette område.

2.2. Beregning af omkostninger i forbindelse med samt finansiering af forsyningspligtigheder

Denne gennemgang af effektiviteten inden for udbuddet af offentlige tjenester er ikke komplet uden en vurdering af de principper og den praksis, der ligger til grund for deres finansiering.

Forsyningspligtighederne adskiller sig væsentligt fra hinanden, hvilket også betyder, at de finansieres på forskellige måder. Inden for de traditionelle elsystemer, hvor forbrugerne var tilknyttet et bestemt selskab, blev dette selskab til gengæld for sin monopolstilling pålagt en forsyningspligt. Regeringerne krævede, at monopolselskabet skulle levere den samlede mængde elektricitet af en bestemt kvalitet til alle tilknyttede brugere i monopolområdet. Til gengæld for denne pligt kunne operatøren nyde godt af sit monopol. Situationen har ikke ændret sig væsentligt for transmissionsoperatørerne, hvilket skyldes, at det er naturligt at anvende monopoler på transmissionsområdet.

På et konkurrencebaseret el- og gasmarked er der brug for en anden struktur for at kunne opfylde forsyningspligten. Forpligtelserne vil i mange tilfælde kunne pålægges samtlige elselskaber, også nye selskaber, for at sikre en vis kvalitet i det

almene tjenesteudbud. Hvis det imidlertid stadig skønnes nødvendigt at pålægge enkeltvirksomheder visse forpligtelser, er det bedre at yde økonomisk kompensation end at lukke en del af markedet.

Tabel 14: Omkostninger i forbindelse med forsyningspligtigheder inden for persontransport med jernbane (mio. EUR)

Medlemsstat	1997	1998	1999	Indtægt pr. personkm 1999 (EUR)	Samlet støtte pr. personkm 1999 (EUR)
Østrig	616	654	656	0,062	0,081
1191/69	604	641	641		
Belgien	2092	2108	2119	0,064	0,279
1191/69	328	331	336		
Danmark	439	364	757	i.o.	0,140
1191/69	224	199	476		
Finland	43	41	39	0,018	0,011
1191/69	40	38	38		
Frankrig	6063	6034	6127	0,072	0,092
1191/69	1460	1414	1550		
Tyskland	10093	10372	9982	0,126	0,137
1191/69	4210	4521	4504		
Grækenland	311	464	530	0,026	0,331
1191/69	0	0	0		
Irland	133	136	180	i.o.	0,129
1191/69	81	85	102		
Italien	5980	5690	5390	0,460	0,131
1191/69	162	166	167		
Luxembourg	11	164	182	i.o.	0,607
1191/69	7	73	70		
Nederlandene	762	1610	1806	0,085	0,126
1191/69	154	259	234		
Portugal	20	20	100	0,027	0,023
1191/69	19	19	50		
Spanien	1550	1431	1395	0,042	0,073
1191/69	297	295	234		
Sverige	895	997	824	0,087	0,111
1191/69	57	65	64		
Det Forenede Kongerige	2881	2858	2506	0,134	0,065
1191/69	2804	2795	2399		
Det Forenede Kongerige/Nederlandene	16,8	12,6	15,7		
1191/69	16,6	12,5	15,5		
EU			2721	0,085	0,093
1191/69					

Kilde: Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Energi og Transport, "4th Framework Transport Research Programme project PETS (Pricing European Transport Systems, EUR 19967 en)"

På telekommunikationsområdet er der indført en lignende finansieringsordning. Ni medlemsstater har oprettet forsyningspligtfonde, men kun i to af disse lande (Frankrig og Italien) er fondene taget i brug.

Inden for personbefordring med jernbane indgås der aftaler om tilvejebringelse af forsyningspligttydelser, og disse aftaler skal i overensstemmelse med forordning 1191/69 være gennemskuelige. Ifølge denne forordning skal der gives meddelelse om støtte til jernbaneselskaberne. Dette krav er med til at fremme konkurrencen, og kravet om, at aftalerne skal være gennemskuelige, gør det muligt at sammenligne de nationale jernbanesystemer efter samme målestok. Tabel 14 viser de enkelte landes støtte til jernbanerne som indberettet i medfør af forordningen samt andre former for støtte til jernbaneinfrastrukturen. De sidste to kolonner viser, hvor meget der er givet i støtte, og hvor store indtægterne har været pr. personkm, for at give et billede af forsyningspligttydelsernes pris.

Inden for posttjenester finansierer de fleste udbydere af forsyningspligttydelser (dog ikke i Sverige og Finland) primært disse ydelser ved hjælp af indtægterne fra de tjenester, som de har eneret på at udbyde. Ifølge det nuværende direktiv 97/67/EF kan der oprettes en kompensationsfond for forsyningspligttydelser, som administreres af et uafhængigt organ. Direktivet indeholder også regler om regnskabsaflæggelse for at sikre, at den pris, der fastsættes for forsyningspligttydelserne, er gennemskuelig og omkostningsbaseret. Samtlige medlemsstater har efterlevet disse krav.

Forsyningspligtfondene beregner de omkostninger og den fortjeneste, der alt i alt er forbundet med forsyningspligten, og trafiktaksterne beregnes ud fra nettoomkostningerne.³² Det er ikke let at gøre i praksis. At beregne omkostningerne ud fra de nødvendige omkostninger er vanskeligt, og det er ikke lettere at beregne den fortjeneste, der er forbundet med forsyningspligten. Tabel 15 viser beregningerne fra 1999 for Frankrig og Italien. Sammenligner man de metoder, der er brugt til beregning af omkostninger i forbindelse med forsyningspligttydelser i de to lande, der er nævnt i denne rapport, viser det sig, at de adskiller sig markant fra hinanden.

³² Den britiske tilsynsmyndighed anslog i juli 1999 omkostningerne i forbindelse med forsyningspligten til mellem 53 og 73 mio. GBP og fordelene til 61 mio. GBP, hvilket betyder, at nettoomkostningerne lå på 12 mio. GBP og nettofortjenesten på 8 mio. GBP.

Tabel 15: Overslag over omkostninger i forbindelse med forsyningspligten på telekommunikationsområdet

Samlede nettoomkostninger i mio. EUR	Frankrig	Italien
Ikke-overskudsgivende områder/kunder	237	74
Offentlige betalingstelefoner	29	34
Nummeroplysning	0	0
Socialt betingede takster	0	0
Indirekte og ikke-kvantificerbar fortjeneste	0	-46
Samlede nettoomkostninger	265	62
Nettoomkostninger pr. linje i mio. EUR	Frankrig	Italien
Ikke-overskudsgivende områder/kunder	7,0	2,8
Offentlige betalingstelefoner	0,8	1,3
Nummeroplysning	0	0
Socialt betingede takster	0	0
Indirekte og ikke-kvantificerbar fortjeneste	0	-1,8
Samlede nettoomkostninger pr. linje (GBP)	7,8	2,4

Kilde: Sjette rapport om gennemførelsen af EU's lovpakke for telekommunikationssektoren.

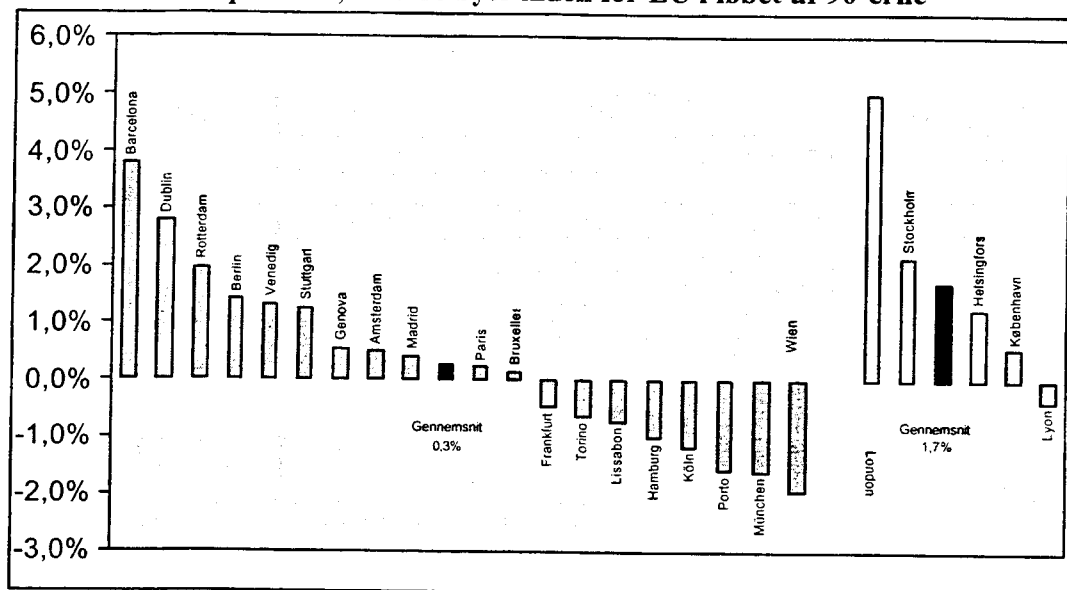
Forslagene om ændring af EU's regler for telekommunikationssektoren indbefatter retningslinjer for beregning af nettoomkostninger og en ordning for godtgørelse eller fordeling af omkostninger.³³ Det bør gøres mere attraktivt at udbyde forsyningspligttydelserne på et rentabelt grundlag. Det vil skabe større klarhed og reducere den regelbyrde, der er forbundet med at beregne nettoomkostningerne ved forsyningspligten. Der åbnes desuden mulighed for, at nettoomkostningerne kan godtgøres via de statslige budgetter, og at forpligtelserne kan pålægges gennem offentlige udbud eller auktioner. Midlerne skal indsamles på en sådan måde, at det mindsker risikoen for markedsforvridning mest muligt. Erstatningsprincippet forudsætter under alle omstændigheder, at nettoomkostningerne ved forsyningspligten er positive.

Inden for landtransport afhænger omkostningerne ved forsyningspligttydelserne og deres finansiering i høj grad af, i hvilket omfang omkostningerne i forbindelse med tilvejebringelsen af disse tjenester minimeres. Undersøgelser har vist, at der er betydelig forskel på effektivitetsniveauet som følge af, at lovgrundlaget er forskelligt. Bybusselskaber, der opererer på liberaliserede markeder, er 75% bedre til at dække deres samlede omkostninger ved at udbyde tjenesterne, end selskaber, der opererer på mere kontrollerede markeder. Forskellen er mere end dobbelt så stor, hvis man sammenligner private og offentlige selskaber. De selskaber, der opererer på et frit marked, var i stand til at fremvise et overskud, selv om deres enhedsindtægter faldt med op til 90%, hvilket viser, at de har kunnet reducere deres produktionsomkostninger meget væsentligt. "Kontrolleret konkurrence" har desuden også betydet, at der er behov for væsentligt mindre støtte, fordi driftsomkostningerne i

³³ De supplerer retningslinjerne i Kommissionens meddelelse af 27.11.1996 om kriterier for vurdering af nationale ordninger til omkostningsberegning og finansiering af forsyningspligttydelser inden for telekommunikation, der omhandler det samme emne.

højere grad dækkes af billetpriserne. I de byer, hvor der er kontrolleret konkurrence, er den andel af driftsomkostningerne, der dækkes af billetpriserne, steget med 1,7% i løbet af 90'erne, hvorimod stigningen kun har været på 0,3% i byer, hvor der ikke er konkurrence (se figur 24).

Figur 24: Årlig ændring i den del af driftsomkostningerne, der blev dækket af billetpriserne, i større byer inden for EU i løbet af 90'erne



Kilde: Generaldirektoratet for Energi og Transport, "4th Framework Transport Research Programme project PETS (Pricing European Transport Systems, EUR 19967 en)"

Inden for jernbanesektoren stiger enhedsindtægterne i takt med det pågældende selskabs kommercielle autonomi. Det giver sig udslag i højere indtægter pr. togkilometer (i gennemsnit 6%) og lavere driftsstøtte (op til 37%). I Det Forenede Kongerige og Sverige, hvor infrastrukturen og tjenstedelen er adskilt, er enhedsindtægterne henholdsvis 78 og 13% højere end i de lande, hvor det ikke er tilfældet. Produktionsomkostningerne pr. enhed er op til 51% lavere og kræver derfor 49% mindre i støtte pr. togkilometer.³⁴

2.3. Forsyningspligtighedernes europæiske dimension

Tilvejebringelsen af visse tjenester af almindelig økonomisk interesse har ifølge sagens natur en fællesskabsdimension og er derfor genstand for særlig interesse fra Kommissionens side. Den øgede efterspørgsel efter mange af disse tjenester, den stigende integration i det indre marked og den stadig større konkurrence i mange sektorer vil forstærke denne fællesskabsdimension i de kommende år.

Fællesskabsdimensionen gør det ofte nødvendigt, at der tages initiativer på EU-plan for at samordne foranstaltningerne og gøre det muligt for medlemsstaterne at

³⁴ "Pricing European Transport Systems. Study for the Energy and Transport Directorate General of the European Commission. 2001".

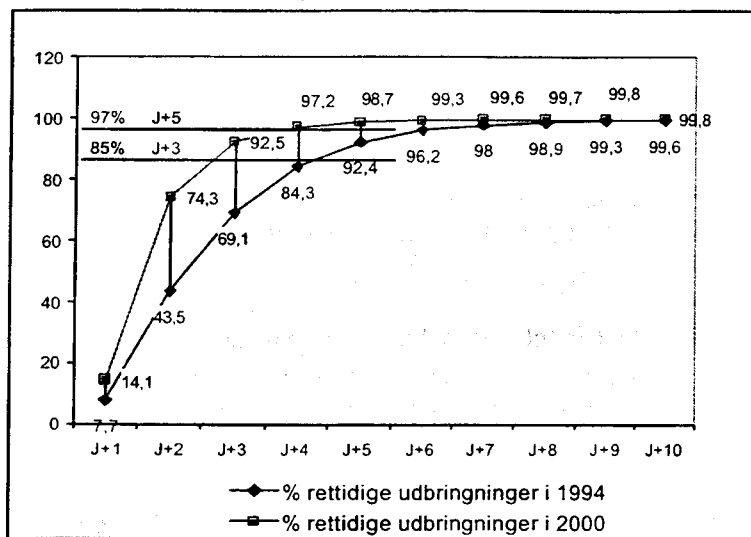
indføre **markedsordninger og administrative ordninger**. Det gælder bl.a. for lufttransporten, hvor problemer med flaskehalse og trafikstyring har fået Kommissionen til at fremsætte forslag om et fælles europæisk luftrum.

Øget fokus på fællesskabsdimensionen er nødvendig, for at forsyningspligtighederne i energisektoren kan tilvejebringes på en effektiv måde. På gasområdet er en udvidelse af distributionsnettet en af de vigtigste forudsætninger for, at EU's yderområder kan få adgang til denne energiform. Inden for elsektoren er et af succeskriterierne for den igangværende omstrukturering, at der udvikles den fysiske og markedsmæssige infrastruktur, der skal danne grundlag for et indre marked for energi inden for EU.

Handelen med elektricitet inden for EU tegner sig i øjeblikket kun for 8% af den samlede efterspørgsel. Tallet er ganske vist steget i forhold til tidligere, men det ligger noget under den potentielle elhandel, hvis man ser på de aktuelle prisforskelle mellem landene. Samtrafikkapaciteten inden for EU skal forbedres, så det bliver muligt at udveksle elektricitet. Det kan få stor betydning for sektorens fremtidige udvikling i et åbent og konkurrencebaseret miljø. Årsagen til det, der netop er sket på de amerikanske elmarkeder, er bl.a., at det californiske net er forholdsvis isoleret fra den øvrige del af det amerikanske elnet. Herudover er det altafgørende, at energimarkederne integreres, så der sikres fri konkurrence. Den fornødne samtrafikkapacitet skal være til stede, så det er muligt at få hurtig adgang til de nationale markeder uden først at skulle vente på, at kapaciteten udbygges. De nuværende **begrænsninger for samtrafikken** inden for Europa gør det til et af de vigtigste indsatsområder for EU's politik, hvilket også fremgår af Kommissionens meddelelse med titlen "European energy infrastructure initiative", der snart vil blive fremlagt.

Energimarkedernes fællesskabsdimension er ikke begrænset til det fysiske net. Etableringen af et egentligt indre energimarked inden for Europa kræver, at der fastlægges **markedsordninger**, og de har endnu ikke fået en fællesskabsdimension. Det indebærer bl.a., at der udarbejdes ordninger til behandling af belastninger og transmissionstariffer for grænseoverskridende elhandel, hvilket også indgik i forslagene i den nye lovpakke, Kommissionen fremlagde tidligere på året (KOM(2001) 125). Inden for posttjenester er fællesskabsdimensionen knyttet til kvaliteten af de tjenester, der udbydes inden for EU. Postbefordringen inden for EU har ikke kunnet opfylde de nationale kvalitetsstandarder, men det har de seneste forbedringer i høj grad rettet op på. I 1994 nåede 69% af samtlige forsendelser frem til modtageren inden for tre dage, efter at de var sendt. I direktivet om en delvis åbning af markedet for posttjenester blev der fastsat en række kvalitetsmål, som betød, at 85% af samtlige forsendelser inden for EU skulle nå frem inden for tre dage efter afsendelsen (J+3), og at 97% skulle udbringes inden for fem dage (J+5). Disse mål var det generelt lykkedes at nå i 2000. Tilbage er standardiseringen af målemetoderne, som CEN nu er i gang med (figur 25).

Figur 25: Kvaliteten af de tjenester, der udbydes i forbindelse med befordring af A-post inden for EU



Kilde: Verdenspostforeningen

3. Resultaterne af en kvalitetsundersøgelse foretaget i 15 medlemsstater vedrørende borgernes syn på forsyningspligtighederne

Kommissionen fik i tilknytning til den horisontale evaluering af tjenester af almindelig økonomisk interesse også foretaget en kvalitetsundersøgelse vedrørende borgernes syn på forsyningspligtighederne.³⁵ Konklusionerne af denne kvalitetsundersøgelse fortæller om, hvorvidt de adspurgte borgere synes, at forsyningspligtighederne udbydes på en effektiv måde. Det er helt nødvendigt for at kunne bedømme disse tjenesters effektivitet. Dette aspekt skal indgå i den samlede evaluering sammen med de resultater, der er gennemgået i de foregående afsnit. I det følgende skitseres de foreløbige resultater af denne undersøgelse, der havde til formål:

- at vurdere, hvor tilfredse de europæiske forbrugere som helhed er med forskellige tjenester af almindelig økonomisk interesse, og hvor tilfredse de er med priserne,
- at finde ud af, hvilke aspekter de pågældende forbrugere mener er vigtigst for tjenesternes kvalitet,
- at analysere deres holdninger til og reaktioner på liberaliseringen eller planerne om at liberalisere de pågældende markeder,

³⁵ Undersøgelsen blev tilrettelagt og finansieret af Generaldirektoratet for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse og Generaldirektoratet for det Indre Marked i samarbejde med Generaldirektoratet for Presse og Information.

- at få en idé om, hvordan de ser på den forsyningspligt, tjenesteudbydere er blevet pålagt.

De markeder, der var i søgelyset, var bl.a. elforsyning, fastnet- og mobiltelefoni, lufttransport, intercity-togtrafik og offentlig transport i byerne. De interviewede personer blev spurgt, hvor tilfredse de generelt var, om deres holdning havde ændret sig, og hvor tilfredse de var med priserne og prisudviklingen. Herefter blev de bedt om at begrunde, hvorfor de var tilfredse eller utilfredse. Der blev også stillet en række mindre detaljerede spørgsmål om gasforsyningstjenester, posttjenester og vandforsyning.

Den egentlige hensigt med kvalitetsundersøgelsen var ikke at få præcise statistiske oplysninger om borgernes tilfredshed, men at få et bedre kendskab til de årsager og faktorer, der ligger bag. De gennemsnitstal, der er taget fra tidligere beskrevne undersøgelser, skal derfor opfattes som en målestok og ikke som helt nøjagtige indikatorer. Resultaterne ses i tabel 16.

Tabel 16: Vurdering af brugernes tilfredshed med udvalgte tjenester

	Socialgruppe Mellemste og højeste socialgruppe	Socialgruppe Mellemste og laveste socialgruppe	Følsomme befolkningsgrupper
Elektricitet			
- Generel tilfredshed	7/7,5	7	7
- Tilfredshed med priserne	5/5,5	5	5,5/6
Fastnettelefoni			
- Generel tilfredshed	6	6/6,5	7
- Tilfredshed med priserne	5	5	5,5
Mobiltelefoni			
- Generel tilfredshed	6,5/7	7/7,5	7,5
- Tilfredshed med priserne	5	6	6
Lufttransport			
- Generel tilfredshed	6,5/7	7	7/7,5
- Tilfredshed med priserne	5,5/6	6	5,5/6
Intercity-togtrafik			
- Generel tilfredshed	5,5	6/6,5	5,5/6
- Tilfredshed med priserne	4,5	5,5	5,0
Offentlig transport i byerne			
- Generel tilfredshed	5,5	5,5/6	5,5
- Tilfredshed med priserne	5,5	5/5,5	5/5,5

NB: Afrundede gennemsnitstal på en skala fra 0 til 10.

Kilde: OPTEM, "Qualitative study carried out in the 15 Member States on peoples' attitudes to services of general economic interest", 2001.

Undersøgelsen byggede på gruppediskussioner. Der blev afholdt tre diskussioner i hver medlemsstat med deltagelse af personer:

- i den mellemste og højeste socialgruppe (seniorchefer, mellemledere og repræsentanter for de liberale erhverv),

- i den mellemste og laveste socialgruppe (funktionærer og arbejdere).

- i "følsomme" socialgrupper (socialt og økonomisk dårligt stillede personer). Der deltog desuden et antal ældre personer fra beskedne sociale kår i hver diskussionsgruppe. De to første grupper mødtes i det pågældende lands hovedstad eller en anden storby, hvorimod den tredje gruppe mødtes i en mellemstor by, hvor der kunne forventes at være problemer med at få adgang til visse tjenester.

Det umiddelbare resultat af undersøgelsen er, hvis man ser på de forskellige socialgruppers tilfredshed, at selv om billedet ikke er det samme overalt, er det alligevel værd at bemærke, at den gennemsnitlige tilfredshed (både generelt og i forhold til priserne) ikke er mindre i de socialt dårligst stillede grupper end i de mere velstillede dele af befolkningen, måske endda højere. Det kan bl.a. skyldes, at personer, der tilhører forskellige grupper, ikke har de samme forventninger og den samme efterspørgsel.

I det følgende gives en foreløbig analyse af de faktorer, der inden for hver sektor har haft betydning for, om de adspurgte var tilfredse med, at der er indført konkurrence på de pågældende markeder.

3.1 Elforsyning

Elforsyning er en vigtig basisydelse, som det er utænkeligt at skulle være foruden, og som skal fungere uden problemer. Ud af alle de undersøgte ydelser er det den, der generelt er størst tilfredshed med, idet de grundlæggende krav som adgang til og kontinuitet i forsyningen opfyldes, når bortses fra undtagelsestilfælde og særlige forhold. Sammenholdt med disse vigtige grundkrav er de øvrige faktorer sekundære eller tages for givet (folk stiller ikke spontant mange spørgsmål til denne ydelse).

Den generelle tilfredshed ser ud til at være højere i de nordeuropæiske lande end i Sydeuropa, men det er faktisk kun i Grækenland, at der fremsættes alvorlige klager.

Tilfredsheden med priserne er derimod relativt lav, og da der ikke er noget klart differentieret kriterium for ydelsens kvalitet, er priskriteriet særligt vigtigt for en ydelse, der er så vigtig i dagligdagen. Da det kun er meget få personer, som har objektive prisreferencer i absolutte tal, er utilfredsheden med priserne tæt knyttet til opfattelsen af prisstigninger i en sammenhæng, hvor forbrugeren generelt er magtesløs og ikke kan gøre noget.

I de få lande, hvor markedet er blevet åbnet for konkurrence, sættes der ikke spørgsmålstegn ved konkurrencen som sådan, men den generelle opfattelse er, at den ikke har skabt større ændringer til fordel for forbrugerne; der er således en tendens til at betragte prisfald som ubetydelige, midlertidige, usikre eller endog ikke-forekommende; uigennemskuelige takster (som også kritiseres i nogle lande) betyder, at de fleste forbrugere ikke kan udnytte konkurrencen. Det fremgår heller ikke af interviewene, at denne ydelses kvalitet generelt skulle være ændret.

I lighed med de øvrige lande er befolkningen i Grækenland (på grund af utilfredsheden med det nationale elselskab), Irland, Italien og Portugal relativt positivt stemt for at åbne markedet for konkurrence. Det er indtrykket, at konkurrence på

markedet kan føre til lidt lavere priser og en forbedring af den ydelse, forbrugeren får. Derimod er mistilliden stor i de øvrige medlemsstater.

Den offentlige forsyningspligt, som elselskaberne er pålagt, virker nødvendig og naturlig; kun forpligtelsen til ikke at afbryde forsyningen til husholdninger, som ikke kan betale regningen, er der undertiden utilfredshed med (begrænsning, der pålægges leverandøren, eller de sociale tjeneres opgave).

3.2 Gasforsyning

Dette marked blev ikke analyseret helt så tilbundsgående, hvilket blandt andet skyldes, at det er meget uensartet udviklet i de forskellige lande; ikke særlig mange af de adspurgte i Finland, Sverige, Danmark, Tyskland, Irland og Grækenland er tilknyttet den offentlige gasforsyning, og gas er først for nylig blevet en energikilde i Spanien.

Selvom der ikke skulle gives karakter for tilfredshed med denne ydelse, tyder en analyse af kommentarerne på, at den er særdeles høj hos de fleste brugere.

Bedømmelsesfaktorerne for denne ydelse var i alt væsentligt de samme som for elforsyningen, men der blev lagt meget større vægt på sikkerhed, hvilket skyldes, at der er tale om en potentielt farlig energiform.

I denne sammenhæng ser det ud til, at den generelle tilfredshed rent faktisk er større end for elektricitet. De adspurgtes kommentarer indeholder ikke megen kritik af faktureringsmetoder eller prisers og fakturaers (manglende) gennemskuelighed, og næsten overalt opfattes gas som en yderst økonomisk energiform (på dette punkt var det kun nogle hollændere og tyskere i Spanien og Italien, som gav udtryk for forbehold for at knytte gasprisen til olieprisen).

I den eneste medlemsstat, hvor markedet er åbent for konkurrence - Det Forenede Kongerige - er der i det store og hele samme holdning som til elektricitet med hensyn til liberaliseringsprocessen, men der er større tøven over for at skifte leverandør på grund af bekymring for sikkerheden.

I andre medlemsstater blev der givet udtryk for samme holdninger som til elektricitet, men med et større ønske om en offentlig operatør eller meget streng offentlig kontrol. Det gør sig i det store og hele også gældende for den offentlige forsyningspligt.

3.3 Fastnettelefoni

Denne ydelse vurderes relativt positivt i henseende til generel tilfredshed, men tilfredsheden med prisniveauet er temmelig lav.

Den generelle tilfredshed ser ud til at være højere i Finland, Sverige, Tyskland, Belgien og Irland og lavere i Nederlandene, Italien, Spanien og Grækenland.

Tilfredsheden med priserne er relativt høj i Tyskland, Irland og Portugal, men lav i Danmark, Nederlandene, Luxembourg, Frankrig, Italien, Spanien og Grækenland.

Bedømmelserne dækker imidlertid over forskellige situationer, da tilfredshed eller utilfredshed udtrykt i karakterer kan henvise til historiske operatører eller nye operatører eller til den generelle situation skabt af indførelsen af konkurrence.

Hvad der således åbenbart er en klart positiv generel bedømmelse i fem lande, dækker i realiteten over, at de traditionelle operatører i Finland, Sverige og Irland stort set har et positivt image, men over meget skarpere kritik i Tyskland og Belgien.

I de lande, hvor den generelle tilfredshed derimod er lav, ledsages den normalt af betydelig utilfredshed med priser i tilknytning til især den traditionelle operatør i situationer, hvor konkurrencen er mere eller mindre veludviklet; denne økonomiske utilfredshed er også synlig i Luxembourg og Frankrig, hvor den 'gamle' nationale operatør dog bedømmes mere positivt i henseende til generel tilfredshed. I andre lande (med moderat tilfredshedsniveau) er holdningen en anden.

Årsagerne til tilfredsheden er ofte knyttet til ydelsens tekniske kvalitet (god adgang til forbindelser, kontinuitet og hurtig reaktion i forbindelse med afbrydelser, sund kvalitet i forbindelsen osv.), tit også til nye, værdsatte ydelser (udspecificeret faktura, "voice mailbox", viderestilling af samtaler osv.).

Den traditionelle operatør kritiseres kun sjældent på grund af grundydelse, men de nye, konkurrerende operatører bedømmes forskelligt (faktisk temmelig negativt i Det Forenede Kongerige, Irland og Spanien - i det mindste for nogles vedkommende, især dem, som har deres egen lokale infrastruktur).

Utilfredsheden bunder især i to forhold:

? takstaspektet, til trods for den udbredte erkendelse af, at der har været et stort prisfald efter indførelsen af konkurrence på markedet (enten med nye operatører til fastnettelefonien - undertiden også på mobiltelefoni - eller fordi den traditionelle operatør også sænkede priserne på grund af pres fra konkurrenterne); utilfredsheden er her fokuseret på abonnementsprisen - fordi den er steget, eller fordi den kritiseres for under alle omstændigheder at være høj, eller fordi der i stigende grad sættes spørgsmålstegn ved den som sådan.

Selv når den historiske operatør har sænket samtaleomkostningerne betydeligt, mistænkes udbyderen for kun at have gjort det, fordi han var tvunget til det, for at søge at 'kompensere' ved at øge abonnementsprisen eller for i det skjulte at udvikle nye betalingsydelser og i almindelighed for at prioritere overskud frem for at lade abonnenten drage fordel af de produktivitetsfordele, som man ved eller mener at vide er opnået på grund af det teknologiske fremskridt. 'Takstjunglen' og vanskeligheden ved at sammenligne de konkurrerende udbyderes tariffer kritiseres også.

? Forholdet mellem forbruger og leverandør, som i høj grad kritiseres i flere lande (f.eks. Finland, Tyskland, Belgien, Italien, Spanien og Grækenland). Til forskel fra el-markedet, hvor kriterierne for at bedømme ydelsens kvalitet - bortset fra prisen -

er koncentreret omkring et par grundlæggende faktorer, og hvor det ideelle forbruger-leverandørforhold grundlæggende er, at der slet ikke er noget forhold, hvilket er ensbetydende med, at der heller ikke er nogen problemer, er forventningerne til fasttelefoni mere markante og varierede - ud over en meget større forventning til lavere priser som følge af konkurrencen: Forbrugerne opfatter dette som et nyt marked eller endog som et marked i opbrud, mens el-markedet opfattes mere statisk.

Holdningerne til at åbne markedet for konkurrence (gennemført alle steder, men i forskellig grad, eller sådan opfattes det i hvert tilfælde) er generelt meget positive.

Den offentlige forsyningspligt opfattes forskelligt, men nogle ydelser skal fortsat varetages offentligt, f.eks. nødtjenester.

3.4 Mobiltelefoni

Den generelle tilfredshed med mobiltelefoni er som helhed temmelig stor og meget større end med fastnettelefoni, hvilket også gælder tilfredsheden med priserne.

Bedømmelserne er mere homogene mellem de forskellige lande, skønt folk er mindre tilfredse i Danmark, Irland og Spanien.

Tilfredsheden med priserne varierer derimod mere og er specielt lav i Sverige, Tyskland, Nederlandene, Danmark og Spanien.

Grundene til tilfredsheden er næsten de samme i alle landene:

- ydelsens tekniske faktorer: geografisk dækning, kontinuitet i forbindelsen og ingen afbrydelser, 'linjens' kvalitet;
- innovative ydelser, som ikke findes i fastnettelefoni eller kun befinder sig på det indledende stadium;
- kvaliteten af forbruger-leverandørforholdet og service over for forbrugeren (umiddelbar adgang, klare, brugbare svar, høflighed hos kontaktpersoner);
- faktorer i tilknytning til takster: selve prisniveauet, men også eksistensen af forskellige 'pakkeløsninger', gennemskuelighed eller mangel på samme i prissætningen, metoder for kontrol eller selvkontrol med forbruget.

Faktorer, der ikke er knyttet til takster, især tekniske faktorer, spiller en rolle i de relativt lave karakterer for den generelle tilfredshed i nogle lande (i Irland gik kritikken på, at der ikke altid var dækning i alle dele af landet og de hyppige afbrydelser i forbindelsen).

Opfattelsen af høje gebyrer (eller 'stadig høje') kan også føre til en generelt dårlig karakter, ud over lave karakterer for specifikke prisaspekter (både på 'modne' markeder, hvor udstyret har udviklet sig hurtigt, og på markeder, som først for nylig har udviklet sig).

Den relativt store generelle tilfredshed i mange lande skal dog forklares med et sammenfald af forskellige aspekter:

- mangfoldigheden i og den konstante fornyelse af innovative ydelser, som gør mobilteknologi til en mere fuldstændig ydelse end fastnettelefoni og stadig virker lidt som et mirakel;

- kvaliteten af udbyderens forhold til forbrugeren, som ofte er væsentligt bedre end for fastnettelefoni;

- mobiltelefoniens relative nyhedsværdi, som betyder, at folk er mere parate til at 'undskylde' mangler og fejl, som de ikke ville undskylde i forbindelse med fastnettelefoni ('huller' i dækningen, f.eks.). Da markedet stadig udvikler sig, er der en udtalt eller underforstået opfattelse af, at der vil blive rettet op på disse fejl og mangler.

Den relative tilfredshed med priserne bestemmes af forskellige faktorer:

- * valg - blandt forskellige prissystemer - af det, som passer bedst til den enkeltes behov;
- * det er bestemt ikke alle, som synes, det er let at sammenligne takster (især ikke folk, som ikke har erfaring med at bruge mobiltelefoni), men det ser ud til, at valg af prissystem skaber færre problemer for de fleste end valg af operatør;
- * muligheden for at kontrollere forbrug og på et hvilket som helst tidspunkt finde ud af, 'hvor meget man har talt for', samt brug af telefonkort, som tilskynder den enkelte til at holde igen og dermed relativiserer det, der opfattes som en høj pris på samtalerne;
- * intet abonnement, før man kan ringe;
- * den udbredte opfattelse af, at priserne, som fra starten var høje, er faldet og vil falde endnu mere, da dette relativt nye marked fortsætter med at udvikle sig i en konkurrencesammenhæng.

På dette marked, der ikke har noget historisk fortilfælde, synes alle, at konkurrence mellem operatørerne er naturlig, logisk og nødvendig. Nogle mener, at de faldende priser, ydelsens høje kvalitet og den stadige forøgelse af antallet af funktioner kan tilskrives konkurrencen; andre er ikke så overbeviste om, at der er prisforskelle mellem operatørerne (bortset fra de tilfælde, hvor man let kan sammenligne prissammensætningen), men alle mener, at konkurrencen har haft en positiv indvirkning.

3.5 Post og pakker

Dette marked har ikke været genstand for en fuldstændig undersøgelse. Tilfredsheden med den traditionelle ydelse, som ydes af postvæsenet, varierer fra land til land. Tilfredsheden er størst i Finland, Danmark, Luxembourg, Irland og Portugal, hvor der endog ofte er indtryk af, at ydelsen er blevet bedre.

I tre lande (Belgien, Italien og Spanien) kritiserer man navnlig postvæsenets administrative og bureaukratiske karakter og sene udbringning. I flere andre lande sættes der derimod spørgsmålstegn ved begrebet 'offentlig service', og postvæsenet

opfører sig mere og mere som private virksomheder, der drives af profithensyn. Det gælder navnlig i Sverige, Danmark og Tyskland, hvor man er bekymret over nedlukningen af postkontorer, brugen af supermarkeder eller tankstationer som steder, hvor man kan hente eller indlevere post (et kritikpunkt, der også blev anført i Finland), og de stigende udgifter til specialydelser (også et ømt punkt i andre lande) såsom anbefalede breve, pengeordrer og pakkeforsendelser.

For den traditionelle ydelse er de kriterier, som er bestemmende for tilfredshedsniveauet, især leveringstid, sikkerhed (ingen breve, der ikke kommer frem) og pris (som for almindelige breve generelt betragtes som lav eller i det mindste rimelig); et andet kriterium er adgang til postkontorer, betjeningens kvalitet, undertiden det antal ydelser, som postkontorerne kan klare, samt postbudenes opførsel.

Kun meget få - selv i de lande, hvor utilfredsheden er størst - mener, at denne tjeneste en dag bør åbnes for konkurrence.

Også på pakkepostmarkedet varierer tilfredsheden. Størst er den i Finland, Luxembourg, Irland og Portugal, lavest i Sverige, Tyskland, Nederlandene, Belgien og Italien.

De kriterier, der især er bestemmende for tilfredshed eller utilfredshed, er udbringningshastighed, overholdelse af frister (i nogle tilfælde garanterede) og den fysiske behandling af pakkerne (dvs. at de ankommer i uskadt tilstand, ikke bliver lagt ved fordøren, hvis modtageren ikke er hjemme osv.) og pris.

På dette område er det velkendt, at der findes konkurrerende 'private' virksomheder. Deres kvalitet med hensyn til tekniske kriterier vurderes generelt som fortrinlig, men indtrykket er, at deres priser afskrækker privatpersoner (de personer, som bruger dem, gør det almindeligvis i deres faglige eller kommercielle egenskab). Den overvejende opfattelse er, at der findes to former for ydelser, der leveres på to forskellige markeder.

3.6 Lufttransport*

Den gennemsnitlige generelle tilfredshed med lufttransporten (hos personer, som har haft lejlighed til at benytte den, og som ikke repræsenterer alle sociale grupper i alle lande) er relativt stor, og i ingen af medlemsstaterne, er den lav.

Graden af tilfredshed med hensyn til priser er også relativt høj (det er som helhed den ydelse, der får højeste karakter i den henseende), om end forbrugerne udtrykte stor irritation og gav denne transportform lav karakter i Sverige, Tyskland, Nederlandene og åbenbart også Italien.

De kriterier, som afgør tilfredsheden med ydelseernes kvalitet, er de samme fra land til land: sikkerhed (en forudsætning, også i lyset af den nuværende situation), luftfartøjets stand (som påvirker sikkerhedsfølelsen), sædernes størrelse og komfort, service om bord på flyet (måltider, drikkevarer og underholdning), service på jorden (hurtighed o.l. ved check-in, boarding, udstigning, afhentning af bagage osv.),

* Før begivenhederne i september 2001.

overholdelse af tidsplaner, information i tilfælde af forsinkelser samt personalets grad af professionalisme og venlighed.

Opfyldelsen af disse kriterier varierer, undertiden meget, fra selskab til selskab og endog fra afgang til afgang, men dette skal ses i lyset af de mange forskellige billetpriser, der findes nu, og som er den vigtigste udvikling i de seneste år. Man kan frit vælge en pris på en afgang, som man har råd til, og så tilpasse sine forventninger i overensstemmelse hermed.

Situationen opfattes i vid udstrækning som resultatet af øget konkurrence mellem et større antal selskaber, som alt sammen er en del af nutidens marked for lufttransport.

Der opstår navnlig stor utilfredshed, hvis der ikke er priskonkurrence (f.eks. for indenrigsruter i visse lande).

3.7 Intercity-togtrafik

Tilfredsheden med denne ydelses kvalitet og pris varierer mellem landene og undertiden også mellem de sociale grupper. For så vidt som man kan udarbejde et europæisk gennemsnit under disse forhold, ser det ud til, at gennemsnitskarakteren er temmelig lav for begge kriterier.

Bedømmelsen vanskeliggøres desuden af, at de adspurgte i de forskellige grupper ikke nødvendigvis tænker på samme ydelser, bruger samme selskab, har samme grunde til at rejse eller rejser med samme hyppighed, og det kan derfor være vildledende at tage karaktererne for pålydende. Generelt kan vi sondre mellem:

Lande med temmelig høj grad af tilfredshed: Finland, Danmark, Østrig, Spanien og Portugal.

Den udbredte følelse i disse lande er, at ydelserne er blevet bedre i de senere år, fordi de er blevet mere tidssvarende, komforten i vognene er blevet bedre, nettet er blevet udbygget eller forbedret i form af nye og/eller hurtigere forbindelser (Spanien, Portugal og Danmark, sidstnævnte med Storebælts-forbindelsen). Der er ligeledes tilfredshed med antallet af forbindelser, overholdelse af tidsplaner og personalets adfærd.

Der er tilfredshed med priserne i Finland (trods kritikken af det nye system, hvor man skal reservere plads), Spanien og Portugal; i Danmark og Østrig er tilfredsheden dog mindre udtalt.

Lande, hvor tilfredshedsniveauet er gennemsnitligt eller varierer betydeligt fra person til person: Sverige, Belgien (trods tilsyneladende høje gennemsnitskarakterer), Luxembourg, Frankrig og Grækenland.

I Sverige er der angiveligt stor tilfredshed med nonstop 'business-tog' og gennemsnitlig tilfredshed med andre af ydelsens aspekter. Privatiseringer og tilstedeværelsen af flere operatører på nettet afføder ikke særlige bemærkninger bortset fra nogle kommentarer om det upraktiske i at skulle skifte mellem

operatører, når en rejse dækker mere end et net; priserne bedømmes til at være temmelig rimelige.

I Belgien kompenseres de temmelig hyppige klager over manglende præcision (og strejker), komfort og renlighed til dels af opfattelsen af, at priserne er rimelige.

I Luxembourg opfattes ydelsens grundkomponenter som gode. Ydelsen er ikke for dyr, men betragtes som langsom, ikke særlig moderne eller dynamisk.

I Frankrig er der en vis dobbeltydighed på grund af de stigende forskelle mellem de hurtige, komfortable (men dyre) TGV-tog og de traditionelle forbindelser, som opfattes meget mindre positivt, både generelt og i henseende til forhold på banegården, information og tilknyttede ydelser såsom catering.

I Grækenland bruges togtransport ikke i særlig stort omfang. Trods forbedringer i form af moderniseringer (Intercity-tog) opfattes togtransport som helhed som forældet, men ikke særlig dyr og generelt tilgængelig.

Lande med stor utilfredshed: Det Forenede Kongerige, Tyskland, Nederlandene, Irland og Italien.

I Det Forenede Kongerige klages der ofte over forsinkelser, manglende komfort, snavs, mangel på personale og sikkerhed - alt sammen på baggrund af stadigt stigende priser. Privatiseringen fordømmes generelt, fordi det er den, der får 'skylden' for denne situation.

I Tyskland er der udbredt kritik af DB, og opfattelsen af, at der er forskelle i standard mellem de forskellige dele af nettet, er endnu mere udtalt end i Frankrig. På den ene side er der højteknologitog, som rent faktisk er forbeholdt forretningsrejsende på grund af de høje priser (og generelt uigennemskuelig prissætning), på den anden resten af nettet, som opfattes som middelmådigt og temmelig forsømt (lukning af sekundære forbindelser, lavt investeringsniveau osv.). I Tyskland vinder tanken om at åbne jernbanenettet for konkurrencen frem, dog under forudsætning af at de urentable forbindelser bevares.

Der er lignende kritikpunkter i Italien.

I Nederlandene er der en udbredt følelse af, at ydelsen er middelmådig og blevet dårligere (forsinkelser, manglende information, mangel på forbindelseslinjer til visse destinationer, manglende komfort osv.) kombineret med et indtryk af, at priserne stiger.

I Irland er der en udbredt følelse af, at ydelsen ikke er særlig pålidelig og komfortabel, at den er temmelig dyr, og at nettet er ret uudviklet.

Når hovedbestanddelene i ydelsens kvalitet analyseres, kan man kortlægge brugernes forventninger (som opfyldes i forskellig grad fra land til land og undertiden fra den ene del af nettet til den anden) i henseende til hurtighed, præcision, mindsteniveau af komfort eller komfortforbedringer, forståelig information, effektivitet og venlighed hos personalet ud over de grundlæggende krav, nemlig kontinuitet og nettets dækning.

Med Tyskland som mulig undtagelse opfattes udsigten til at åbne ydelsen for konkurrence med betydelig mistro, da begrebet 'offentlig forsyningspligt' stadig prioriteres højt, et begreb, som indebærer den slags forpligtelser, der skal opfyldes i henhold til Fællesskabets politik.

3.8 Bytransport

Dette dækker et yderst bredt område. Brugen varierer betydeligt mellem de enkelte grupper, og det er derfor vanskeligt at foretage sammenligninger (især da beliggenheden af passagerernes hjem og arbejdssted betyder, at næsten alle tilfælde er enkeltstående).

Tilfredsheden med bytransporten generelt ser ud til at være den laveste af alle de undersøgte ydelser, mens priserne i langt højere grad opfattes som acceptable.

Nogle landes bedømmelser er positive og temmelig homogene, f.eks. Finland, Danmark og Østrig, mens Tyskland, Irland og Nederlandene ligger i den anden ende af skalaen.

For så vidt angår priser er finner og danskere i alle befolkningsgrupper mere tilfredse end borgerne i andre lande, meget mere end mange belgiere, portugisere og grækere og også mere end tyskere, hollændere, ire og briter.

De adspurgtes bemærkninger afspejler, hvilke dele de især prioriterer: hensigtsmæssige ruter, direkte ruter eller hurtige, lette forbindelseskift, hyppighed, hurtighed, minimum af komfort (sæder), køretøjernes tilstand og grad af renlighed samt chaufførernes venlighed (eller det modsatte).

Med hensyn til pris drejer bekymringerne sig om rimelige priser, sæsonbilletter og fortrinsordninger for visse befolkningsgrupper, fælles prissætningssystemer for forskellige transportformer i byen og endelig gennemskuelige takster.

Holdningerne til "privatisering" eller flere forskellige operatører på markedet afhænger i vid udstrækning af lokale forhold. De går fra stor utilfredshed med den eksisterende ydelse og deraf følgende ønske om konkurrence til frygt for en forringet public service og stresset personale.

3.9 Vandforsyning

I endnu højere grad end elektricitet opfattes vand som et basisbehov snarere end som en ydelse. Der er ikke særlig mange tilfredshedskriterier: for det første vandets kvalitet (sundhed, smag, ingen lugt eller farvning); for det andet konstant forsyning, den hurtighed, hvormed brud på systemet udbedres eller det vedligeholdes (og varsling, før der bliver lukket for vandet); for det tredje prisen, som mange, der lever i kollektive bebyggelser, ikke har nogen anelse om. Andre elementer er der praktisk talt ikke.

Der er stor tilfredshed i Finland, Sverige, Danmark, Tyskland (dog mindre i Leipzig), Østrig, Nederlandene og Belgien og i dele af Italien, Spanien, Portugal og Grækenland (i byerne).

Tilfredsheden er gennemsnitlig i Luxembourg og temmelig lav i Det Forenede Kongerige og Irland, hvor indtrykket er (eller der er mistanke om), at kvaliteten er blevet ringere; de stigende vandpriser kritiseres i Luxembourg og Det Forenede Kongerige.

De adspurgte ved ikke altid, om deres drikkevandsleverandør er privat eller offentlig, men der er bred enighed om, at man skal passe på med at privatisere en så vigtig ydelse, som har indflydelse på menneskers helbred (eller at der i det mindste skal være streng kontrol med operatørerne fra det offentliges side).

4. Konklusioner

1. Med de særlige forhold, der gør sig gældende inden for netværksindustriene, kan der ikke forventes en perfekt fungerende konkurrence med et stort antal aktører på kort eller mellemlang sigt. Antallet af konkurrenter er steget i de seneste år, og det har fået priserne til at falde, navnlig i de sektorer og lande, der først blev liberaliseret. På længere sigt er der håb om, at det stigende antal operatører vil gøre det muligt at opnå egentlig fri konkurrence.
2. Der er tegn på, at beskæftigelsen er steget i telekommunikationssektoren, efter at mobiltelefonien er blevet udviklet, og en del af de etablerede operatørers ansatte har fået nyt arbejde.
3. Analysen viser til gengæld også, at de etablerede operatører i de fleste lande stadig sidder på en meget stor del af markedet, navnlig inden for energisektoren. I telekommunikationssektoren er billedet mere nuanceret. De etablerede selskaber har f.eks. mistet markedsandele inden for fjernopkald, internationale opkald og mobilopkald, hvor markedet er blevet frit. Her er der sikkert flere faktorer, som spiller ind. Forbrugerne ved måske for lidt om de tjenester, konkurrenterne udbyder, eller de er generelt imod ændringer. Modviljen kan også skyldes, at den øgede konkurrence har fået de etablerede operatører til at sætte priserne ned. Situationen forbedres heller ikke, hvis strategien er, at man konkurrerer på priserne i de liberaliserede dele af markedet og stryger de store fortjenester i de segmenter, hvor der endnu ikke er indført konkurrence. Der er en reel risiko for, at de alt for lemfældige nationale regler vil betyde, at nogle af fordelene ved liberaliseringen sættes over styr, fordi det bliver de dominerende aktører, der kommer til at nyde godt af dem inden for de ikke-liberaliserede segmenter. De nye oligopoler, der erstatter monopolerne, kan også resultere i, at brugerne ikke får alle de fordele, de skulle.
4. Det er også vigtigt at bemærke, at der indtil videre ikke er opstået indre europæiske markeder inden for netværksindustriene, selv om der er ved at dukke tværeuropæiske aktører op, navnlig inden for mobilsektoren. Uden disse indre markeder er det nødvendigt at samordne reglerne eller sikre, at reglerne anvendes konsekvent i samtlige medlemsstater. Markederne er i øjeblikket inde i en enten national eller regional udvikling. Der er foretaget en række vigtige nationale fusioner og selskabsovertagelser inden for disse sektorer, hvilket er tegn på, at der foregår en omstrukturering, men den rækker kun sjældent ud over landets egne grænser. I visse sektorer såsom elsektoren bremses integrationen af manglende kapacitet, der skaber flaskehalse mellem nettene. I andre sektorer såsom gassektoren er det landenes naturlige beskaffenhed, der er årsag til forskellene. Disse forhold må imidlertid ikke dække over eventuelle mangler i

medlemsstaternes nationale liberaliserings- og markedsåbningsproces, navnlig som følge af problemer med at få adgang til nettet.

5. Der er en reel fare for, at den nuværende stigning i antallet af konkurrenter kun er et forbigående fænomen, og at de etablerede operatører vil udnytte deres dominerende markedsposition til på kort sigt at modsætte sig konkurrencen for at undgå potentielle nye konkurrenter og på lang sigt begrænse konkurrencen. Det betyder, at det er vigtigt for tilsyns- og konkurrencemyndighederne at sikre, at der skabes tilfredsstillende konkurrenceforhold og ikke-diskriminerende adgang til de dele af netværksindustriene, der endnu ikke er liberaliseret.
6. Der er stadig ikke tilstrækkeligt grundlag for at vurdere, hvad liberaliseringen på længere sigt kommer til at betyde for forsyningspligttydelserne, men det kan ikke ud fra de foreliggende oplysninger konkluderes, at liberaliseringen som helhed har påvirket disse ydelsers generelle markedseffektivitet i negativ regning, i hvert fald ikke hvad angår prisniveauet og kravet om et alment tjenesteudbud. Det er endnu for tidligt at vurdere liberaliseringens langsigtede konsekvenser, men de nævnte indikatorer tyder på, at priserne er blevet mere overkommelige, i hvert fald på telekommunikations- og elområdet. Der findes allerede et almment tjenesteudbud i tele- og postsektoren, men det er vigtigt at være opmærksom på, at efterspørgslen også ændrer sig. Det almene tjenesteudbud skal defineres så bredt, at det er let at tage højde for ændringer i teknologien eller i efterspørgselsmønstrene. Forsyningspligttydelsernes kvalitet bliver fremtidens helt store udfordring. Kvalitetsindikatorerne tegner et mere nuanceret billede. Hvad resultatet bliver, er vanskeligt at vurdere ud fra de oplysninger, der foreligger. Kvalitetsundersøgelsen har imidlertid vist, at ugennemskelige prisstrukturer og fakturaer ser ud til at være et problem i bl.a. elsektoren og i forbindelse med bytransport. Kontrolleret konkurrence vil formentlig gøre det muligt at højne kvaliteten. I andre sektorer er der brug for mere tilsyn og større åbenhed, hvis kvalitetsstandarderne skal forbedres.
7. Lovrammerne udvikles øjensynligt i takt med liberaliseringsprocessen. Fordi forsyningspligttydelserne hele tiden udvikler sig, skal de defineres bredt og definitionerne justeres med regelmæssige mellemrum. Usmidige regler kan betyde, at forsyningspligten generelt opfattes negativt i stedet for positivt og bliver en byrde i stedet for en fordel, hvis der ikke tages tilstrækkeligt hensyn til den efterspørgselsmæssige, teknologiske og befolkningsmæssige udvikling. Det er især vigtigt inden for traditionelle sektorer med faldende efterspørgsel, hvor de reelle samfundsmæssige omkostninger ved at opretholde forsyningspligten kan blive en byrde. Flexibiliteten skal også sikre, at der tages hensyn til ændringer i forbrugernes og borgernes ønsker, og at de tjenester, der anses for vigtigst for forbrugerne, tilvejebringes på tilfredsstillende vis.
8. Der har indtil videre ikke været alvorlige vanskeligheder med at finansiere forsyningspligttydelserne. Når det er nødvendigt for at kunne udbyde en offentlig tjeneste, kan der i medfør af bestemmelserne i EF-traktatens artikel 86, stk. 2, ydes kompensation. På telekommunikationsområdet er der indført finansieringsordninger baseret på EU's regler, men de anvendes ikke ofte. Alligevel tjener disse ordninger et politisk formål. De udgør et sikkerhedsnet, der garanterer, at forsyningspligttydelserne kan finansieres. Mere enkle systemer skal gøre det muligt at mindske regelbyrden og den usikkerhed, der er forbundet med gennemførelsen af disse finansieringsordninger. Der er brug for forbedringer i de

tilfælde, hvor finansieringen er knyttet sammen med tildelingen af en tilladelse, kontrakt eller koncession til at levere tjenesten. Det skal forbedre gennemskueligheden og sikre, at der tilvejebringes tjenester af den krævede kvalitet til de lavest mulige samfundsmæssige omkostninger.

9. Fællesskabsdimensionen i forbindelse med tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse skal styrkes. Der er et klart behov for at integrere disse tjenestemarkeder yderligere som et led i den gradvise liberaliseringsproces, samtidig med at de fornødne foranstaltninger træffes til at sikre forbrugerne. Usmidige regler og organisatoriske og infrastrukturbetingede flaskehalse er i øjeblikket med til at hindre, at der etableres indre markeder for en række tjenester, som der burde være mere handel med inden for EU, bl.a. energi.
10. Det er vigtigt, at der føres tilsyn med disse sektorer på både nationalt plan og EU-plan, for at markederne kan fungere mere effektivt. Lovgiverne er nødt til at kende bedste praksis på området. Resultaterne af tilsynet bør offentliggøres, så forbrugerne kan få adgang til markedsoplysninger, som altid er bekostelige. De nationale tilsynsmyndigheders regelmæssige indberetninger skal i vid udstrækning anvendes til at udarbejde nøgleindikatorer om forsyningspligtigheder. Som det fremgik af den rapport om forsyningspligtigheder, som Kommissionen vedtog den 17. oktober 2001, [KOM(2001) 598, endelig udg.] har Kommissionen til hensigt at forelægge en meddelelse i 2002, hvori der fastlægges en metodologi til brug for horisontale evalueringer af forsyningspligtighederne. I denne metodologi vil der især blive fokuseret på borgernes og forbrugernes syn på, hvordan disse ydelser leveres.
11. Kvalitetsundersøgelsen af forbrugernes syn på forsyningspligtighedernes effektivitet førte til meget forskellige resultater i de enkelte lande og sektorer, hvilket gør det vanskeligt at drage nogen generelle konklusioner. De fælles lovrammer, der er fastlagt på EU-plan for visse sektorer, har øjensynligt virket meget forskelligt i de enkelte medlemsstater. I visse lande og sektorer var der områder med utilfredshed. Det tyder på, at lokale omstændigheder såsom historie, forskelle i den måde, hvorpå reglerne iværksættes på nationalt eller lokalt plan, eller forskellige forventninger og forbrugerønsker spiller ind. De statistiske oplysninger og forbrugernes tilkendegivelser afslører også en række kontraster i markedsforholdene. Selv om det generelt er blevet billigere at have et fast telefonabonnement, klager forbrugerne således over stigninger i de faste afgifter. Inden for elsektoren overskygges fordelene ved lavere elpriser af forbrugernes klager over uigennemskuelige prisstrukturer, kontraktvilkår og fakturaer. Og inden for transportsektoren falder forbrugernes klager over togtrafikken sammen med, at passagertallet er steget til et niveau, der ikke er set siden 1940'erne.