

# Lagrådsremiss

## Telefonförsäljning på premiepensionsområdet

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 12 december 2013

*Beatrice Ask*

*Mikael Forsgren*  
(Justitiedepartementet)

## Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår åtgärder för att stärka konsumentskyddet vid telefonförsäljning på premiepensionsområdet. Genom premiepensionssystemet har finansmarknaden fått en ökad betydelse för människors privatekonomi. Samtidigt befinner sig konsumenten ofta i ett kunskapsunderläge och har svårt att bedöma en viss investering med hänsyn till aspekter som risk, nytta och kostnader. Detta har gett upphov till en marknad för förvaltnings- och rådgivningstjänster avseende premiepensioner. Konsumentskyddet vid telefonförsäljning av sådana tjänster har visat sig vara otillräckligt. De problem som särskilt har lyfts fram handlar om att konsumenter felaktigt påstås ha ingått avtal eller att de inte förstår avtalets innebörd.

Förslaget innebär att vid telefonförsäljning av en förvaltnings- eller rådgivningstjänst som avser premiepension ska det för ett giltigt avtal krävas att konsumenten skriftligen accepterar näringsidkarens anbud. Det ska alltså inte längre vara möjligt att ingå sådana avtal muntligen. Om en näringsidkare utför tjänster trots att det inte finns något giltigt avtal, ska konsumenten inte vara betalningsskyldig för tjänsterna. Vidare ska näringsidkaren i rimlig tid innan avtalet ingås lämna viss information och samtliga avtalsvillkor till konsumenten.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2014.

# Innehållsförteckning

1	Beslut .....	3
2	Förslag till lag om ändring i lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler .....	4
3	Ärendet och dess beredning .....	6
4	Telefonförsäljning på premiepensionsområdet .....	6
4.1	Ett skriftlighetskrav införs .....	6
4.2	Näringsidkarens informationsskyldighet ska uppfyllas innan ett avtal ingås .....	14
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....	15
6	Konsekvenser .....	16
7	Författningskommentar .....	17
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian (Ds 2013:25) .....	22
Bilaga 2	Promemorians lagförslag .....	24
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna .....	27

# 1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Lydelse av lagens rubrik enligt bet. 2013/14:CU7.

## 2 Förslag till lag om ändring i lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler<sup>1</sup>

*dels* att 3 kap. 1 och 8 §§ ska ha följande lydelse,

*dels* att rubriken närmast före 3 kap. 4 § ska lyda ”Särskilda regler vid telefonförsäljning”,

*dels* att det i lagen ska införas en ny paragraf, 3 kap. 4 a §, av följande lydelse.

*Lydelse enligt bet. 2013/14:CU7*      *Föreslagen lydelse*

### **3 kap.**

#### **1 §**

Detta kapitel gäller för distansavtal mellan en näringsidkare och en konsument om kredit, försäkring, betalning eller andra finansiella tjänster eller om överlåtelse eller emission av finansiella instrument.

Kapitlet gäller även för avtal utanför affärslokaler mellan en näringsidkare och en konsument om finansiella tjänster. Kapitlet gäller dock inte för ett sådant avtal, om det pris som konsumenten sammanlagt ska betala understiger 400 kronor eller om avtalet omfattas av konsumentkreditlagen (2010:1846).

Bestämmelserna gäller inte för de enskilda tjänster eller överlåtelser som utförs inom ramen för ett avtal om fortlöpande tjänster eller återkommande överlåtelser.

Om parterna inom ett år ingår ett nytt avtal om samma slag av finansiella tjänster eller finansiella instrument, behöver näringsidkaren inte på nytt lämna information enligt 3 och 4 §§.

Om parterna inom ett år ingår ett nytt avtal om samma slag av finansiella tjänster eller finansiella instrument, behöver näringsidkaren inte på nytt lämna information enligt 3 och 4 §§ *och 4 a § tredje stycket*.

Med finansiella instrument avses detsamma som i lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument. Det som sägs i detta kapitel om finansiella instrument gäller också andra finansiella produkter.

#### *4 a §*

*Vid telefonförsäljning av en förvaltningstjänst eller en rådgivningstjänst som avser premiepension ingås ett avtal genom att konsumenten skriftligen accepterar näringsidkarens anbud.*

<sup>1</sup> Lydelse av lagens rubrik enligt bet. 2013/14:CU7.

*Ett avtal som inte har ingåtts enligt första stycket är ogiltigt. Konsumenten är då inte skyldig att betala för utförda tjänster.*

*I stället för 4 § andra stycket gäller att näringsidkaren i rimlig tid innan ett avtal som avses i första stycket ingås ska ge konsumenten all information enligt 3 § första stycket och samtliga avtalsvillkor i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten. Av informationen ska även innebörden av att konsumenten inte skriftligen accepterar näringsidkarens anbud framgå.*

#### 8 §

Ångerfristen börjar löpa den dag då avtalet ingås. Vid avtal om livförsäkring börjar ångerfristen dock löpa den dag då konsumenten får kännedom om att försäkringsavtalet kommit till stånd.

Ångerfristen börjar löpa tidigast den dag då information och avtalsvillkor enligt 3 § fjärde stycket eller 4 § andra stycket kommer konsumenten till handa.

Ångerfristen börjar löpa tidigast den dag då information och avtalsvillkor enligt 3 § fjärde stycket, 4 § andra stycket eller 4 a § tredje stycket kommer konsumenten till handa.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

### 3 Ärendet och dess beredning

År 2010 lämnade regeringen ett uppdrag till Pensionsmyndigheten avseende vissa tjänster med anknytning till premiepensionssystemet. Bakgrunden till uppdraget var att det från olika håll hade framförts att det fanns problem kopplade till sådana tjänster. Problemen bestod bl.a. i att pensions sparare missförstår samtal från förvaltnings- och rådgivningsföretag och att de krävs på betalning för tjänster som inte har beställts. Uppdraget redovisades våren 2011 genom rapporten Angående rådgivnings-, visa- och förvaltningstjänster inom premiepensions-systemet. I rapporten föreslog Pensionsmyndigheten bl.a. ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning av förvaltnings- och rådgivningstjänster avseende premiepension. Enligt myndigheten finns det betydande problem vid sådana avtal.

Mot den bakgrunden gavs en sakkunnig person i uppdrag att utreda frågan om krav på skriftlig bekräftelse vid telefonförsäljning av förvaltnings- och rådgivningstjänster på premiepensionsområdet. I uppdraget ingick även att belysa frågan om ett skriftlighetskrav vid annan telefonförsäljning av varor och tjänster till konsumenter. Uppdraget redovisades i promemorian Skriftlig bekräftelse av vissa telefonavtal (Ds 2013:25). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1* och promemorians lagförslag i *bilaga 2*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (Ju2013/3706/L2).

## 4 Telefonförsäljning på premiepensionsområdet

### 4.1 Ett skriftlighetskrav införs

**Regeringens förslag:** Vid telefonförsäljning av förvaltnings- eller rådgivningstjänster som avser premiepension ska ett giltigt avtal ingås genom att konsumenten skriftligen accepterar näringsidkarens anbud. Om näringsidkaren utför tjänster trots att skriftlighetskravet inte är uppfyllt, ska konsumenten inte vara skyldig att betala för tjänsterna.

**Regeringens bedömning:** Frågan om ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning av även andra tjänster utreds för närvarande. Det finns därför inte skäl att i detta sammanhang överväga ett mer generellt skriftlighetskrav för finansiella tjänster.

**Promemorians förslag:** Promemorians förstahandsförslag överensstämmer i huvudsak med regeringens, men har en annan lagteknisk konstruktion. I promemorian föreslås dock att skriftlighetskravet ska gälla för telefonavtal i allmänhet, dvs. inte bara vid telefonförsäljning. Vidare föreslås ingen uttrycklig regel om att konsumenten inte ska vara betalningsskyldig för tjänster som utförs trots att det inte finns något giltigt

avtal. Som ett andrahandsalternativ föreslås i promemorian att ett krav på skriftlig bekräftelse, med vissa undantag, ska gälla för samtliga telefonavtal om finansiella tjänster, när näringsidkaren har tagit initiativ till avtalet.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser tillstyrker eller lämnar förstahandsförslaget utan invändning. *Fondbolagens förening* anser att regeln bör utformas så att den bara omfattar avtal på näringsidkarens initiativ. Det finns dock även remissinstanser som avstyrker förslaget. Det gäller bl.a. *Finansbolagens Förening*, *NIX-Telefon*, *Kontakta*, *Näringslivets Delegation för Marknadsrätt*, *Svensk Handel*, *Sveriges advokatsamfund* och *Swedish Direct Marketing Association (SWEDMA)*. Flera av dem anser att det inte finns tillräckliga skäl att göra ingrepp i den grundläggande principen om muntliga avtals giltighet. De pekar även på att missförhållanden på området kan lösas genom självreglering och genom en mer effektiv tillsyn. Sveriges advokatsamfund anser att ett formkrav för en viss avtalstyp inom ett begränsat område riskerar att bli förvirrande för konsumenter och att leda till en svåröverskådlig reglering. Även *Kontakta* framhåller risken för att regelverket blir förvirrande för konsumenter och anser att en inskränkning av möjligheten att ingå muntliga avtal inte bör genomföras utan en bred och grundlig analys.

Promemorians andrahandsförslag förordas av ett fåtal remissinstanser, bl.a. *Konsumentverket*, *Kronofogdemyndigheten* och *Juridiska fakulteten i Lund*. Flertalet remissinstanser avstyrker dock förslaget eller anser att det inte bör genomföras utan att dess konsekvenser ytterligare har utretts.

## Skälen för regeringens förslag och bedömning

### *Ett skriftlighetskrav för alla finansiella tjänster?*

Finansmarknaden får en allt större betydelse för människors privatekonomi samtidigt som den enskilda konsumenten ofta befinner sig i ett kunskapsunderläge. Konsumenter har många gånger svårt att utvärdera en finansiell tjänst eller produkt utifrån aspekter som risk, nytta och kostnader. Konsekvenserna av ett felaktigt eller oöversvägt beslut kan dessutom bli mycket stora. Det är mot den bakgrunden tydligt att ett gott konsumentskydd på det finansiella området är av stor vikt.

Regeringen har vidtagit flera åtgärder i syfte att stärka konsumentskyddet på finansmarknaden. Bland annat har Finansinspektionen och Konsumentverket fått ökade resurser för sin tillsyn på området. Regeringen har även tillsatt en utredning som ska föreslå åtgärder för att förbättra konsumenternas ställning vid finansiell rådgivning. Uppdraget ska redovisas senast den 31 januari 2014 (dir. 2012:98 och dir. 2013:90).

I promemorian föreslås som ett mer långtgående alternativ att ett generellt skriftlighetskrav ska gälla vid telefonförsäljning av de flesta finansiella tjänster. Några remissinstanser förordar detta alternativ. Regeringen delar i och för sig uppfattningen att det kan finnas skäl för mer generella åtgärder. Detta är anledningen till att regeringen har tillsatt en bred utredning om konsumentskyddet vid telefonförsäljning. En särskild utredare ska överväga och bedöma om konsumentskyddet i samband med telefonförsäljning behöver stärkas och vid behov föreslå åtgärder. En åtgärd som ska övervägas är om det bör införas ett krav på

skriftlig bekräftelse vid telefonförsäljning till konsumenter. Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2015 (dir. 2013:95).

Dessutom avser regeringen att tillsätta en särskild utredning som ska göra en kartläggning av vilka problem konsumenter möter vid telefonförsäljning av finansiella produkter och tjänster. Utredningen ska även bedöma om konsumentskyddet bör stärkas på området och i så fall föreslå lämpliga åtgärder. Arbetet ska samordnas med den redan tillsatta utredningen om konsumentskydd vid telefonförsäljning.

Med hänsyn till att det alltså pågår och planeras ytterligare utredning avseende dessa frågor är det inte lämpligt att i detta sammanhang överväga ett mer generellt skriftlighetskrav vid telefonförsäljning av finansiella tjänster. Regeringen begränsar därför de fortsatta övervägandena till frågan om det redan nu finns skäl att vidta åtgärder på området för premiepensioner, ett område som har pekats ut som särskilt problematiskt.

#### *Premiepensionssystemet – tjänsterna och konsumentskyddet på området*

Premiepensionssystemet infördes år 2000. Ett syfte med systemet är att den enskilde ska ha inflytande över förvaltningen av en viss del av sin pension. Utgångspunkten är att pensionsspararen själv är bäst lämpad att fatta investeringsbeslut med hänsyn tagen till riskvilja, ålder, inkomst och annat sparande. Valfrihet och eget ansvar är alltså grundläggande komponenter i premiepensionssystemet. Systemet innebär att medel som motsvarar en fastställd pensionsrätt för premiepension fonderas och att pensionsspararen har möjlighet att själv bestämma om förvaltningen av dessa medel. Premiepensionens storlek beror på hur mycket som betalas in och hur de fonder som pensionsspararen har valt utvecklas. Om pensionsspararen inte har gjort något eget val, placeras medlen i förvaltsalternativet AP7 Såfa. Vid utgången av år 2011 omfattade premiepensionssystemet 6,4 miljoner personer, varav 5,5 miljoner pensionssparare och 900 000 pensionärer. Fondförmögenheten uppgick i slutet av året till 393 miljarder kronor. Närmare 42 procent av pensionsspararna hade sina medel placerade i AP7 Såfa, medan övriga hade valt egna fondportföljer (Pensionsmyndighetens rapport Premiepensionen – Pensionsspararna och pensionärerna 2011).

Införandet av premiepensionssystemet har ytterligare förstärkt finansmarknadens betydelse för privatekonomin. I många fall ägnar sig den enskilde inte annars åt finansiella placeringar och kan därför ha svårt att bedöma värdet av en viss investering. Detta har gett upphov till en marknad för förvaltnings- och rådgivningstjänster avseende premiepensioner. Vissa företag erbjuder förvaltningstjänster som innebär att företaget på uppdrag av kunden beställer fondbyten för kundens räkning. Ibland får förvaltaren mandat att fatta löpande placeringsbeslut utan föregående kontakt med spararen, s.k. diskretionär förvaltning. De rådgivningstjänster som förekommer på marknaden går normalt ut på att kunden ska få råd som framstår som individuellt utformade efter kundens behov, riskprofil och förutsättningar. Rådgivningen kan lämnas via t.ex. telefon, webb, e-post, sms eller brev. I andra fall handlar det dock snarare om att företagen lämnar allmän information om olika placeringsalternativ, utan att det kan sägas vara fråga om rådgivning. Vissa företag erbjuder både förvaltningstjänster och rådgivningstjänster.



Dessa förvaltnings- och rådgivningstjänster säljs ofta genom telefonförsäljning. Något formkrav för hur avtal ingås finns inte utan avtalet kan ingås muntligen per telefon. Ett avtal som ingås per telefon är ett s.k. distansavtal. Bestämmelser om distansavtal finns i distans- och hemförsäljningslagen (2005:59), nedan kallad distansavtalslagen.<sup>1</sup> Bestämmelserna, som har sin grund i EU-rätten, innebär att näringsidkaren har viss informationsskyldighet och att konsumenten har ångerrätt, dvs. rätt att frånträda avtalet inom viss tid. Utebliven information leder till att ångerfristen förlängs.

Om en näringsidkare brister i sina skyldigheter, kan sanktionsbestämmelser i marknadsföringslagen (2008:486) tillämpas. Det innebär bl.a. att en näringsidkare som vid sin marknadsföring låter bli att lämna väsentlig information får åläggas att vid vite lämna information som saknas. I fall som inte är av större vikt får Konsumentombudsmannen meddela sådana ålägganden. Talan om åläggande väcks annars vid Marknadsdomstolen. En sådan talan får väckas av bl.a. Konsumentombudsmannen eller av en sammanslutning av konsumenter. Om näringsidkaren uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot ett åläggande, kan näringsidkaren även bli skyldig att betala skadestånd.

Konsumentskyddande regler finns även i lagen (2003:862) om finansiell rådgivning till konsumenter. Lagen innehåller bestämmelser om näringsidkarens skyldigheter i fråga om rådgivares kompetens och dokumentation. Näringsidkaren ska i sin rådgivningsverksamhet iaktta god rådgivningssed och med tillbörlig omsorg ta till vara konsumentens intressen. För värdepappersinstitut och utländska värdepappersföretag finns liknande regler i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden.

I sammanhanget kan även lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden nämnas. Lagen innehåller marknadsrättsliga och civilrättsliga bestämmelser som syftar till att skydda konsumenter mot oskäliga avtalsvillkor.

Det kan sammanfattningsvis konstateras att det finns ett regelverk som syftar till att skapa ett gott skydd för konsumenter på det finansiella området. Frågan blir därför om de problem som finns på premiepensionsområdet motiverar ytterligare konsumentskyddande regler.

#### *Det finns brister i konsumentskyddet på premiepensionsområdet*

Av uppgifter från bl.a. Pensionsmyndigheten och Konsumentverket har det framkommit att det finns problem ur ett konsumentskyddsperspektiv när det gäller telefonförsäljning av förvaltnings- och rådgivningstjänster på premiepensionsområdet. Enligt myndigheterna påstås det ibland felaktigt att en konsument har ingått ett avtal. Det förekommer även att ett avtal ingås utan närmare kunskap om vad avtalet egentligen innebär. Under perioden januari–juli 2012 inkom ca 3 500 klagomål till Pensionsmyndighetens kundservice. Av uppgifter från Konsumentverket framgår att 88 procent av de anmälningar som inkom till verket under år 2012 och som avsåg premiepension gällde telefonförsäljning. Det är vanligt att de

<sup>1</sup> I propositionen Gemensamt konsumentskydd i EU (prop. 2013/14:15) föreslås att lagens namn ändras till ”lagen om distansavtal och avtal utanför affärslokaler”. Civilutskottet har föreslagit att riksdagen ska anta propositionens lagförslag (bet. 2013/14:CU7).

pensionssparare som hör av sig är osäkra på om avtal har ingåtts eller att de har fått fakturor när de trott att de enbart fått information eller efter att ha tackat nej till ett erbjudande. Det förekommer att marknadsföringen är aggressiv och riktas till särskilt skyddsvärda målgrupper. Att det finns problem ur ett konsumentskyddsperspektiv framgår även av remissutfallet i detta lagstiftningsärende. Dessa problem har funnits under ett antal år och har inte minskat med tiden. Mot denna bakgrund är det enligt regeringens bedömning tydligt att konsumentskyddet på premiepensionsområdet behöver stärkas.

Premiepensionstjänster marknadsförs och säljs i huvudsak per telefon. Denna typ av försäljning kännetecknas av att konsumenten blir uppringd utan förvarning och att avtal ingås under pågående telefonsamtal. Detta innebär särskilda risker. Konsumenten hamnar ofta i en utsatt situation och utrymmet för missförstånd och för att konsumenten fattar beslut som inte är väl övervägda ökar. Åtgärder bör därför nu, som föreslås i promemorian, inriktas mot just telefonförsäljning. Regeringen avser dock att följa utvecklingen på området. Om det skulle uppstå problem även när det gäller andra försäljningsmetoder än telefonförsäljning, kan ytterligare åtgärder komma att föreslås.

Några remissinstanser, bl.a. *Sveriges advokatsamfund*, anser att åtgärder på ett så pass begränsat område riskerar att bli förvirrande för konsumenterna. Det kan på den grunden ifrågasättas om inte resultatet av den pågående generella översynen bör inväntas innan några åtgärder vidtas. Som *SACO* pekar på kan det inte heller uteslutas att motsvarande problem kan finnas på andra områden, t.ex. när det gäller individuell tjänstepension. Regeringen konstaterar dock att de problem som finns på premiepensionsområdet är väl belagda och att det finns ett tydligt behov av skyndsamma åtgärder. Att det kan finnas – eller riskerar att uppstå – åtgärdsbehov även på andra områden bör inte hindra en sakligt sett motiverad reform. Sammantaget anser regeringen därför att det redan nu bör vidtas åtgärder för att stärka konsumentskyddet vid telefonförsäljning på premiepensionsområdet.

#### *Konsumentskyddet bör stärkas genom ett skriftlighetskrav*

Det finns olika metoder för att komma till rätta med de konstaterade bristerna på premiepensionsområdet. Några remissinstanser anser att problemen bör åtgärdas genom självreglering inom näringslivet, en mer effektiv tillsyn eller genom marknadsrättsliga åtgärder. Regeringen konstaterar att de problem som framför allt har lyfts fram handlar om att konsumenter är osäkra på om avtal har ingåtts och att konsumenter ingår avtal utan närmare kunskap om avtalets innehåll. Det ligger därför närmast till hands att överväga ett skriftlighetskrav för att komma till rätta med problemen. Det finns ingenting som tyder på att ett sådant krav skulle komma till stånd inom ramen för en branschöverenskommelse. En branschöverenskommelse omfattar i regel inte heller alla näringsidkare. Om statsmakterna vill införa mer långtgående krav än branschen är villig att acceptera, krävs författningsåtgärder. Sådana åtgärder är också en förutsättning för att kunna utforma bindande civilrättsliga regler som enskilda kan åberopa i domstol. Detta kan inte heller uppnås endast genom effektivare tillsyn eller marknadsrättsliga åtgärder. Det finns

därför skäl att i första hand överväga att införa ett skriftlighetskrav i lag för denna typ av tjänster.

En första fråga som uppkommer är om det finns några rättsliga hinder mot ett skriftlighetskrav. Nuvarande konsumentskyddsregler grundar sig på EU-rätten, närmare bestämt direktivet om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter<sup>2</sup>. Direktivet har genomförts i svensk rätt främst genom 3 kap. distansavtalslagen. Direktivets definition av begreppet finansiell tjänst är tänkt att vara vid och flexibel för att kunna följa den snabba utvecklingen av finansiella tjänster. Frågan om huruvida en viss företeelse utgör en finansiell tjänst ska bestämmas utifrån tjänstens karaktär, inte utifrån vem som tillhandahåller den. Det som allmänt sett kan sägas vara karaktäristiskt för en finansiell tjänst är vidare att den, direkt eller indirekt, har att göra med pengar, andra betalningsmedel, finansiella instrument, finansiella risker eller finansiella säkerheter. Vid genomförandet av direktivet i svensk rätt har begreppet ansetts omfatta bl.a. investeringsrådgivning (prop. 2004/05:13 s. 30, 36 f. och s. 146 f.). Förvaltnings- och rådgivningstjänster på premiepensionsområdet är enligt regeringens uppfattning i och för sig att bedöma som finansiella tjänster i direktivets och distansavtalslagens mening, även om det statliga premiepensionssystemet i sig faller utanför direktivets tillämpningsområde (jfr prop. 2002/03:133 s. 47). I direktivet, som i princip är ett fullharmoniseringsdirektiv, regleras dock inte frågan om hur avtal ingås. EU-direktivet utgör därför inte något hinder mot att införa ett skriftligt formkrav på detta område.

Nästa fråga är om de problem som framkommit motiverar ett skriftlighetskrav. Den absoluta huvudregeln enligt svensk rätt är att avtal kan ingås formlöst. Från denna huvudregel finns ett fåtal undantag där det av olika skäl har ansetts motiverat att ställa upp formkrav vid ingående av avtal. Ett skriftligt formkrav kan t.ex. motiveras av att ett avtal har stora ekonomiska eller personliga konsekvenser och att det därför är viktigt att parterna noga överväger avtalets konsekvenser. Ett exempel är fastighetsköp (4 kap. 1 § jordabalken). Ett annat skäl för att ha ett skriftligt formkrav kan vara att det skapar större klarhet, inte bara när det gäller att bedöma om det finns ett avtal utan också i fråga om avtalets innehåll och dess närmare innebörd. Formkravet har på detta vis ett värde från bevis-synpunkt och förebygger tvister. Vid långvariga avtal, t.ex. arrende, är detta ett vägande argument.

Samtidigt innebär införandet av ett formkrav att det blir svårare att ingå avtal och att kravet på så sätt är tyngande för omsättningen. Ökade administrativa kostnader riskerar även att göra försäljning av varor och tjänster med små vinstmarginaler olönsam. I slutändan kan denna typ av kostnader drabba konsumenter i form av ett högre pris. Införandet av ett skriftligt formkrav kräver därför, som flera remissinstanser påpekar, noggranna avvägningar mellan de olika intressen som gör sig gällande.

Placeringar av premiepensionsmedel är, som framgått, en viktig privat-ekonomisk fråga för den enskilde. Det är samtidigt ett område med

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/65/EG av den 23 september 2002 om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter och om ändring av rådets direktiv 90/619/EEG samt direktiven 97/7/EG och 98/27/EG (EGT L 271, 9.10.2002, s. 16, Celex 32002L0065).

betydande problem ur ett konsumentperspektiv. Ett skriftligt formkrav skulle ge konsumenten större trygghet genom att han eller hon tillförsäkras så fullständig information som möjligt om avtalets innebörd. Det skulle också leda till större klarhet i bevishänseende för parterna om att avtal har ingåtts och vad som gäller mellan dem. Det finns alltså sådana skäl som i andra sammanhang har motiverat ett särskilt formkrav. Dessa omständigheter ska ställas mot de problem som ett skriftlighetskrav skulle innebära för de seriösa näringsidkare som erbjuder denna typ av tjänster. I det sammanhanget konstaterar regeringen att det är fråga om en väl avgränsad krets näringsidkare som bör ha goda förutsättningar att anpassa sin verksamhet till ett skriftlighetskrav.

Vid en avvägning mellan de olika intressen som gör sig gällande är det enligt regeringens mening motiverat och proportionerligt att införa ett skriftligt formkrav för att stärka konsumentskyddet vid telefonförsäljning på premiepensionsområdet.

#### *Tjänster som bör omfattas av skriftlighetskravet*

När det gäller frågan om vilka tjänster som bör omfattas av skriftlighetskravet föreslås i promemorian att förvaltningstjänster ska omfattas. Regeringen delar denna bedömning. Det skulle i och för sig kunna göras gällande att behovet av åtgärder har minskat när det gäller sådana förvaltningstjänster. Pensionsmyndigheten har nämligen nyligen beslutat att det från den 20 februari 2014 inte längre ska vara möjligt att göra fondbyten med hjälp av personlig kod (pinkod). I stället ska fondbyten göras med användning av e-legitimation. Enligt myndigheten kommer detta att få till följd att förvaltningsföretag inte kommer att kunna genomföra fondbyten åt sina kunder. Regeringen konstaterar dock att det för närvarande inte går att bedöma vilken effekt som denna förändring kommer att få och hur marknaden kommer att utvecklas. Trots Pensionsmyndighetens beslut anser regeringen därför att tillämpningsområdet för skriftlighetskravet bör omfatta förvaltningstjänster.

I promemorian föreslås vidare att vissa rådgivningstjänster ska omfattas av skriftlighetskravet. Kravet ska gälla återkommande rådgivning, däremot inte rådgivning som genomförs helt vid ett telefonsamtal. Som skäl för detta ställningstagande hänvisas bl.a. till att bestämmelserna om ångerrätt i distansavtalslagen inte gäller om båda parter på konsumentens begäran har fullgjort sina förpliktelser enligt distansavtalet. Att konsumenten inte har någon ångerrätt utesluter dock inte att det införs ett formkrav för avtalet. Det kan hävdas att avsaknaden av ångerrätt gör ett skriftlighetskrav särskilt motiverat. Det finns också en risk för att en sådan avgränsning leder till gränsdragnings- och tillämpningssvårigheter. Det går inte heller att bortse ifrån att ett sådant undantag kan komma att utnyttjas av mindre seriösa näringsidkare i syfte att kringgå skriftlighetskravet. Konsumentskyddet skulle därmed urholkas. Regeringen föreslår därför att även rådgivning som genomförs vid ett och samma telefonsamtal ska omfattas.

Regeringen delar inte promemorians bedömning att även helt allmän information bör omfattas av rådgivningsbegreppet. Detta skulle kunna skapa avgränsningsproblem, bl.a. när det gäller sådan standardiserad information som lämnas till en obestämd krets av personer, t.ex. via

massmedierna. Det skulle också i alltför hög grad skilja sig ifrån vad som gäller i annan konsumentskyddande lagstiftning i fråga om finansiell rådgivning (jfr prop. 2002/03:133 s. 13 f. och s. 45 f. samt prop. 2006/07:115 s. 439 f.). Formkravet bör i stället endast omfatta individuell rådgivning. Kraven för att en tjänst ska bedömas som individuellt utformad bör dock inte ställas alltför höga. Det avgörande bör snarast vara om informationen för konsumenten framstår som att den är av individuell karaktär och alltså syftar till att lämna rekommendationer och handlingsalternativ som är utformade efter kundens behov, riskprofil och förutsättningar.

*Fondbolagens förening* anser att det bör övervägas att begränsa skriftlighetskravet till att gälla endast fall när näringsidkaren har tagit initiativ till avtalet. Vid ett formkrav som gäller mer generellt skulle det i och för sig, enligt regeringens bedömning, kunna finnas goda skäl för en sådan tydlig begränsning. I detta fall är det dock fråga om en begränsad avtals- typ på ett viktigt privatekonomiskt område. Regeringens förslag innebär vidare att skriftlighetskravet ska gälla vid telefonförsäljning, dvs. vid telefonsamtal som utgör led i försäljning eller annan liknande verksamhet (se prop. 2004/05:13 s. 134). I de flesta fall rör det sig alltså i praktiken om fall när näringsidkaren har tagit initiativ till avtalet. Regeringen föreslår därför ingen uttrycklig begränsning till avtal som tillkommit på näringsidkarens initiativ.

Regeringens ställningstaganden innebär att formkravet bör gälla vid telefonförsäljning av förvaltnings- och rådgivningstjänster på premiepensionsområdet.

#### *Innebörden av skriftlighetskravet*

Det formkrav som föreslås i promemorian innebär att konsumenten inte ska bli bunden av ett telefonavtal förrän han eller hon har kunnat ta del av avtalsvillkoren och skriftligen bekräftat avtalet. Näringsidkaren föreslås dock bli bunden under 14 dagar från det att konsumenten kunnat ta del av avtalsvillkoren. *Juridiska fakulteten i Lund* förordar att formkravet i stället utformas så att det ställs krav på att konsumenten lämnar en skriftlig accept på näringsidkarens anbud. Regeringen delar den uppfattningen. En sådan utformning anknuter bättre till bestämmelserna om anbud och accept i lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område, avtalslagen. Reglerna blir därmed klarare och enklare att tillämpa. Detta bör i praktiken inte leda till något annat resultat än promemorians förslag. Näringsidkaren är t.ex. redan enligt gällande regler skyldig att ange under vilken tid erbjudandet gäller (3 kap. 3 § första stycket 10 distansavtalslagen). Ett anbud med en sådan frist för godkännande är bindande enligt avtalslagen (1 och 2 §§).

Det bör, som föreslås i promemorian, vara möjligt att uppfylla skriftlighetskravet i elektronisk form, t.ex. genom e-post. Enligt regeringens mening är det inte motiverat och framstår som otidsenligt att uppställa ett krav på en egenhändig skriftlig underskrift. Detta skulle göra avtalsslutet onödigt komplicerat för parterna.

För att uppnå syftet med reformen bör, som föreslås i promemorian, ett avtal som inte uppfyller skriftlighetskravet vara ogiltigt. Om ett avtal är ogiltigt, är utgångspunkten enligt svensk rätt att parterna inte är skyldiga

att fullgöra sina åtaganden enligt avtalet och att prestationer som helt eller delvis har fullgjorts ska återbäras. I vissa fall kan en part bli betalningsskyldig för värdet av det som redan har presterats. Detta är även en utgångspunkt när konsumenten utövar sin ångerrätt enligt distansavtalslagen (se 3 kap. 11 §). Som anförs i promemorian saknar näringsidkaren, om ett avtal inte blir gällande, rätt att utföra den beställda tjänsten, trots vad som överenskommits per telefon. Någon ersättning för tjänsten bör därför inte kunna debiteras. Enligt regeringens mening bör det anges i lagen att konsumenten, om avtalet är ogiltigt på grund av att skriftlighetskravet inte har iakttagits, inte är skyldig att betala för tjänster som näringsidkaren utför ändå. En annan ordning skulle riskera att underminera det stärkta konsumentskydd som eftersträvas.

Sammanfattningsvis bör alltså ett avtal vid telefonförsäljning om förvaltnings- eller rådgivningstjänster avseende premiepension ingås genom att konsumenten skriftligen accepterar näringsidkarens anbud. Om avtalet inte ingås på föreskrivet sätt och därmed är ogiltigt, ska konsumenten inte vara skyldig att betala för tjänster som ändå utförs. Regeringen föreslår bestämmelser med denna innebörd.

## 4.2 Näringsidkarens informationskyldighet ska uppfyllas innan ett avtal ingås

**Regeringens förslag:** Vid telefonförsäljning av förvaltnings- eller rådgivningstjänster som avser premiepension ska näringsidkaren uppfylla sin lagstadgade informationskyldighet i rimlig tid innan ett avtal ingås. Även innebörden av att konsumenten inte skriftligen accepterar näringsidkarens anbud ska framgå av informationen.

Om parterna inom ett år ingår ett nytt avtal om samma slag av tjänst, ska näringsidkaren inte på nytt behöva lämna information.

Ångerfristen ska inte börja löpa förrän näringsidkaren har gett konsumenten den föreskrivna informationen och samtliga avtalsvillkor i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten.

**Promemorians förslag:** I promemorian föreslås inte att näringsidkarens informationskyldighet ska uppfyllas innan ett avtal ingås. I övrigt överensstämmer promemorians förslag i huvudsak med regeringens.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller lämnar det utan invändning.

**Skälen för regeringens förslag:** Vid telefonförsäljning av finansiella tjänster har näringsidkaren vissa särskilda informationskyldigheter. Näringsidkaren ska i början av varje samtal ge konsumenten information om sin identitet och namnet på den person som är i kontakt med konsumenten och denna persons relation till näringsidkaren. Näringsidkaren ska också informera om samtalets syfte. Om konsumenten uttryckligen samtycker till det, behöver dock näringsidkaren i övrigt endast lämna viss begränsad information. Näringsidkaren ska i sådant fall informera konsumenten om att ytterligare information finns tillgänglig på begäran och vad denna information avser. Snarast efter det att avtal har ingåtts

ska näringsidkaren också ge konsumenten all information och samtliga avtalsvillkor i en handling eller i någon annan läsbar eller varaktig form som är tillgänglig för konsumenten (3 kap. 4 § distansavtalslagen).

De särskilda informationsreglerna vid telefonförsäljning motiveras av att avtalet sluts muntligen. Det är därmed svårt att i förhand lämna all den omfattande information som lagen kräver. Regeringen föreslår nu att det införs ett skriftligt formkrav för att avtal vid telefonförsäljning på premiepensionsområdet ska ingås. Avtalet kommer alltså inte längre att ingås vid telefonsamtalet. Det saknas därmed skäl att göra undantag från huvudregeln att all information och samtliga avtalsvillkor ska lämnas i föreskriven form i rimlig tid innan ett avtal ingås (se 3 kap. 3 §). Detta är också mest förenligt med direktivet om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter.

För att säkerställa att konsumentskyddet får avsedd effekt bör näringsidkaren även vara skyldig att informera om skriftlighetskravet. Genom en sådan upplysning kan det undvikas att konsumenten felaktigt uppfattar att avtal redan har ingåtts eller att konsumenten är betalningsskyldig för utförda tjänster. En sådan ordning är, enligt regeringens bedömning, förenlig med direktivet om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter. Enligt direktivet (artikel 4) är medlemsstaterna fria att behålla eller anta strängare krav på näringsidkarens förhandsinformation till konsumenten, förutsatt att bestämmelserna är förenliga med EU-rätten (medlemsstaterna ska dock anmäla sådana bestämmelser till kommissionen). En bestämmelse med denna innebörd bör därför införas.

I vissa fall finns det en lättnad i näringsidkarens informationsskyldighet. Näringsidkaren behöver inte ge föreskriven information, om parterna inom ett år ingår ett nytt avtal om samma slag av finansiella tjänster eller finansiella instrument (3 kap. 1 § fjärde stycket). Denna lättnad i informationsskyldigheten bör även gälla för den informationsbestämmelse som nu föreslås.

Om näringsidkaren inte uppfyller sin informationsskyldighet, kan marknadsrättsliga åtgärder vidtas (3 kap. 6 §). Näringsidkaren kan t.ex. bli skyldig att vid vite lämna viss information (24 och 26 §§ marknadsföringslagen). Vidare börjar ångerfristen inte löpa förrän näringsidkaren har gett konsumenten all information och samtliga avtalsvillkor i föreskriven form (3 kap. 8 § andra stycket). Dessa bestämmelser bör vara tillämpliga även när näringsidkaren inte uppfyller sin informationsskyldighet enligt den bestämmelse som nu föreslås.

## 5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Regeringens förslag:** Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2014.

**Regeringens bedömning:** De nya bestämmelserna bör tillämpas endast vid avtal som har ingåtts efter ikraftträdandet. Det krävs ingen övergångsbestämmelse om det.

**Promemorians förslag:** Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2014. Det föreslås en övergångsbestämmelse med innebörden att äldre bestämmelser gäller för avtal som har ingåtts före ikraftträdandet.

**Remissinstanserna** yttrar sig inte särskilt över promemorians förslag.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** Ur ett konsumentskyddsperspektiv är det angeläget att de nya bestämmelserna träder i kraft så snart som möjligt. Det är samtidigt viktigt att näringslivet får tid att anpassa verksamheten till de nya reglerna. Regeringen föreslår att lagändringarna träder i kraft den 1 juli 2014.

De nya bestämmelserna bör tillämpas endast vid avtal som ingås efter ikraftträdandet. Detta följer redan av allmänna principer. Eftersom det är fråga om helt nya regler behövs inte en särskild övergångsbestämmelse om detta.

## 6 Konsekvenser

**Regeringens bedömning:** Förslagen kommer att leda till vissa kostnadsökningar för företag som tillhandahåller förvaltnings- och rådgivningstjänster på premiepensionsområdet.

Förslagen medför inte några ökade kostnader för det allmänna.

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser yttrar sig inte särskilt över promemorians bedömning. *Konsumentverket* anser att ett krav på skriftlig bekräftelse skulle ha övervägande positiva effekter på marknaden. Behovet av tillsynsåtgärder skulle sannolikt minska och verkets tillsynsarbete skulle förenklas. *Regelrådet* avstyrker promemorians förslag, eftersom en beräkning av de administrativa kostnaderna för berörda företag saknas. Regelrådet bedömer dock att förstahandsförslaget, dvs. det som begränsas till premiepensionsområdet, sannolikt medför begränsade kostnader. *Kontakta* ifrågasätter om det finns ett fullgott beredningsunderlag, eftersom det saknas en analys av arbetsmarknadskonsekvenser och av effekterna av den ökade regelbördan. Enligt *Kontakta* riskerar förslaget att leda till dels att försäljning av produkter med låga marginaler upphör helt, dels ett bortfall av försäljningstillfällen.

**Skälen för regeringens bedömning:** Förslagen berör företag som tillhandahåller förvaltnings- och rådgivningstjänster på premiepensionsområdet. Enskilda påverkas i egenskap av konsumenter.

Regeringen redogör i avsnitt 4.1 för sin bedömning av konsekvenserna för de berörda företagen. Ett skriftlighetskrav kommer att medföra kostnader för företag som erbjuder tjänster på premiepensionsområdet. Slutatsen är dock att skälen för förslaget är så starka att detta får accepteras. Efter en övergångsfas bör det finnas goda förutsättningar för att anpassa affärsverksamheten till de nya reglerna. Mot denna bakgrund, och då det är fråga om en väl avgränsad krets företag, bör förslaget ha liten effekt på sysselsättningen.

Företagen har redan i dag en skyldighet att lämna viss information. Förslaget att informationen ska lämnas innan avtal ingås, och att den



även ska innefatta upplysning om innebörden av skriftlighetskravet, innebär inte att företagens administrativa börda ökar annat än marginellt. Förslaget i denna del bedöms därför inte vara förenat med annat än små och övergående kostnader.

Förslagen bedöms inte påverka kostnaderna för det allmänna negativt, utan bör snarare leda till att tvisterna blir färre och att förfrågningarna hos myndigheterna minskar. Arbetsbördan för domstolarna, Allmänna reklamationsnämnden, Pensionsmyndigheten och Konsumentverket kan alltså förväntas minska, även om det knappast rör sig om några större ekonomiska besparingar för det allmänna.

## 7 Författningskommentar

### Förslaget till lag om ändring i lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler

I propositionen Gemensamt konsumentskydd i EU (prop. 2013/14:15) föreslås att distans- och hemförsäljningslagen (2005:59) ska byta namn till lagen om distansavtal och avtal utanför affärslokaler. Vidare föreslås ändrade lydelse av bl.a. 3 kap. 1 och 8 §§ samt rubriken till 3 kap. I författningskommentaren återges rubriker och paragrafer i deras lydelse enligt propositionen. Civilutskottet har föreslagit att riksdagen ska anta propositionens lagförslag (bet. 2013/14:CU7).

#### **3 kap. Avtal om finansiella tjänster och finansiella instrument**

##### **Tillämpningsområde**

**1 §** Detta kapitel gäller för distansavtal mellan en näringsidkare och en konsument om kredit, försäkring, betalning eller andra finansiella tjänster eller om överlåtelse eller emission av finansiella instrument.

Kapitlet gäller även för avtal utanför affärslokaler mellan en näringsidkare och en konsument om finansiella tjänster. Kapitlet gäller dock inte för ett sådant avtal, om det pris som konsumenten sammanlagt ska betala understiger 400 kronor eller om avtalet omfattas av konsumentkreditlagen (2010:1846).

Bestämmelserna gäller inte för de enskilda tjänster eller överlåtelser som utförs inom ramen för ett avtal om fortlöpande tjänster eller återkommande överlåtelser.

Om parterna inom ett år ingår ett nytt avtal om samma slag av finansiella tjänster eller finansiella instrument, behöver näringsidkaren inte på nytt lämna information enligt 3 och 4 §§ och 4 a § tredje stycket.

Med finansiella instrument avses detsamma som i lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument. Det som sägs i detta kapitel om finansiella instrument gäller också andra finansiella produkter.

Paragrafen anger tillämpningsområdet för lagens bestämmelser om avtal om finansiella tjänster och finansiella instrument.

*Fjärde stycket*, som anger att näringsidkaren i vissa fall inte på nytt behöver lämna information, kompletteras med en hänvisning till 4 a § tredje stycket. Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

Ändringen innebär att om parterna inom ett år ingår ett nytt avtal om samma slag av förvaltnings- eller rådgivningstjänst på premiepensionsområdet, behöver näringsidkaren inte lämna information enligt 4 a § tredje stycket. Formkravet i 4 a § första stycket gäller även i ett sådant fall, men näringsidkaren behöver då alltså inte informera om t.ex. innebörden av skriftlighetskravet.

För att näringsidkaren ska kunna låta bli att ge information med stöd av bestämmelsen får det vid ingåendet av det nya avtalet inte ha förflutit mer än ett år från det tidigare avtalet. Vidare måste konsumenten vid det första avtalet ha fått all den i lagen föreskrivna informationen. Även om undantaget i och för sig är tillämpligt, är näringsidkaren naturligtvis fri att lämna informationen på nytt. Detta kan vara lämpligt t.ex. om näringsidkaren är osäker på om det nya avtalet avser samma slag av finansiell tjänst eller om det finns osäkerhet om vilken information som gavs vid det tidigare avtalsslutet (jfr prop. 2004/05:13 s. 149 f.). Om näringsidkaren skulle missta sig i detta avseende, är nämligen en konsekvens att ångerfristen inte börjar löpa (se 8 § andra stycket). Näringsidkaren har bevisbördan för att konsumenten redan tidigare har fått informationen på föreskrivet sätt (jfr prop. 1999/2000:89 s. 86 och prop. 2013/14:15 s. 86).

### **Särskilda regler vid telefonförsäljning**

Rubriken ändras med anledning av att de särskilda regler som gäller vid telefonförsäljning inte bara avser information utan även ett formkrav vid ingående av avtal.

*4 a § Vid telefonförsäljning av en förvaltnings tjänst eller en rådgivningstjänst som avser premiepension ingås ett avtal genom att konsumenten skriftligen accepterar näringsidkarens anbud.*

*Ett avtal som inte har ingåtts enligt första stycket är ogiltigt. Konsumenten är då inte skyldig att betala för utförda tjänster.*

*I stället för 4 § andra stycket gäller att näringsidkaren i rimlig tid innan ett avtal som avses i första stycket ingås ska ge konsumenten all information enligt 3 § första stycket och samtliga avtalsvillkor i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten. Av informationen ska även innebörden av att konsumenten inte skriftligen accepterar näringsidkarens anbud framgå.*

I paragrafen, som är ny, föreskrivs särskilda krav vid telefonförsäljning av förvaltnings- och rådgivningstjänster som avser premiepension. Övervägandena finns i avsnitt 4.1 och 4.2.

I första stycket införs ett krav på skriftlighet. Vid telefonförsäljning av en förvaltnings- eller rådgivningstjänst som avser premiepension ska konsumenten skriftligen acceptera näringsidkarens anbud för att ett giltigt avtal ska ingås.

Innebörden av uttrycket telefonförsäljning är densamma som i lagen i övrigt. Det ska alltså röra sig om telefonsamtal som utgör led i försäljning eller annan liknande verksamhet (se prop. 2004/05:13 s. 134). Detta innebär att det i allmänhet är fråga om fall när näringsidkaren ringer upp konsumenten i försäljningssyfte. Även fall när konsumenten kontaktar näringsidkaren bör dock omfattas, om kontakten beror direkt på näringsidkarens marknadsföring. Det kan t.ex. vara fråga om uppmaningar i

reklam att kontakta näringsidkaren för rådgivning angående premiepensionen.

Tillämpningsområdet omfattar avtal som ingås mellan en näringsidkare och en konsument om förvaltnings- eller rådgivningstjänster avseende premiepension enligt 64 kap. socialförsäkringsbalken.

Med en förvaltningstjänst avses i första hand att en näringsidkare på uppdrag av en konsument förvaltar premiepensionskontot och beställer fondbyten. Vid diskretionär förvaltning, dvs. när förvaltaren har fått mandat att fatta löpande placeringsbeslut utan föregående kontakt med spararen, gäller formkravet endast för avtalet om fortlöpande tjänster, inte för de enskilda transaktioner som utförs inom ramen för uppdraget (se 1 § tredje stycket).

Med en rådgivningstjänst avses rådgivning som innebär att näringsidkaren mot betalning ger råd och rekommendationer till ledning för konsumentens beslut. Det innefattar rådgivning av individuell karaktär som syftar till att lämna rekommendationer och handlingsalternativ som är utformade efter konsumentens behov, riskprofil och förutsättningar. Där emot omfattas inte standardiserad information som lämnas till en obestämmd krets av personer, t.ex. via massmedierna. Rådgivningen kan vara mer eller mindre individuell till sin karaktär. Kraven för att en tjänst ska bedömas som rådgivning bör inte ställas alltför höga. Det är t.ex. i regel tillräckligt att näringsidkaren påstår att de fonder som presenteras i en informationstjänst eller ingår i en standardportfölj är lämpliga för konsumenten för att formkravet ska gälla. Av betydelse är i första hand om konsumenten har haft fog för att uppfatta råden som individuellt utformade. Om näringsidkaren använder begrepp som antyder en personlig relation till konsumenten, talar det för att näringsidkaren tillhandahåller rådgivning av individuell karaktär.

Det kan förekomma att ett erbjudande från en näringsidkare avser både tjänster på premiepensionsområdet och andra finansiella tjänster eller finansiella produkter. Om det inte går att klart skilja på de tjänster som omfattas av formkravet och andra finansiella tjänster eller finansiella produkter, bör skriftlighetskravet gälla för hela avtalet.

Kravet på skriftlighet innebär att konsumentens godkännande av anbudet ska vara skriftligt. Detta utesluter inte att konsumenten accepterar anbudet elektroniskt, t.ex. genom e-post eller sms (jfr prop. 1999/2000:89 s. 91, prop. 2004/05:13 s. 130 och prop. 2011/12:126 s. 10). Att en konsument i ett elektroniskt dokument, som innehåller näringsidkarens anbud, kryssar för ett svarsalternativ om att konsumenten accepterar anbudet bör anses tillgodose kravet på skriftlighet. Skriftlighetskravet kan däremot inte anses uppfyllt om konsumenten t.ex. i anslutning till ett telefonsamtal slår en siffra på telefonen för att markera att anbudet har accepterats.

Det finns inte något civilrättsligt formkrav för näringsidkarens anbud. Däremot innebär lagens informationsbestämmelser att bl.a. avtalsvillkoren ska lämnas till konsumenten i en handling eller i annan läsbar och varaktig form. Om näringsidkaren vid telefonsamtalet muntligen lämnar utfästelser som inte återspeglas i de avtalsvillkor som näringsidkaren lämnar till konsumenten, får frågan om vad som utgör avtalsinnehåll ytterst avgöras genom en tolkning av avtalet.

Ett muntligt anbud ska normalt antas omedelbart, annars är anbudet förfallet. Detta gäller inte om anbudsgivaren medger en frist för att godta anbudet. Om näringsidkaren vid telefonsamtalet anger när konsumenten senast måste besvara anbudet, är anbudet bindande under denna frist (1–3 §§ lagen [1915:218] om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område, avtalslagen). Ett anstånd med att anta anbudet behöver dock inte vara uttryckligt. En uppmaning att senare skicka in en skriftlig bekräftelse är normalt tillräckligt för att konsumenten ska anses ha fått anstånd. Under alla förhållanden följer av förevarande lag att anbudsfristen ska framgå av informationen som lämnas till konsumenten (3 § första stycket 10). En sådan frist är alltså enligt avtalslagen bindande för näringsidkaren. Även för övriga frågor när det gäller anbud och accept gäller avtalslagen.

Av 7 och 8 §§ följer att ångerfristen på 14 dagar börjar löpa från den dag då avtalet ingås. Ångerfristen börjar alltså löpa tidigast när konsumenten skriftligen accepterar näringsidkarens anbud och inte redan vid telefonsamtalet.

Av *andra stycket* framgår att ett avtal är ogiltigt om kravet på skriftlighet inte iakttas och att konsumenten i sådant fall inte är skyldig att betala för tjänster som näringsidkaren ändå utför. För att vara säker på att ha rätt till betalning måste näringsidkaren alltså avvakta det skriftliga godkännandet. Om avtalet är ogiltigt på någon annan grund än att skriftlighetskravet inte är uppfyllt, är dock denna bestämmelse inte tillämplig. Det kan vara fråga om ogiltighet enligt t.ex. avtalslagen eller enligt lagen (1924:323) om verkan av avtal, som slutits under påverkan av en psykisk störning. Frågan om betalningsskyldighet får då i stället bedömas enligt de regler och principer som gäller för sådana fall.

I *tredje stycket* införs en särskild informationsbestämmelse som gäller vid telefonförsäljning av förvaltnings- och rådgivningstjänster på premiepensionsområdet. Bestämmelsen innebär att informationen ska ges i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten, dvs. samma krav som vid annan telefonförsäljning. Informationsskyldigheten ska dock här alltid uppfyllas innan avtalet ingås.

Innebörden av uttrycket i rimlig tid är densamma som i 3 § första stycket. Om näringsidkaren lämnar informationen under pågående telefonsamtal, t.ex. genom e-post, och konsumenten uppmanas att i omedelbar anslutning till det skriftligen acceptera anbudet, är kravet på rimlig tid knappast uppfyllt (jfr prop. 2004/05:13 s. 131 f.). Konsumenten måste ha möjlighet att sätta sig in i och överväga informationen.

Näringsidkaren ska även informera om innebörden av skriftlighetskravet. Av informationen ska framgå både att en utebliven skriftlig accept från konsumenten innebär att avtalet är ogiltigt och att konsumenten i sådant fall inte är skyldig att betala för eventuella utförda tjänster.

Bestämmelserna kompletterar informationskraven enligt 3 § och 4 § första stycket. Det innebär bl.a. att informationen ska vara klar och begriplig och att näringsidkaren redan under telefonsamtalet måste lämna i vart fall viss information.

Att näringsidkaren inte uppfyller sin informationsskyldighet innebär inte att avtalet är ogiltigt. Däremot kan marknadsrättsliga åtgärder vidtas

(se 6 §). Vidare börjar ångerfristen inte löpa förrän informationsskyldigheten har uppfyllts (se 8 § andra stycket).

Att näringsidkaren i vissa fall inte på nytt behöver lämna information följer av 1 § fjärde stycket.

### **Konsumentens ångerrätt**

**8 §** Ångerfristen börjar löpa den dag då avtalet ingås. Vid avtal om livförsäkring börjar ångerfristen dock löpa den dag då konsumenten får kännedom om att försäkringsavtalet kommit till stånd.

Ångerfristen börjar löpa tidigast den dag då information och avtalsvillkor enligt 3 § fjärde stycket, 4 § andra stycket *eller 4 a § tredje stycket* kommer konsumenten till handa.

Paragrafen anger vilken dag ångerfristen börjar löpa.

*Andra stycket* kompletteras med en hänvisning till 4 a §. Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

Ändringen innebär att vid telefonförsäljning av förvaltnings- och rådgivningstjänster som avser premiepension börjar ångerfristen aldrig löpa förrän näringsidkaren har gett konsumenten information och alla avtalsvillkor enligt 4 a § tredje stycket.

### **Ikraftträdande**

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

De nya bestämmelserna börjar gälla den 1 juli 2014.

Det följer av allmänna principer att denna typ av nya avtals- och marknadsrättsliga bestämmelser bara tillämpas vid avtal som ingås efter ikraftträdandet. Vid avtal som har ingåtts dessförinnan gäller alltså inte de nya kraven avseende skriftlighet och information.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

## Sammanfattning av promemorian (Ds 2013:25)

Uppdraget avser i första hand frågan om skriftlig bekräftelse bör krävas när avtal sluts i telefon om förvaltnings- och rådgivningstjänster beträffande premiepensioner. Enligt uppdragsbeskrivningen får också diskuteras frågan om att införa ett krav på skriftlig bekräftelse vid annan telefonförsäljning av varor och tjänster till konsumenter. I promemorian behandlas framför allt i vad mån ett motsvarande formkrav också annars bör gälla när avtal sluts mellan näringsidkare och konsument vid telefonsamtal på näringsidkarens initiativ.

Vad först angår avtal rörande premiepensionstjänster framgår av uppgifter från Pensionsmyndigheten, Konsumentverket och Post- och telestyrelsen att åtskilliga problem uppkommit vid telefonavtal om dessa tjänster. Ofta är det oklart om alls något avtal kommit till stånd, och man har också påtalat andra missförhållanden, bl.a. oseriös och aggressiv telefonförsäljning. En förstärkning av konsumentskyddet har ansetts angelägen.

Utredningen konstaterar att EU-direktivet av år 2002 om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter sannolikt är tillämpligt på dessa avtal och att de i vart fall torde omfattas av distans- och hemförsäljningslagen (2005:59; DHL), som bygger på direktivet. Det innebär att direktivets och DHL:s regler om ångerrätt och särskild information till konsumenter gäller också för de aktuella tjänsterna. Detta har dock inte ansetts som något hinder för att också införa ett krav på skriftlig bekräftelse för deras del. För detta talar både den stora privatekonomiska betydelsen av placeringen av premiepensionerna och de problem som visat sig vid avtal tillkomna vid telefonsamtal; de synes inte helt ha kunnat avhjälpas genom självreglering i branschen. Ett krav på skriftlig bekräftelse av telefonavtalet bör enligt promemorian gälla avtal dels om förvaltningstjänster, dels om återkommande rådgivning (däremot inte rådgivning som avslutas med telefonsamtalet). Vad angår näringsidkarens ställning, innebär förslaget att denne för sin del blir bunden genom det muntliga telefonavtalet, dock endast fjorton dagar efter det att avtalsvillkoren översänts enligt DHL:s regler. Reglerna om information och ångerrätt ska tillämpas enligt DHL:s regler också efter ett avtal som fullföljts genom skriftlig bekräftelse.

I promemorian diskuteras vidare frågan om behovet av skriftlig bekräftelse vid andra telefonavtal än sådana som rör premiepensioner. Även om det kan finnas ett behov av regler av detta slag vid åtskilliga typer av avtal med konsumenter, har utredningen försiktigtvis inskränkt förslaget till avtal om finansiella tjänster vid telefonsamtal tillkomna på näringsidkarens initiativ, där ett konsumentskydd framstår som särskilt angeläget. En längre gående lagändring skulle kräva en mera ingående utredning än vad som är möjligt i denna promemoria. En förebild har varit norsk lagstiftning, där ett allmänt formkrav vid avtal tillkomna under oanmodade telefonsamtal med konsumenter införts år 2008 i angrerettloven; erfarenheterna av reformen har varit goda. Också enligt detta förslag ska näringsidkaren vara bunden under fjorton dagar efter det att information översänts till konsumenten.

Ett allmänt krav på skriftlig bekräftelse har visserligen tidigare avstyrkts av Marknadsföringsutredningen i betänkandet Telefonförsäljning (SOU 2007:1), men i promemorian görs bedömningen att utvecklingen därefter visat ett behov av en sådan regel – i varje fall med det angivna, mera begränsade tillämpningsområdet. Undantag har dock föreslagits beträffande vissa avtal, bl.a. om försäkring. Regeln har upptagits som ett andrahandsalternativ till den bestämmelse om avtal rörande premiepensioner som utredningen i första hand föreslår.

Bilaga 1

## Promemorians lagförslag

### 1 Förslag till lag om ändring i distans- och hemförsäljningslagen (2005:59)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 4 § samt rubriken närmast före 3 kap. 4 § distans- och hemförsäljningslagen (2005:59) ska ha följande lydelse.

#### Alternativ I

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

Särskilda *informationskrav* vid telefonförsäljning

Särskilda *regler om telefonavtal*

#### 3 kap.

##### 4 §

Vid telefonförsäljning *skall* näringsidkaren i början av varje samtal ge konsumenten information om sin identitet och namnet på den person som är i kontakt med konsumenten och dennes relation till näringsidkaren. Näringsidkaren *skall* då också informera om samtalets syfte. Om konsumenten uttryckligen samtycker till det, behöver näringsidkaren inte ge all den information som anges i 3 § första stycket utan endast information enligt 3 § första stycket 3–6, 8 och 15. Näringsidkaren *skall* dock upplysa konsumenten om att ytterligare information finns tillgänglig på begäran samt ange vad denna information avser. Det som sägs i 3 § andra stycket gäller också vid telefonförsäljning.

Snarast efter det att avtalet har ingåtts *skall* näringsidkaren ge konsumenten all den information som avses i 3 § första stycket och samtliga avtalsvillkor i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten.

Vid telefonförsäljning *ska* näringsidkaren i början av varje samtal ge konsumenten information om sin identitet och namnet på den person som är i kontakt med konsumenten och dennes relation till näringsidkaren. Näringsidkaren *ska* då också informera om samtalets syfte. Om konsumenten uttryckligen samtycker till det, behöver näringsidkaren inte ge all den information som anges i 3 § första stycket utan endast information enligt 3 § första stycket 3–6, 8 och 15. Näringsidkaren *ska* dock upplysa konsumenten om att ytterligare information finns tillgänglig på begäran samt ange vad denna information avser. Det som sägs i 3 § andra stycket gäller också vid telefonförsäljning.

Snarast efter det att avtalet har ingåtts *ska* näringsidkaren ge konsumenten all den information som avses i 3 § första stycket och samtliga avtalsvillkor i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten.

*Ett telefonavtal mellan en näringsidkare och en konsument om*



*en sådan förvaltningstjänst eller återkommande rådgivning som avser premiepension enligt 64 kap. socialförsäkringsbalken blir inte bindande för konsumenten förrän denne har kunnat ta del av avtalsvillkoren enligt andra stycket och skriftligen bekräftat avtalet. Sker ingen bekräftelse av avtalet inom fjorton dagar från det att konsumenten kunnat ta del av avtalsvillkoren, är näringsidkaren inte bunden av avtalet. Informationen enligt 3 § ska innehålla upplysning om detta. Om bekräftelsen gäller i övrigt bestämmelserna om svar på anbud i 4–7 §§ lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område.*

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

2. För avtal som har ingåtts före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

## Alternativ II

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

Särskilda *informationskrav* vid telefonförsäljning

Särskilda *regler om telefonavtal*

### 3 kap.

#### 4 §

Vid telefonförsäljning *skall* näringsidkaren i början av varje samtal ge konsumenten information om sin identitet och namnet på den person som är i kontakt med konsumenten och dennes relation till näringsidkaren. Näringsidkaren *skall* då också informera om samtalets syfte. Om konsumenten uttryckligen samtycker till det, behöver näringsidkaren inte ge all den information som anges i 3 § första stycket utan endast information enligt 3 § första stycket 3–6, 8 och 15. Näringsidkaren *skall* dock upplysa

Vid telefonförsäljning *ska* näringsidkaren i början av varje samtal ge konsumenten information om sin identitet och namnet på den person som är i kontakt med konsumenten och dennes relation till näringsidkaren. Näringsidkaren *ska* då också informera om samtalets syfte. Om konsumenten uttryckligen samtycker till det, behöver näringsidkaren inte ge all den information som anges i 3 § första stycket utan endast information enligt 3 § första stycket 3–6, 8 och 15. Näringsidkaren *ska* dock upplysa

konsumenten om att ytterligare information finns tillgänglig på begäran samt ange vad denna information avser. Det som sägs i 3 § andra stycket gäller också vid telefonförsäljning.

Snarast efter det att avtalet har ingåtts *skall* näringsidkaren ge konsumenten all den information som avses i 3 § första stycket och samtliga avtalsvillkor i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten.

konsumenten om att ytterligare information finns tillgänglig på begäran samt ange vad denna information avser. Det som sägs i 3 § andra stycket gäller också vid telefonförsäljning.

Snarast efter det att avtalet har ingåtts *ska* näringsidkaren ge konsumenten all den information som avses i 3 § första stycket och samtliga avtalsvillkor i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten.

*Ett telefonavtal mellan en näringsidkare och en konsument om en finansiell tjänst blir inte bindande för konsumenten förrän denne har kunnat ta del av avtalsvillkoren enligt andra stycket och skriftligen bekräftat avtalet. Detta gäller dock inte om samtalet har skett på konsumentens initiativ.*

*Sker ingen bekräftelse enligt tredje stycket inom fjorton dagar från det att konsumenten kunnat ta del av avtalsvillkoren, är näringsidkaren inte bunden av avtalet. Informationen enligt 3 § ska innehålla upplysning om detta. Om bekräftelsen gäller i övrigt bestämmelserna om svar på anbud i 4–7 §§ lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område.*

*Bestämmelserna i tredje och fjärde styckena tillämpas även vid avtal om återkommande rådgivning rörande finansiella frågor. De gäller inte för försäkringsavtal eller avtal om försäkringsförmedling och inte heller för sådana distansavtal som anges i 2 § första stycket 1 eller 2 eller andra stycket.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.
  2. För avtal som har ingåtts före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

Efter remiss har yttranden över promemorian avgetts av Svea hovrätt, Nacka tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Förvaltningsrätten i Stockholm, Marknadsdomstolen, Domstolsverket, Allmänna reklamationsnämnden, Konsumentverket, Datainspektionen, Kommerskollegium, Pensionsmyndigheten, Finansinspektionen, Kronofogdemyndigheten, Kammarkollegiet, Juridiska fakulteten i Lund, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Post- och telestyrelsen, Konkursverket, Tillväxtverket, Energimarknadsinspektionen, Regelrådet, Finansbolagens Förening, Fondbolagens förening, Föreningen NIX-Telefon, Företagarna, IT & Telekomföretagen, Konsumentvägledarnas förening, Kontakta, Näringslivets Delegation för Marknadsrätt, Småföretagarnas Riksförbund, Svensk Försäkring, Svensk Handel, Svensk Inkasso, Svenska Bankföreningen, Svenska Fondhandlareföreningen, Sveriges advokatsamfund, Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Swedish Direct Marketing Association (SWEDMA) och Svenska försäkringsförmedlarnas förening.

Arbetsgivarverket, Ungdomsstyrelsen, Centrum för konsumtionsvetenskap vid Göteborgs universitet, Handelshögskolan vid Umeå universitet, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, Almega, Etiska rådet för betaltjänster, Företagarförbundet, Konsumenternas Bank- och finansbyrå, Konsumenternas Energimarknadsbyrå, Konsumenternas försäkringsbyrå, Landsorganisationen i Sverige (LO), Näringslivets Regelnämnd, Näringslivets Telekomförening, Pensionärernas Riksorganisation, Svensk Energi, Svenskt Näringsliv, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Konsumenter, Telekområdgivarna och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) har avstått från att yttra sig.