

Ett stärkt konsumentskydd vid telefonförsäljning

*Betänkande av Utredningen om konsumentskydd
vid telefonförsäljning*

Stockholm 2015



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2015:61

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst.
Beställningsadress: Fritzes kundtjänst, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Webbplats: fritzes.se

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför.

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02)

En kort handledning för dem som ska svara på remiss. Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remiss.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet.
Omslag: Elanders Sverige AB.
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2015.

ISBN 978-91-38-24314-5

ISSN 0375-250X

Till statsrådet Per Bolund

Regeringen beslutade den 31 oktober 2013 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att överväga om konsumentskyddet i samband med telefonförsäljning behöver stärkas och att vid behov föreslå åtgärder. Till särskild utredare förordnades samma dag hovrättsrådet Anne Kутtenkeuler.

Som experter förordnades från och med den 1 januari 2014 generalsekreteraren Jan Bertoft, jur.kand. Christoffer Lewinowitz, sakkunniga för konsumentfrågor Anna Montelius, enhetschefen Jan Nyquist, föreningsjuristen Anna-Karin Smedberg Strömqvist, verkställande direktören Tore Thallaug och verkställande direktören Tina Wahlroth. Att som sakkunniga biträda utredningen förordnades från och med samma datum ämnessakkunniga Tove Kockum, ämnesrådet Malou Larsson Klevhill och kanslirådet Danijela Pavic.

Från och med den 1 september 2014 entledigades Tove Kockum och från och med samma datum förordnades rättssakkunnige Mikael Pauli som sakkunnig. Malou Larsson Klevhill entledigades från och med den 21 januari 2015 och från samma datum förordnades departementssekreteraren Anna-Karin Zeybrandt Vinterhav som expert.

Som sekreterare anställdes från och med den 1 januari 2014 hovrättsassessorn Ylva Meyer.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om konsumentskydd vid telefonförsäljning (Ju 2013:15).

Utredningen överlämnar härmed betänkandet *Ett stärkt konsumentskydd vid telefonförsäljning* (SOU 2015:61).

Till betänkandet bifogas särskilda yttranden.

Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i juni 2015

Anne Kutteneuler

/Ylva Meyer

Innehåll

Sammanfattning	11
1 Författningsförslag	19
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler	19
2 Utredningens uppdrag och arbete	25
2.1 Uppdraget.....	25
2.2 Arbetet.....	26
3 Allmänt om telefonförsäljning	29
3.1 Begreppet telefonförsäljning	29
3.2 Telefonförsäljningen i Sverige	30
3.3 Distans- och telefonförsäljning i framtiden	32
4 Gällande rätt	35
4.1 Marknadsföringslagen	36
4.2 Personuppgiftslagen	46
4.3 Lagen om distansavtal och avtal utanför affärslokaler.....	49
4.4 Avtalslagen	57
4.5 Avtalsvillkorslagen.....	59

5	Näringslivets egenåtgärder.....	63
5.1	Internationella handelskammaren	64
5.2	FEDMA	65
5.3	SWEDMA och Kontakta	67
5.4	DM-nämnden	70
5.5	Svensk Handel och Företagarna	71
6	Spärregistret NIX-Telefon	73
6.1	Föreningen NIX-Telefon	73
6.2	Möjligheten att spärra ett telefonnummer.....	74
6.3	Tillåten marknadsföring trots registrering i NIX	75
6.4	Företagens skyldighet att kontrollera uppgifter i spärregistret	76
7	Myndighetsansvaret	79
7.1	Konsumentverket	79
7.2	Post- och telestyrelsen	81
7.3	Allmänna reklamationsnämnden	82
7.4	Finansinspektionen	82
8	Konsumentstödande verksamhet	83
8.1	Konsumentvägledning.....	83
8.2	Sveriges Konsumenter.....	84
8.3	Konsumentbyråerna	85
9	Europeisk utblick.....	89
9.1	Norge	89
9.2	Danmark	93
9.3	Finland	95

9.4	Tyskland	97
9.5	Nederländerna.....	98
9.6	Belgien	99
9.7	Österrike	100
9.8	Frankrike	102
9.9	Storbritannien	102
9.10	Spanien.....	103
10	Tidigare överväganden	105
10.1	Betänkandet Telefonförsäljning (SOU 2007:1).....	105
10.2	Departementspromemorian Skriftlig bekräftelse av vissa telefonavtal (Ds 2013:25)	107
10.3	Betänkandet Telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter (SOU 2014:85)	109
11	Behovet av ett stärkt konsumentskydd	115
11.1	Utredningens kartläggning av problemen vid telefonförsäljning.....	115
11.2	Det finns ett betydande missnöje bland konsumenter.....	118
11.3	Konsumenter upplever marknadsföring via telefon som störande	120
11.4	Oklarheter i fråga om avtal som ingås	122
11.5	Särskilt utsatta konsumentgrupper	126
11.6	Särskilt om finansiella tjänster och produkter	128
11.7	Konsumentskyddet behöver stärkas.....	132
12	Utvärdering av NIX-Telefon.....	135
12.1	Bakgrund	135
12.2	Efterfrågan bland konsumenter m.m.....	136

12.3	Följsamheten bland näringsidkare.....	137
12.4	Tillåten marknadsföring trots registrering i NIX- Telefon	138
12.5	Information om NIX-Telefon.....	143
13	Tillsyn och sanktioner	145
13.1	Överträdelse av regler till skydd för konsumenter	145
13.2	Konsumentverkets tillsyn	147
13.3	Förbättringar av sanktionssystemet i marknadsföringslagen	149
13.4	Ingen regel om civilrättslig ogiltighet	152
14	Tänkbara åtgärder	155
14.1	Det är inte tillräckligt med satsningar på tillsyn och stärkta sanktioner	155
14.2	Ett krav på godkännande på förhand vid kontakter i marknadsföringssyfte (opt in).....	157
14.3	Ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning.....	162
14.4	En lagreglerad skyldighet för företag att spela in telefonsamtal.....	169
14.5	Utredningens slutsatser	173
15	Ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning.....	181
15.1	Situationer som bör omfattas av skriftlighetskravet	181
15.2	Innebörden av skriftlighetskravet	197
16	En stärkt möjlighet att motsätta sig marknadsföring per telefon	205
16.1	Rätten att motsätta sig marknadsföring per telefon.....	205
16.2	Ett samråd om reglerna för NIX-Telefon och bättre information om registret.....	207

17	Småföretagares behov av skydd	213
17.1	Begreppet småföretag	213
17.2	Problembeskrivning.....	215
17.3	Utredningens slutsatser.....	219
18	Konsekvensbedömning	225
18.1	Allmänt om utredningens förslag	225
18.2	Konsumenter.....	226
18.3	Konsumentverket.....	227
18.4	Företag som bedriver telefonförsäljning	228
18.5	Samhällsekonomiska konsekvenser	234
19	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	235
20	Författningskommentar	237
20.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler	237
	Särskilda yttranden	245
	Bilagor	
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2013:95.....	261
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2015:19.....	267
Bilaga 3	Konsumenträttighetsdirektivet	269
Bilaga 4	Resultat av intervjuundersökning om telefonförsäljning	295
Bilaga 5	Anmälningar till Konsumentverket som gäller telefonförsäljning	307

Sammanfattning

Utredningens uppdrag

Utredningens övergripande uppdrag är att överväga om konsumentskyddet i samband med telefonförsäljning behöver stärkas och att vid behov föreslå åtgärder. En åtgärd som ska övervägas är om det bör införas ett krav på skriftlig bekräftelse vid telefonförsäljning till konsumenter. En annan åtgärd är om det bör införas ett krav på godkännande på förhand för att marknadsföring per telefon ska få ske, s.k. opt in. I uppdraget ingår även att analysera hur spärregistret NIX-Telefon fungerar och att värdera om det fungerar tillfredsställande. Utredningen ska också bedöma om småföretagare behöver ett särskilt skydd.

Behovet av ett stärkt konsumentskydd

För att kunna bedöma om det är nödvändigt att stärka konsumentskyddet vid telefonförsäljning har utredningen gjort en kartläggning av vilka problem som förekommer från konsumentens synpunkt. Vid kartläggningen har utredningen inhämtat information från såväl konsumentstödande myndigheter och organisationer som näringslivsparter. En viktig källa till information har varit en intervjuundersökning riktad till konsumenter som på uppdrag av Konsumentverket gjordes av TNS Sifo i december 2013. Konsumentverket har vidare gjort en genomgång av konsumenters anmälningar till myndigheten i fråga om telefonförsäljning. Uppgifter har även inhämtats bl.a. från den kommunala konsumentvägledningens statistikverktyg Konstat. Utredningen har tagit del av den särskilda kartläggning av problem som rör telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter som gjorts av Utredningen om telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter (SOU 2014:85).

Av utredningens allmänna genomlysning framgår att det finns ett betydande missnöje bland konsumenter när det gäller telefonförsäljning. Missnöjet handlar till stor del om att konsumenter upplever telefonförsäljning som störande och att de blir kontaktade i alltför stor utsträckning. Spärregistret NIX-Telefon uppfattas inte ge ett tillräckligt skydd mot oönskad marknadsföring. En central del av konsumentproblemen gäller också att det förekommer oklarheter i fråga om avtal som ingås via telefon. Ett problem i det avseendet handlar om att konsumenter inte anser sig ha tackat ja till något erbjudande under telefonsamtalet. Andra problem avser att det är oklart vad avtalet närmare innehåller och vilket företag som är konsumentens avtalspart. Konsumenter upplever också svårigheter när det gäller att få kontakt med näringsidkaren efter telefonsamtalet, t.ex. för att utnyttja sin ångerrätt eller för att säga upp avtalet. Kartläggningen visar vidare att det finns konsumentgrupper som är särskilt utsatta vid telefonförsäljning, bl.a. vissa äldre, personer som inte behärskar svenska språket och personer med olika funktionsnedsättningar.

Problemen vid telefonförsäljning har uppmärksamats under lång tid, och enligt uppgift från berörda myndigheter är tendensen snarast att de har ökat. Sammantaget bedömer utredningen att åtgärder behöver vidtas för att stärka konsumentskyddet.

Utvärdering av spärregistret NIX-Telefon

Av 21 § marknadsföringslagen (2008:486) framgår att marknadsföring via telefon får ske, om inte den fysiska personen tydligt motsatt sig att metoden används. Det handlar om en s.k. opt out-modell för denna typ av marknadsföringskanal. Det sätt som finns för konsumenter att på ett samlat sätt motsätta sig telefonmarknadsföring enligt 21 § är att anmäla sitt telefonnummer i spärregistret NIX-Telefon.

Utvecklingen när det gäller antalet anmälda telefonnummer visar att den tjänst som NIX-Telefon erbjuder är efterfrågad bland konsumenter. Tjänsten är lätt att använda för de flesta konsumenter och även för företag som vill marknadsföra produkter och tjänster per telefon. Registret respekteras också av de flesta näringsidkare.

Utredningen gör dock bedömningen att näringslivets reglering kring NIX-Telefon är utformad på ett sådant sätt att registret inte ger konsumenter ett tillräckligt skydd mot oönskad marknadsföring. Under utredningens arbete har reglerna justerats i vissa avseenden, vilket är positivt. Enligt utredningens bedömning finns det dock anledning att vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa att registret ger ett effektivt skydd. Det finns situationer där marknadsföring är tillåten trots att ett telefonnummer är infört i registret. Utredningen bedömer att dessa är alltför omfattande. Vidare brister informationen om NIX-Telefon, inte minst när det gäller särskilt utsatta konsumentgrupper.

Förbättringar av sanktionssystemet i marknadsföringslagen

Konsumentproblemen vid telefonförsäljning beror delvis på att det finns näringsidkare som inte följer reglerna i bl.a. lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler (distansavtalslagen) och marknadsföringslagen. Utredningen bedömer därför att det är angeläget att Konsumentverket i sin tillsyn prioriterar överträdelser med anknytning till telefonförsäljning och att myndigheten utarbetar rutiner för att möta de särskilda svårigheter som förekommer. En effektivisering av Konsumentverkets tillsynsverksamhet i samband med telefonförsäljning förutsätter dock förändringar när det gäller sanktionsmöjligheterna i marknadsföringslagen. Frågan berör även andra former av marknadsföring. Det finns enligt utredningen anledning att överväga den vidare i ett annat bredare sammanhang. En regel om civilrättslig ogiltighet vid överträdelser av bestämmelserna om näringsidkares informationsskyldighet i distansavtalslagen bör enligt utredningens bedömning inte införas.

Ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning

Det är i syfte att stärka konsumentskyddet inte tillräckligt att satsa på tillsyn och stärka sanktioner i marknadsföringslagen. Även andra åtgärder behövs. Tänkbara åtgärder är framför allt ett krav på förhandssamtycke vid kontakter i marknadsföringssyfte (opt in) och ett skriftlighetskrav vid avtal som ingås.

Utredningen gör bedömningen att det nuvarande opt out-systemet bör behållas. Det bör alltså inte införas något krav på förhandssamtycke vid marknadsföring per telefon. Ett opt in-system skulle visserligen ge konsumenten ökade möjligheter att undvika oönskad marknadsföring, men skulle få alltför långtgående konsekvenser för företag som bedriver telefonförsäljning. Det bör inte heller införas en skyldighet i lag för näringsidkare att spela in säljsamtal.

Utredningen föreslår att ett skriftlighetskrav införs vid telefonförsäljning. I kombination med åtgärder på området för tillsyn och sanktioner samt förbättringar när det gäller spärregistret NIX-Telefon, anser utredningen att ett skriftlighetskrav är den åtgärd som bäst kan bidra till att lösa de konsumentproblem som finns på området för telefonförsäljning, samtidigt som företags intressen på den berörda marknaden beaktas. Genom ett skriftlighetskrav blir det tydligt för konsumenten att näringsidkarens syfte är att ingå ett bindande avtal och vem som är avtalspart. Det blir också lättare för konsumenten att bedöma avtalets innehåll och dess närmare innebörd. En viktig fördel är att konsumenten får tillfälle att i lugn och ro överväga erbjudandet och att jämföra det med andra aktuella erbjudanden på marknaden. En ökad klarhet beträffande avtalet och möjlighet till betänketid kan förväntas leda till att fler konsumenter bli nöjda med avtal som ingås vid telefonförsäljning och till en minskning av antalet klagomål och utnyttjande av ångerrätten. Formkravet har dessutom ett värde från bevissynpunkt och förebygger tvister.

Fördelarna med ett skriftlighetskrav får betydelse inte minst för särskilt utsatta konsumentgrupper. De kan påverkas mer än andra av den stress som det kan innebära när en telefonförsäljare ringer och vill ha ett snabbt, muntligt besked.

Utformningen av skriftlighetskravet

Utredningen föreslår att regler om ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning införs i distansavtalslagen. Skriftlighetskravet föreslås omfatta avtal enligt 2 och 3 kap. distansavtalslagen, dvs. såväl avtal om varor och icke finansiella tjänster som avtal om finansiella tjänster och finansiella instrument.

De föreslagna bestämmelserna gäller situationer där en näringsidkare på eget initiativ kontaktar en konsument per telefon i syfte att ingå ett distansavtal. Så är normalt fallet när en konsument blir uppringd av en telefonförsäljare. Formkravet gäller däremot inte om en konsument ringer en näringsidkare för att beställa varor, t.ex. från en webbplats eller om konsumenten har efterfrågat en viss vara, varefter näringsidkaren återkommer till konsumenten per telefon.

De föreslagna bestämmelserna innebär att näringsidkaren ska bekräfta sitt anbud i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten. Med "läsbar och varaktig form" avses t.ex. e-post och sms.

Ett avtal ingås genom att konsumenten efter telefonsamtalet skriftligen accepterar näringsidkarens anbud. Kravet på skriftlig accept kan uppfyllas – inte bara genom att en handling undertecknas – utan även via e-post eller sms. Avtalet är ogiltigt om konsumenten inte har accepterat anbudet på det sättet, vilket ska framgå av anbudsbekräftelsen.

Ett samråd om reglerna för NIX-Telefon och bättre information om registret

Utredningen föreslår att Konsumentverket ges i uppdrag att föra en dialog med företrädare för näringslivet om utformningen av reglerna för NIX-Telefon i syfte att öka konsumenters möjligheter att motsätta sig marknadsföring per telefon. Vidare föreslår utredningen att Konsumentverket ges i uppdrag att verka för att lättillgänglig information om NIX-Telefon finns framför allt för konsumenter som inte har tillgång till internet, som talar andra språk än svenska och som har andra särskilda svårigheter att ta till sig samhällsinformation.

Förslagen syftar till att stärka konsumenters möjligheter att motsätta sig marknadsföring per telefon. Som alternativ lösning har övervägts att i stället för det av näringslivet administrerade NIX-Telefon, inrätta ett statligt spärregister. Utredningen har dock bedömt att NIX-Telefon bör behållas. NIX-Telefon fungerar överlag väl och är också kostnadseffektivt.

Småföretagares behov av skydd

För att avgöra om småföretagare behöver ett särskilt skydd vid telefonförsäljning har utredningen kartlagt de problem som kan uppkomma. Information har inhämtats från såväl myndigheter som organisationer. Inom ramen för kartläggningen har utredningen låtit TNS Sifo genomföra en intervjuundersökning riktad till småföretagare. Resultaten från undersökningen talar för att många småföretagare – liksom konsumenter – upplever att det är besvärande att bli uppringd av telefonförsäljare. Problemen vid telefonförsäljning till småföretag handlar vidare om att det uppstår oenighet i fråga om avtal träffats och vad som avtalats.

Utredningen bedömer att det finns ett behov av särskilt skydd för småföretagare när det gäller oönskad marknadsföring per telefon. En lämplig åtgärd är att det införs en möjlighet för småföretagare att låta registrera telefonnummer i ett spärregister, på liknande sätt som för konsumenter. Det finns dock för närvarande inte anledning att vidta några särskilda lagstiftningsåtgärder för att åstadkomma detta. Frågan bör i första hand hanteras genom förhandlingar mellan näringslivets parter. Det föreslagna skriftlighetskravet vid telefonförsäljning i distansavtalslagen bör inte gälla vid försäljning till småföretagare.

Konsekvenser

Förslagen kommer att innebära positiva konsekvenser för konsumenter genom att konsumenters ställning på marknaden för telefonförsäljning stärks. Ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning bidrar till en ökad klarhet när det gäller avtal som ingås och en ökad trygghet för konsumenter. Konsumenter kommer att få större möjligheter att träffa avtal om tjänster och produkter som svarar mot deras behov. Effekten bedöms bli att konsumenter blir mer nöjda med sina köp. Förslagen som tar sikte på att förbättra NIX-Telefon förväntas stärka konsumenters möjligheter att motsätta sig marknadsföring per telefon.

Förslaget om ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning kommer att leda till vissa administrativa kostnader för företag som bedriver telefonförsäljning. Dessa bedöms vara främst initiala. Enligt utredningen är det troligt att ett skriftlighetskrav leder till att färre

avtal ingås vid telefonförsäljning jämfört med i dag, i vart fall på kortare sikt. Detta kan påverka omsättningen för företag som bedriver telefonförsäljning. Utredningen bedömer dock att det efter en övergångsfas bör finnas förutsättningar för företag att anpassa affärsverksamheten till de nya reglerna. I ett längre perspektiv kan ett skriftlighetskrav förväntas leda till att konsumenters förtroende för telefonen som marknadsföringskanal generellt sett ökar. Detta är ägnat att ge positiva effekter på berörda marknader.

1 Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler²

dels att 2 kap. 2 § samt 3 kap. 4 och 4 a §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 2 kap. 4 a, och närmast före den en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

2 §³

Innan ett avtal ingås ska näringsidkaren ge konsumenten information om

1. sitt namn, organisationsnummer, telefonnummer och telefaxnummer samt sin adress och e-postadress, och, om näringsidkaren agerar för någon annans räkning, dennes motsvarande uppgifter,

2. varans eller tjänstens huvudsakliga egenskaper i den omfattning som är lämplig med hänsyn till varan eller tjänsten och till hur informationen ges,

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/83/EU av den 25 oktober 2011 om konsumenträttigheter och om ändring av rådets direktiv 93/13/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG och om upphävande av rådets direktiv 85/577/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG.

² Senaste lydelse av lagens rubrik 2014:14.

³ Senaste lydelse 2014:14.

3. varans eller tjänstens pris, inbegripet skatter och avgifter, eller, om priset inte kan anges i förväg, hur priset beräknas; om avtalet löper på obegränsad tid eller avser en prenumeration, ska även kostnaderna per faktureringsperiod och per månad anges,

4. kostnader för leverans eller porto och andra tillkommande kostnader,

5. kostnaden för att ett medel för distanskommunikation används, om inte kostnaden är beräknad efter normaltaxa,

6. villkoren för betalning samt för leverans eller fullgörande på något annat sätt och tidpunkt för leverans eller fullgörande; om avtalet ska ingås på näringsidkarens webbplats, ska det i början av beställningsprocessen anges vilka betalningssätt som godtas och om det finns några begränsningar för leveransen,

7. handpenning eller andra ekonomiska garantier som konsumenten ska lämna och de villkor som gäller för detta,

8. den rätt som konsumenten har att reklamera enligt lag, hur reklamation kan göras och gatuadressen till det verksamhetsställe dit konsumenten kan vända sig för att framställa klagomål,

9. huruvida och under vilka förutsättningar det finns en ångerrätt, tidsfristen och övriga villkor för ångerrätten, hur ångerrätten utövas samt att det finns ett standardformulär för utövande av ångerrätten och hur konsumenten kan ta del av det,

10. den skyldighet konsumenten vid utövande av ångerrätten kan ha att på egen bekostnad återsända varan samt, vid distansavtal, kostnaden för att återsända varan om den är sådan att den inte kan återsändas med post,

11. huruvida konsumenten är skyldig att ersätta näringsidkaren enligt 15 § 3 eller 4,

12. garantier eller liknande utfästelser samt den assistans och service som gäller efter försäljningen,

13. uppförandekoder som gäller för näringsidkaren och hur konsumenten kan ta del av dem,

14. avtalets löptid,

15. kortaste giltighetstid för konsumentens skyldigheter enligt avtalet,

16. villkoren för att säga upp avtalet, om det gäller tills vidare eller förnyas automatiskt,

17. funktionen hos digitalt innehåll, inbegripet tekniska skyddsåtgärder, och vilken maskin- och programvara som krävs för att använda det digitala innehållet, och

18. vilka möjligheter som finns att få en tvist med näringsidkaren prövad utanför domstol.

Vid en auktion får informationen enligt första stycket 1 ersättas med motsvarande uppgifter om auktionsförrättaren, om det är möjligt att delta i auktionen även på ett annat sätt än genom att använda ett medel för distanskommunikation. Under samma förutsättning får information enligt första stycket 8 om gatuadressen till det verksamhetsställe dit konsumenten kan framställa klagomål avse auktionsförrättarens verksamhetsställe.

Vid telefonförsäljning ska försäljaren i början av samtalet informera konsumenten om sitt namn, samtalets syfte, näringsidkarens identitet och försäljarens relation till näringsidkaren.

Om näringsidkaren kontaktar konsumenten per telefon, ska konsumenten i början av samtalet informeras om namnet på den person som är i kontakt med konsumenten och hans eller hennes relation till näringsidkaren, samtalets syfte och näringsidkarens identitet.

Ingående av avtal vid telefonförsäljning

4 a §

Om näringsidkaren på eget initiativ kontaktar konsumenten per telefon i syfte att ingå ett distansavtal, ska näringsidkaren bekräfta sitt anbud i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten. Ett avtal ingås genom att konsumenten efter samtalet skriftligen accepterar anbudet.

Ett avtal är ogiltigt om konsumenten inte har accepterat näringsidkarens anbud på det sätt som

sägs i första stycket. Näringsidkaren ska i bekräftelsen av sitt anbud informera om detta.

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.

Näringsidkaren ska i början av ett telefonsamtal ge konsumenten information om sin identitet och namnet på den person som är i kontakt med konsumenten och hans eller hennes relation till näringsidkaren. Näringsidkaren ska då också informera om samtalets syfte. Om ett avtal ska ingås per telefon, behöver näringsidkaren, ifall konsumenten uttryckligen samtycker till det, 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. Vidare gäller det som sägs i 3 § andra stycket.

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.

4 a §⁴

Vid telefonförsäljning av en förvaltningstjänst 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.

Om näringsidkaren på eget initiativ kontaktar konsumenten per telefon i syfte att ingå ett distansavtal, ska näringsidkaren bekräfta sitt anbud i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten. Ett avtal ingås genom att konsumenten efter samtalet skriftligen accepterar anbudet.

Ett avtal är ogiltigt om konsumenten inte har accepterat näringsidkarens anbud på det sätt som sägs i första stycket.

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 accepterar näringsidkarens anbud *på det sätt som sägs i första stycket* framgå.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2016.
2. Äldre föreskrifter gäller för avtal som har ingåtts före ikraftträdandet.

⁴ Senaste lydelse 2014:221.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Uppdraget

Regeringen beslutade den 31 oktober 2013 att ge en särskild utredare i uppdrag att överväga och bedöma om konsumentskyddet i samband med telefonförsäljning behöver stärkas och att vid behov föreslå åtgärder.¹

Uppdraget omfattar att bedöma för- och nackdelar med telefonförsäljning, främst med utgångspunkt i telefonförsäljning som sker på näringsidkarens initiativ samt att kartlägga och analysera regelverket som gäller för telefonförsäljning. Därtill kommer att bedöma om de problem som telefonförsäljning kan innebära har förändrats eller ökat på senare tid. I uppdraget ingår också att analysera hur dagens tillsyn samt hur spärregistret NIX-Telefon fungerar. Vidare ska utredaren bedöma i vilken utsträckning de metoder som används för distanskommunikation kan komma att ändras framöver. Efter en samlad bedömning av vad som framkommit ska utredaren bedöma om det är nödvändigt att stärka konsumentskyddet vid telefonförsäljning av varor, tjänster och andra nyttigheter och i så fall föreslå lämpliga åtgärder. Vid behov ska författningsförslag utarbetas.

I uppdraget ingår att överväga om det bör införas ett krav på skriftlig bekräftelse eller motsvarande från konsumenten för att ett avtal som träffats per telefon ska vara bindande – i första hand vid telefonförsäljning som sker på näringsidkarens initiativ. Det ingår också i uppdraget att överväga om det bör införas ett krav på godkännande på förhand från konsumenten för att näringsidkaren ska

¹ Dir. 2013:95, se bilaga 1 till betänkandet.

få ringa upp konsumenten i marknadsföringssyfte. Utredaren ska dessutom bedöma om småföretag som får köperbudanden via telefonsamtal behöver ett särskilt skydd och i så fall resonera kring hur detta skulle kunna utformas.

Regeringen beslutade den 30 januari 2014 att tillsätta en särskild utredning om telefonförsäljning av finansiella produkter och tjänster. Det uppdraget inriktades på att kartlägga vilka problem konsumenter och småföretag möter vid telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter, att bedöma för- och nackdelar med sådan försäljning, samt att överväga om konsumentskyddet vid telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter behöver stärkas. Vid bedömningen att det finns problem av så allvarlig art att omedelbara lagstiftningsåtgärder krävs, ingick i utredningens uppdrag att utarbeta lagförslag. I övrigt ska resultaten från den finansiella utredningen tas om hand inom ramen för denna utredning.

Utredningen om telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter redovisade sitt uppdrag den 18 december 2014 genom överlämnande av betänkandet *Telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter* (SOU 2014:85). (Se närmare om detta i kapitel 10.)

2.2 Arbetet

Arbetet inleddes i januari 2014. Utredningen har hållit åtta sammanträden med experter och sakkunniga.

Utredningen har haft kontakt med berörda myndigheter, bl.a. Konsumentverket, Post- och Telestyrelsen, Allmänna reklamationsnämnden, Finansinspektionen, Kronofogdemyndigheten, Datainspektionen och Lotteriinspektionen. Av dessa har utredningen besökt Konsumentverket, Post- och Telestyrelsen, Allmänna reklamationsnämnden och Finansinspektionen. I maj 2014 deltog utredaren vid ett seminarium om telefonförsäljning anordnat av Konsumentverket.

Utredningen har även inhämtat information från berörda organisationer på konsumentensida, dvs. Sveriges Konsumenter, Konsumenternas Energimarknadsbyrå, Telekområdgivarna, Konsumenternas Bank- och finansbyrå, Konsumenternas Försäkringsbyrå och Konsumentvägledarnas förening.

Utredningen har vidare inhämtat synpunkter från branschorganisationer, bl.a. Svensk Handel, Företagarna, DM-nämnden, Föreningen NIX-Telefon, Svenska Bankföreningen, Svensk Försäkring, Svenska Fondhandlareföreningen, SWEDMA och Kontakta. Av dessa har utredningen besökt bl.a. Föreningen NIX-Telefon, Svenska Bankföreningen och företrädare för vissa banker.

Därutöver höll utredningen i september 2014 en hearing med företrädare för företag, organisationer och säljbolag/kontaktcentra på området för telefonförsäljning. Under våren 2014 deltog utredningen också vid ett möte som anordnades av SWEDMA och Kontakta där även företrädare för företag som bedriver telefonförsäljning deltog. Utredningen har även i övrigt inhämtat synpunkter och information från företag som bedriver telefonförsäljning.

Kontakter har även tagits med fackförbundet Unionen, Frivilligorganisationernas Insamlingsråd (FRII), Tidningsutgivarna (TU) och IT-Företagen.

Information har inhämtats om lagstiftningen i andra länder, nämligen Norge, Danmark, Finland, Tyskland, Nederländerna, Belgien, Österrike, Frankrike, Storbritannien och Spanien. Utredningen har därvid haft kontakt med berört departement eller myndighet i respektive land. I fråga om Norge har utredningen inhämtat informationen genom ett besök vid Forbruker-, rettighets- og likestillingsavdelingen vid Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet i Oslo. Vid mötet deltog även en representant från Forbrukerombudet.

Inom ramen för arbetet har utredningen samrått med Utredningen om telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter (Fi 2014:02) samt Utredningen om åtgärder mot fakturabedrägerier (Ju 2014:03).

Utredningen har härutöver anlitat Sifo för att genomföra en intervjuundersökning riktad till småföretag, se bilaga 5 till betänkandet Telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter (SOU 2014:85).

3 Allmänt om telefonförsäljning

I detta kapitel redogör utredningen allmänt sett för telefonförsäljning, som en utgångspunkt för övervägandena i de följande kapitlen. Inledningsvis beskrivs översiktligt begreppet telefonförsäljning och den telefonförsäljning som bedrivs i Sverige. Därefter följer ett avsnitt som behandlar hur telefonförsäljning kan tänkas utvecklas i framtiden.

3.1 Begreppet telefonförsäljning

Begreppet telefonförsäljning förekommer i lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler (distansavtalslagen). Begreppet är inte definierat i lagtexten, men av uttalanden i förarbeten framgår att det har samma innebörd som uttrycket marknadsföring per telefon som syftar till distansavtal. Det rör sig alltså om "telefonsamtal som utgör led i försäljning eller annan liknande verksamhet". Eftersom det gäller åsyftade distansavtal framhålls att försäljningen ska ha en viss omfattning och regelbundenhet. När en näringsidkare oombedd ringer upp en konsument för att sälja något, bör presumtionen vara att samtalet syftar till distansavtal. Om en näringsidkare ringer upp en konsument som han eller hon har haft kontakt med tidigare, för att tala om att en viss bestämd vara finns i lager, kan detta dock inte anses vara fallet. Detsamma gäller om en näringsidkare i enlighet med konsumentens önskemål ringer och frågar om konsumenten ska beställa varor för hemkörning (se prop. 2004/05:13 s. 134). I samband med att ett skriftlighetskrav infördes vid telefonförsäljning på premiepensionsområdet hänvisades till dessa tidigare uttalanden och tillades att det i allmänhet är fråga om fall där näringsidkaren ringer upp konsumenten i försäljningssyfte. Även fall när konsumenten kontaktar näringsidkaren

omfattas dock, om kontakten beror direkt på näringsidkarens marknadsföring. Det kan t.ex. vara fråga om uppmaningar i reklam att kontakta näringsidkaren för rådgivning (se prop. 2013/14:71 s. 19).

3.2 Telefonsförsäljningen i Sverige

Det har visat sig svårt att göra en fullständig genomlysning av telefonsförsäljningens omfattning och ekonomiska betydelse, framför allt eftersom det saknas statistiska uppgifter om detta. I brist på underlag finns det inga säkra uppgifter om hur många företag som använder telefonsförsäljning i Sverige, vilka belopp telefonsförsäljningen totalt omsätter och hur många som arbetar som telefonsförsäljare.

Klart är dock att telefonsförsäljning förekommer i stor utsträckning. I en intervjuundersökning som Konsumentverket låtit TNS Sifo göra i december 2013 svarade 84 procent av de tillfrågade konsumenterna att de under det senaste året hade blivit uppringda av telefonsförsäljare. Den dominerande kanalen var fast telefon, som angavs vara nästan dubbelt så vanlig som mobiltelefon. 6 procent av de tillfrågade fick samtal varje dag, 27 procent varje vecka, 39 procent varje månad och 28 procent mer sällan.¹

Telefonsförsäljning används främst vid försäljning av olika typer av abonnemangstjänster och prenumerationer. En dominerande sektor är telekomsektorn (abonnemang för fast och mobil telefon, internet och tv). I den nämnda intervjuundersökningen från TNS Sifo hade nästan fyra av tio försäljningssamtal denna bransch som avsändare. Därefter följde försäkringar, el/energi/uppvärmning samt tidnings- och bokprenumerationer som tillsammans stod för ytterligare en tredjedel av alla samtal. Av utredningens kartläggningsarbete framgår att det vidare förekommer telefonsförsäljning avseende bl.a. lotter och spel, ekonomisk rådgivning, kläder, säkerhet/larm/service, livsmedel samt hälsorelaterade produkter.

Telefonsförsäljning bedrivs av såväl svenska som utländska företag. Försäljningen kan ske i företagets egen regi eller av något annat företag på uppdrag av företaget. Enligt uppgift från bransch-

¹ Närmare uppgifter om undersökningen finns i kapitel 11.

organisationen Kontakta² finns det 50 000–60 000 anställda bland de drygt 100 medlemsföretagen, varav cirka 44 procent är personer mellan 16–24 år. Medlemmarna består av kontaktcenterföretag, telefonförsäljningsbolag (s.k. outsourcingbolag), bolag som har motsvarande verksamhet inom sin egen organisation (s.k. inhousebolag) eller bolag som köper dessa tjänster av underleverantörer (outsourcingbolagen) samt företag som arbetar med kringtjänster, t.ex. it-system för hantering av samtal. Av medlemsföretagen bedriver enligt Kontakta 15–20 procent telefonförsäljning. Kontakta uppskattar att det i Sverige totalt arbetar cirka 150 000–200 000 personer på kontaktcenter och i företag som bedriver telefonförsäljning. Med dessa utgångspunkter torde, enligt Kontaktas uppskattningar, cirka 22 500–40 000 arbeta som telefonförsäljare och det torde varje år förekomma cirka 202 500 000–360 000 000 samtal i försäljningssyfte.

Kontakta uppskattar vidare att ett medelstort outsourcingföretag årligen hanterar cirka en miljon avtal om året. Ett företag som enbart säljer egna produkter ingår betydligt färre avtal. Medelstora telekom- och energiföretag som Kontakta tillfrågat anger att de ingår cirka 30 000–50 000 avtal årligen via försäljning per telefon.

Den spridda användningen av telefonen som försäljningsmetod gör att telefonförsäljning är en försäljningskanal som används av många olika typer av företag. Telefonförsäljning har dock särskilt stor betydelse för företag vars huvudsakliga verksamhet avser telefonförsäljning på uppdrag av andra företag. I juni 2014 fanns enligt SCB:s företagsregister 639 företag som definierade sin huvudsakliga eller sekundära verksamhet som callcenterverksamhet. Exempel på verksamheter som räknas som callcenterverksamhet är callcentertjänster (datasupport per telefon på uppdrag av företag som varken sålt eller framställt programvaror eller system), direktmarknadsföring, callcenter (försäljning via callcenter), klagomålshantering, callcenter (kundbokning eller telefonbokning på uppdrag), marknadsföringsaktivitet, callcenter (marknadsundersökningar utförda av callcenter), säljuppdrag per telefon (telefonförsäljning på uppdrag), telefonkundtjänst på uppdrag, ta emot order, lämna information samt handlägga kunders önskemål om hjälp och klagomål.

² Kontakta är en bransch- och intresseförening för företag som på olika sätt arbetar med marknadsföring och försäljning per telefon.

mål (telefonpassning på uppdrag) och telefonväxelservice, call-center (telemarketing). Av SCB:s statistik framgår att en majoritet av företagen, dvs. knappt 87 procent, har en omsättning som understiger fem miljoner kronor per år, medan cirka 50 företag har en omsättning som överstiger 20 miljoner kronor. När det gäller antalet anställda är drygt 52 procent av företagen att betrakta som enmansbolag, dvs. de har inga anställda. Antalet s.k. mikroföretag, dvs. företag med färre än tio anställda, uppgår till drygt 200. Drygt 20 företag har fler än 100 anställda, några till och med fler än 1 000 anställda.

3.3 Distans- och telefonförsäljning i framtiden

En modern telefon är utrustad med funktioner som gör att det är enkelt och billigt att kommunicera med den. Konsumenterna kan genom telefonmediet på ett flexibelt sätt uträtta olika ärenden. För företag kan det vara mindre kostsamt att tillhandahålla en telefoni-kundtjänst än att ha ett kontor. En tydlig utveckling är att allt mer i vår vardag sker på distans. Vi söker information och utför ärenden på distans med hjälp av nya tekniska lösningar. Telekomsektorn karaktäriseras av en snabb teknikutveckling där särskilt mobiltelefoner får allt mer avancerade funktioner. Utvecklingen präglas också av övergången till IP (internet protocol), vilket innebär att ett och samma nät används för alla typer av nätanslutna tjänster. Röstsamtal utvecklas till att bli endast en av många kommunikationstjänster som levereras över internet. Många konsumenterna använder alternativa kommunikationstjänster, såväl olika typer av textmeddelanden och chattfunktioner som e-post, röstsamtal och videosamtal över internet.

Genom alla dessa kommunikationskanaler kan näringsidkare också kommunicera med konsumenterna. Vilken teknik som används beror på vad som anses mest effektivt. Vissa kanaler har lägre kostnader eller möjlighet till automatiserade moment. Att byta kanal eller kombinera flera kanaler kan leda till en högre effektivitet i erbjudandet. Genom allt mer produktiva sätt att samla in och bearbeta information från konsumenterna kan statistiska mönster spåras. Dessa mönster kan användas på olika sätt i försäljningssyfte. Om databearbetningen är framgångsrik träffas kunden av erbjudan-

den som är aktuella och som passar kundens behov. En kombination av olika kanaler vid ett och samma tillfälle kan också skapa bättre möjligheter till information om varan eller tjänsten. Särskilt för företag med internetjänster passar en sådan kombination bra. I takt med att användarna vänjer sig vid självservice och internetbaserade tjänster ökar möjligheterna att vidareutveckla försäljningspotentialen i just internettjänsterna.³

Sammantaget bedömer utredningen att telefonförsäljning även framöver kommer att vara en viktig försäljningskanal i flera olika branscher.⁴ Liksom när det gäller andra metoder som används för distanskommunikation sker en teknikutveckling som gynnar försäljning via telefon. Mobiltelefoner har funktioner som kan förfina försäljningsprocessen per telefon och underlätta skräddarsydda erbjudanden. Till skillnad från många andra marknadsförings- och försäljningsmetoder har telefonen den fördelen att näringsidkare kan få en direkt och personlig kontakt med konsumenterna. En tydlig trend är också att företag bedriver sin verksamhet utan något särskilt affärsställe, vilket innebär att kommunikation såväl genom telefon som via andra metoder för distanskommunikation får en allt större betydelse.

Genom utvecklingen av tjänster och hårdvara kan det i framtiden bli svårare att avgöra vad som är ett telefonsamtal. I möjligaste mån bör därför eventuella regler utformas teknikneutralt. Det är också viktigt att följa utvecklingen för att säkerställa att regelverket inte skapar ojämlikheter mellan aktörer som använder likvärdiga försäljningsmetoder men som använder olika tekniska lösningar.

³ SOU 2014:85, s. 52 f.

⁴ Samma bedömning har gjorts av Utredningen om telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter (SOU 2014:85), s. 56.

4 Gällande rätt

Det finns inget sammanhållet regelverk när det gäller telefonförsäljning. Relevanta bestämmelser återfinns i stället i olika lagar, som har olika syften och tillämpningsområden. Marknadsföringslagen (2008:486) syftar till att främja konsumenters och näringslivets intressen i samband med marknadsföring av produkter och att motverka otillbörlig marknadsföring, medan lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler (distansavtalslagen) innehåller bestämmelser om konsumentskydd vid distansavtal och avtal utanför affärslokaler. Telefonförsäljning som metod för marknadsföring handlar även om hur personuppgifter får hanteras och personuppgiftslagens (1998:204) bestämmelser behandlas därför också. När det gäller de avtal som träffas vid telefonförsäljning gäller, vid sidan av distansavtalslagen, de allmänna avtalsrättsliga regler som finns i lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område (avtalslagen), liksom lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden (avtalsvillkorslagen). Även konsumentköplagen (1990:932) och konsumenttjänstlagen (1985:716) kan nämnas.

Avseende finansiella tjänster och produkter behandlas enbart distansavtalslagens bestämmelser i detta betänkande. En utförlig redogörelse för de regler som är tillämpliga när det gäller sådana tjänster och produkter finns i betänkandet Telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter (SOU 2014:85).

4.1 Marknadsföringslagen

Lagens syfte och tillämpningsområde

Marknadsföringslagen innehåller den grundläggande regleringen om reklam och annan marknadsföring i Sverige. Den syftar till att främja konsumenters och näringslivets intressen i samband med marknadsföring av produkter och att motverka marknadsföring som är otillbörlig mot konsumenter och näringsidkare (1 §). Lagen tar i första hand sikte på konsumentintressen, men tillgodoser även ett skydd för näringsidkare.

Lagen är tillämplig vid marknadsföring (2 §). Med marknadsföring avses reklam och andra åtgärder i näringsverksamhet som är ägnade att främja avsättningen av och tillgången till produkter inbegripet en näringsidkares handlande, underlåtenhet eller någon annan åtgärd eller beteende i övrigt före, under eller efter försäljning eller leverans av produkter till konsumenter eller näringsidkare (3 §). Marknadsföringslagen har generell räckvidd och är tillämplig på alla former av kommersiell marknadsföring av alla slags produkter.

Genom den nya marknadsföringslagen genomfördes direktivet om otillbörliga affärsmetoder¹ i svensk rätt. Direktivet syftar till att den inre marknaden ska fungera korrekt och att säkerställa ett högt konsumentskydd. Detta ska uppnås genom en fullständig harmonisering av medlemsstaternas lagar och andra författningar om otillbörliga affärsmetoder som skadar konsumenternas ekonomiska intressen.

Den centrala bestämmelsen i direktivet är en generalklausul med ett generellt förbud mot otillbörliga affärsmetoder (artikel 5). Som grundläggande krav för att en affärsmetod ska anses som otillbörlig gäller att den dels strider mot god yrkessed, dels är ägnad att leda till att en genomsnittskonsument fattar ett annat affärsbeslut än han eller hon annars skulle ha fattat. Affärsmetoder ska alltid anses otillbörliga om de är vilseledande eller aggressiva (artikel 5.4). Därutöver finns i direktivet en bilaga med en uppräkningslista av ett trettio-

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenter på den inre marknaden och om ändring av rådet direktiv 84/450/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG, 98/27/EG och 2002/65/EG samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 (direktiv om otillbörliga affärsmetoder).

tal affärsmetoder som under alla omständigheter ska betraktas som otillbörliga, den s.k. svarta listan. Bilagan gäller som lag i Sverige (4 §).

Otillbörlig marknadsföring

God marknadsföringssed

Av 5 §, den s.k. generalklausulen, framgår att marknadsföring ska stämma överens med god marknadsföringssed. Marknadsföring som strider mot god marknadsföringssed är att anse som otillbörlig om den i märkbar mån påverkar eller sannolikt påverkar konsumentens förmåga att fatta ett välgrundat affärsbeslut.

Med god marknadsföringssed förstås god affärssed eller andra vedertagna normer som syftar till att skydda konsumenter och näringsidkare vid marknadsföring av produkter (3 §). Hit hör även det normsystem som har utvecklats inom näringslivet, främst Internationella handelsskammarens (ICC) grundregler för reklam, men även andra uppförande- och branschkoder. Förutom god affärssed och god yrkessed innefattar begreppet god marknadsföringssed även andra vedertagna normer för marknadsföring. Därmed avses bl.a. speciallagstiftning, Konsumentverkets föreskrifter och allmänna råd, de normer som Marknadsdomstolen har skapat genom sin praxis samt andra internationella vedertagna normer inom ramen för lagens syfte.²

Begreppet god marknadsföringssed omfattar även god yrkessed som den definieras i artikel 2 h) i direktivet om otillbörliga affärsmetoder, dvs. den nivå av fackmässighet och aktsamhet som en näringsidkare skäligen kan förväntas visa gentemot konsumenterna motsvarande hederlig marknadspraxis och/eller den allmänna principen om god tro i näringsidkarens bransch.

Till detta kommer den s.k. lagstridighetsprincipen, vilken innebär att marknadsföringsåtgärder som strider mot annan lagstiftning, t.ex. personuppgiftslagen, anses strida mot god marknadsföringssed.³

² Prop. 2007/08:115 s. 69 f. Se även MD 2015:8, där Marknadsdomstolen bedömde att marknadsföring genom påringning till mobiltelefon anses vara förenligt med god marknadsföringssed enligt 5 § marknadsföringslagen.

³ Prop. 1999/2000:40 s. 12.

Aggressiv marknadsföring

I 7 § finns ett förbud mot aggressiv marknadsföring. Med aggressiv marknadsföring avses marknadsföring som innefattar trakasserier, tvång, fysiskt våld, hot eller annat aggressivt påtryckningsmedel. Med det sistnämnda uttrycket menas näringsidkarens utnyttjande av en maktställning i förhållande till konsumenten eller en annan näringsidkare för att utöva påtryckning, även utan fysiskt våld eller hot om sådant, på ett sätt som avsevärt inskränker konsumentens eller näringsidkarens förmåga att fatta ett välgrundat beslut.

Att ta upprepade och oönskade kontakter per telefon, fax eller annat medium, utom under de förhållanden och i den utsträckning som enligt nationell lagstiftning är motiverat för att få en avtalsmässig skyldighet fullgjord, är exempel på aggressiv marknadsföring som under alla omständigheter är otillbörlig (punkt 26 i bilagan till direktivet).

Andra exempel på sådana omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av om marknadsföring är att anse som aggressiv finns i artikel 9 i direktivet. Där anges att bl.a. tidpunkt, plats, art och varaktighet, liksom om det förekommit hotfullt eller kränkande språk eller beteende, ska beaktas.

För att marknadsföring ska vara otillåten är det inte tillräckligt att den är aggressiv. Det krävs också att marknadsföringen i märkbar mån påverkar eller sannolikt påverkar konsumentens förmåga att fatta ett välgrundat affärsbeslut (7 § tredje stycket). Sådan aggressiv marknadsföring som anges i bilagan till direktivet är dock alltid att anse som otillbörlig.

Vilseledande marknadsföring

I 8 § finns ett förbud mot vilseledande marknadsföring. Marknadsföring kan vara vilseledande på olika sätt. En näringsidkare får t.ex. inte använda sig av felaktiga påståenden om en produkt vid marknadsföringen (10 §). Inte heller får näringsidkaren utelämna information (12 §). Näringsidkaren måste även klargöra att det är fråga om marknadsföring (reklamidentifiering) och vem som svarar för den (sändarangivelse) (9 §). Ytterligare exempel på vilseledande marknadsföring är om näringsidkaren i en framställning erbjuder konsumenten en bestämd produkt med en prisangivelse (köperbju-

dande) utan att lämna väsentlig information (12 §). Väsentlig information vid ett köperbudande är, förutom priset på tjänsten eller produkten, uppgift om villkor för betalning och leverans samt information om konsumentens ångerrätt (12 § första stycket p 4 och p 5). Uttryck som ”dagspris” eller ”billigt” är inte tillräckligt preciserade för att anses som prisuppgifter.⁴

All marknadsföring ska vara vederhäftig. Även om uppgifterna är korrekta i sak kan marknadsföringen vara vilseledande då den allmänna utformningen är ägnad att vilseleda konsumenten. En näringsidkare som använder sig av ett visst påstående måste kunna styrka att det är riktigt. Om näringsidkaren inte kan det är påståendet vilseledande.⁵

I fråga om vilseledande marknadsföring krävs att den påverkar eller sannolikt påverkar konsumentens förmåga att fatta ett välgrundat affärsbeslut för att vara otillåten (8 §). Sådan vilseledande marknadsföring som anges i bilagan till direktivet är dock alltid att anse som otillbörlig.

Obeställd reklam

Inledning

I 19–21 §§ finns särskilda bestämmelser om obeställd reklam. Med obeställd reklam avses sådan reklam eller marknadsföring som förs vidare till mottagaren utan att denne varit aktiv för att få reklamen.⁶

Bestämmelserna om obeställd reklam genomför viss EU-rättslig reglering som beskrivs här nedan. Därefter redogörs närmare för de aktuella bestämmelserna.

⁴ Prop. 2007/08:115 s. 95.

⁵ Grobgeld och Norin, Konsumenträtt – regler till hjälp och skydd för konsumenterna, femtonde upplagan, 2013, s. 185.

⁶ Prop. 1999/2000:40 s. 40.

Distansavtalsdirektivet

Redan i slutet av 1970-talet aktualiserades inom EU behovet av skydd för konsumenter vid distansförsäljning. I maj 1992 lade kommissionen fram ett första förslag till distansavtalsdirektiv.⁷ Syftet med förslaget var att dels stärka konsumentskyddet vid distansförsäljning, dels motverka en ökad fragmentering av medlemsstaternas lagstiftning på området. Ett ändrat direktivförslag lades fram i oktober 1993.⁸ Förslaget låg till grund för 1997 års direktiv om konsumentskydd vid distansavtal (distansavtalsdirektivet)⁹. Direktivet är utformat som ett miniharmoniseringsdirektiv. Från dess tillämpningsområde är de finansiella tjänsterna undantagna.

I fråga om obeställd reklam framgår av artikel 10 i distansavtalsdirektivet vilka begränsningar som ska gälla vid vissa tekniker för distanskommunikation. När en leverantör använder automatiska uppringningssystem utan mänsklig betjäning (uppringningsautomater) och telefax förutsätts att konsumenten samtyckt till detta på förhand (opt in). När det gäller andra tekniker för distanskommunikation som möjliggör individualiserad kommunikation, t.ex. telefon, ska medlemsstaterna säkerställa att de får användas endast när konsumenten inte klart motsätter sig detta (opt out). Reglering som bygger på en opt out-modell kombineras normalt med olika spärregister dit man i förväg kan anmäla att man inte vill ha viss marknadsföring.

Regleringen om opt in respektive opt out syftar till att skydda konsumentens integritet och privatliv. Det är alltså inte skyddet av konsumenternas ekonomiska intressen som står i förgrunden. Dessa intressen skyddas i stället genom näringsidkarens informationsskyldighet och konsumentens ångerrätt. Ett uttryck för detta är att det i skäl 17 i ingressen till distansavtalsdirektivet bl.a. framhålls:

⁷ COM (92) 11 final – SYN 411 Proposal for a Council Directive on the protection of consumers in respect of contracts negotiated at a distance (distance selling) Commission of the European Communities (1992).

⁸ COM (93) 396 final – SYN 411 Amended proposal for a Council Directive on the protection of consumers in respect of contracts negotiated at a distance (distance selling) Commission of the European Communities (1993).

⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG av den 20 maj 1997 om konsumentskydd vid distansavtal.

Principerna som anges i artiklarna 8 och 10 i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna av den 4 november 1950 är tillämpliga. Konsumenten bör tillerkännas en rätt till skydd för privatlivet, särskilt såvitt avser skydd gentemot vissa särskilt påträngande kommunikationstekniker, och följaktligen bör tydliga gränser för användningen av sådana tekniker fastställas. Medlemsstaterna bör vidta lämpliga åtgärder för att effektivt skydda de konsumenter som inte önskar bli kontaktade genom vissa kommunikationsmedel från att bli kontaktade på detta sätt.

Artikel 10 i distansavtalsdirektivet genomfördes i svensk rätt genom 13 a § i dåvarande marknadsföringslagen (1995:450). Av paragrafens första stycke framgick att opt in gäller för obeställd reklam till en fysisk person via telefax eller automatiska uppringningssystem, medan paragrafens andra stycke föreskrev opt out för andra metoder för individuell kommunikation på distans, som e-post och telefon.¹⁰

Teledataskyddsdirektivet

Förutom distansavtalsdirektivet, ledde utvecklingen av EU-rätten under 1990-talet fram till ytterligare ett direktiv på området, det s.k. teledataskyddsdirektivet¹¹. Syftet med direktivet var att genom en harmonisering av medlemsstaternas bestämmelser om behandling av personuppgifter säkerställa en likvärdig nivå på integritetsskyddet.

I direktivet föreskrivs att användningen av automatiska uppringningssystem utan mänsklig medverkan (automatisk uppringningsutrustning) och telefaxapparater (fax) för direktmarknadsföring bara kan tillåtas i fråga om abonnenter som i förväg har gett sitt samtycke. När det gäller användningen av andra teletjänster för direktmarknadsföring ger direktivet medlemsstaterna en valmöjlighet mellan en opt in-lösning och en opt out-lösning. De teletjänster som opt in-lösningen, som innebär en högre skyddsnivå, huvudsakligen skulle ta sikte på var telefoni och e-post.¹²

¹⁰ Prop. 1999/2000:40 s. 40 f.

¹¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 97/66/EG av den 15 december 1997 om behandling av personuppgifter och skydd för privatlivet inom telekommunikationsområdet.

¹² Prop. 1999/2000:40 s. 15.

Enligt direktivet gäller rättigheterna för abonnenter som är fysiska personer. Medlemsstaterna ska också säkerställa att berättigade intressen för abonnenter som inte är fysiska personer är tillräckligt skyddade när det gäller icke begärda samtal.

Kommunikationsdataskyddsdirektivet

Teledataskyddsdirektivet ersattes av det s.k. kommunikationsdataskyddsdirektivet¹³. Syftet med direktivet är bl.a. att säkerställa ett likvärdigt skydd av de grundläggande fri- och rättigheterna när det gäller behandling av personuppgifter inom sektorn för elektronisk kommunikation.

Direktivet innehåller bestämmelser om icke begärd kommunikation vid direktmarknadsföring, med en viktig ändring i fråga om e-post. Av artikel 13.1 framgår nämligen att opt in ska gälla vid användning av automatisk uppringningsutrustning, fax och *elektronisk post*. Det är möjligt att under vissa förutsättningar tillåta användningen av icke begärd kommunikation med hjälp av e-post inom ett befintligt kundförhållande. Varje medlemsstat får välja vilken skyddsnivå som ska gälla för övrig distanskommunikation.

Direktivet medger alltså, som tidigare, att medlemsstaterna fritt väljer mellan opt in-lösningar och opt out-lösningar för icke begärd kommunikation via telefon. Medlemsstaterna ska se till att något av de två alternativen kostnadsfritt erbjuds abonnenterna, oavsett om de är fysiska eller juridiska personer.

Närmare om 19 och 21 §§ marknadsföringslagen

Enligt 19 § första stycket får en näringsidkare vid marknadsföring till en fysisk person använda elektronisk post, telefax eller sådana uppringningsautomater eller andra liknande automatiska system för individuell kommunikation som inte betjänas av någon enskild, bara om den fysiska personen har samtyckt till det på förhand (opt in).

¹³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation.

Från huvudregeln finns det tre undantag. Av andra stycket samma paragraf följer att om näringsidkaren har fått den fysiska personens uppgifter om elektronisk adress för elektronisk post i samband med försäljning av en produkt till personen, gäller inte kravet på samtycke enligt första stycket om,

1. den fysiska personen inte motsatt sig att uppgiften om elektronisk adress används i marknadsföringssyfte med användande av elektronisk post,
2. marknadsföringen avser näringsidkarens egna, likartade produkter och
3. den fysiska personen klart och tydligt ges möjlighet att kostnadsfritt och enkelt motsätta sig att uppgiften används i marknadsföringssyfte när den samlas in och vid varje följande marknadsföringsmeddelande.

Opt in för marknadsföring via telefax, automatiska uppringningssystem och e-post krävs, som tidigare nämnts, enligt EU-rätten. Modellen kan alltså inte frångås i fråga om dessa kommunikationskanaler som anses höra till gruppen av speciellt påträngande och därför känsliga förfaringsätt vid direktmarknadsföring.¹⁴

För andra metoder för individuell kommunikation på distans än sådana som avses i 19 §, t.ex. telefon, gäller att en näringsidkare får använda sådana om inte den fysiska personen tydligt motsatt sig att metoden används (opt out). Detta framgår av 21 §.

Genom det spärregister, då ”NIX-tele”, som inrättades 1999 som ett resultat av en överenskommelse mellan Föreningen för konsumentskydd vid marknadsföring per telefon (numera Föreningen NIX-Telefon) och Konsumentverket ansågs förutsättningarna för en opt out-lösning vid direktmarknadsföring per telefon tillgodose direktivens krav på ett välfungerande system.¹⁵ I förarbetena framhålls att en fysisk person som vill motsätta sig marknadsföring per telefon kan, i de fall som det finns ett spärregister, göra en anmälan dit, t.ex. när det gäller NIX-tele.¹⁶ Marknadsdomstolen har funnit att personer som anmält sitt telefonnummer i spärregistret

¹⁴ Prop. 2003/04:43 s. 12.

¹⁵ Prop. 1999/2000:40 s. 19.

¹⁶ Angiven prop. s. 41.

NIX-Telefon har motsatt sig marknadsföring per telefon på det sätt som numera anges i 21 § marknadsföringslagen och att det innebär en överträdelse av bestämmelsen att kontakta personer i sådana fall.¹⁷ Konsumentombudsmannen (KO) har även utfärdat en rad förbuds förelägganden mot bolag som kontaktat konsumenter per telefon i marknadsföringssyfte trots att de låtit införa sina telefonnummer i NIX-Telefon.¹⁸

Sanktionssystemet

Den huvudsakliga sanktionen mot otillbörlig marknadsföring är att näringsidkaren förbjuds att fortsätta med åtgärden eller med någon annan liknande åtgärd. Vidare får en näringsidkare som vid sin marknadsföring låter bli att lämna väsentlig information åläggas att lämna sådan information. Med väsentlig information menas t.ex. sådan information som näringsidkaren enligt annan lagstiftning är skyldig att lämna eller sådan information som ska lämnas enligt bestämmelserna om köperbudande.

Det är KO som har det huvudsakliga tillsynsansvaret enligt marknadsföringslagen. KO kan i fall som inte är av större vikt meddela bl.a. förbuds förelägganden och informationsförelägganden. Sådana förelägganden ska förenas med vite. Om näringsidkaren omedelbart eller inom en viss tid godkänner föreläggandet är det att jämställa med en lagakraftvunnen dom.

Förutom förbuds- eller informationsförelägganden, har KO även möjlighet att vidta ett antal åtgärder för att kunna utreda ärenden och för att kunna se till att förbud och ålägganden följs. Bestämmelserna innebär i korthet att näringsidkare är skyldiga att tillhandahålla upplysningar, handlingar och varuprover samt hålla verksamhetslokaler tillgängliga för inspektion. Även annan än näringsidkare är skyldig att lämna de upplysningar som KO behö-

¹⁷ Se t.ex. Marknadsdomstolens dom den 18 augusti 2006 (MD 2006:18). Se även en dom den 20 maj 2011 av Stockholms tingsrätt i mål nr T 6805-10 där tingsrätten förbjöd ett bolag vid vite att vid marknadsföring av sina produkter kontakta konsumenter per telefon trots att konsumenternas telefonnummer var antecknade i spärregistret NIX-Telefon.

¹⁸ Se t.ex. KO:s föreläggande den 4 oktober 2013 genom vilket KO förbjöd LV Försäljning AB (RingEtt) bl.a. att ringa till konsumenter som genom NIX-registret motsatt sig telefonmarknadsföring. Föreläggandet var förenat med vite på 500 000 kronor och följdes av RingEtt.

ver i ett ärende. KO får förelägga den som berörs av en åtgärd att fullgöra sin skyldighet vid vite.

En näringsidkare eller någon som handlar på näringsidkarens vägnar som uppsåtligen eller av oaktsamhet agerar i strid med bestämmelserna om bl.a. aggressiv marknadsföring, vilseledande marknadsföring eller någon av bestämmelserna i bilagan till direktivet om otillbörliga affärsmetoder, får åläggas att betala en särskild avgift (marknadsstörningsavgift). Avgiften ska uppgå till lägst fem tusen kronor och högst fem miljoner kronor men får inte överstiga tio procent av näringsidkarens årsomsättning.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud som har meddelats, ska ersätta den skada som genom detta uppkommer för en konsument eller någon annan näringsidkare. Också den som bryter mot bestämmelserna om obeställd reklam i 19–21 §§ kan bli skadeståndsskyldig. Talan om skadestånd väcks vid Stockholms tingsrätt eller annan domstol som enligt 10 kap. rättegångsbalken är behörig att pröva tvisten.

Processuella regler¹⁹

Förutom KO får, såvitt nu är av intresse, talan om förbud eller ålägganden väckas av en sammanslutning av konsumenter. När det gäller marknadsstörningsavgift får en enskild näringsidkare som berörs av marknadsföringen eller en sammanslutning av näringsidkare väcka talan bara om KO i ett visst fall beslutat att inte väcka talan.

Talan om förbud eller åläggande väcks vid Marknadsdomstolen. Om samma kärke, eller en annan kärke i samråd med denne, samtidigt väcker talan om marknadsstörningsavgift eller skadestånd med anledning av marknadsföringen, ska dock talan väckas vid Stockholms tingsrätt. Talan om utdömande av vite väcks vid en

¹⁹ I promemorian Patent- och marknadsdomstol (Ds 2014:2) bedöms att en enhetlig och koncentrerad domstolsprövning på de immaterialrättsliga, marknadsföringsrättsliga och konkurrensrättsliga rättsområdena är nödvändig. Det föreslås att domstolsprövningen sker samlat i en särskild domstol i första instans (Patent- och marknadsdomstolen) och en särskild domstol i andra instans (Patent- och marknadsöverdomstolen). Stockholms tingsrätt ska vara Patent- och marknadsdomstol och Svea hovrätt ska vara Patent- och marknadsöverdomstol. Högsta domstolen ska som sista instans ha ansvar för prejudikatbildningen. Som en konsekvens av förslaget ska Patentbesvärshöjningen och Marknadsdomstolen upphöra. Förslaget bereds för närvarande i Justitiedepartementet.

tingsrätt som är behörig enligt 10 kap. rättegångsbalken. En sådan talan får alltid väckas vid Stockholms tingsrätt. Talan om skadestånd väcks vid Stockholms tingsrätt men får även väckas vid en tingsrätt som är behörig enligt 10 kap. rättegångsbalken. Talan om marknadsstörningsavgift ska alltid väckas vid Stockholms tingsrätt.

KO:s beslut överklagas som regel till Stockholms tingsrätt. Avgöranden från tingsrätterna överklagas i sin tur till Marknadsdomstolen. Domar och beslut i mål om utdömning av vite som har förelagts med stöd av marknadsföringslagen överklagas dock till hovrätt.

4.2 Personuppgiftslagen

Dataskyddsdirektivet

Den viktigaste EU-rättsakten på dataskyddsområdet, det s.k. Dataskyddsdirektivet, antogs 1995.²⁰ Direktivet syftar till att skydda fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter i samband med behandling av personuppgifter samt att underlätta ett fritt flöde av personuppgifter mellan medlemsstaterna. Dataskyddsdirektivet har i svensk rätt genomförts genom personuppgiftslagen (1998:204) och ett antal särregleringar i förhållande till denna lag.

Syfte och tillämpningsområde

Syftet med personuppgiftslagen är att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter (1 §). Med personuppgift avses all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet, t.ex. namn, adress och personnummer. Den som personuppgiften avser kallas ”den registrerade”.

Begreppet behandling avser varje åtgärd eller serie av åtgärder som vidtas i fråga om personuppgifter, vare sig det sker på automatisk väg eller inte, t.ex. insamling, registrering, lagring, bearbetning

²⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet).

eller ändring, användning, utlämnande genom översändande, spridning eller annat tillhandahållande av uppgifter, och förstöring (3 §).

Lagen gäller för sådan behandling av uppgifter som helt eller delvis är automatiserad (5 § första stycket). Även manuell behandling omfattas av lagen, om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier (5 § andra stycket).

Samtycke till behandling av personuppgifter

Enligt 10 § får personuppgifter behandlas bara om den registrerade har lämnat sitt samtycke till behandlingen. Lagens definition av samtycke i 3 § innebär att samtycket måste vara en otvetydig viljeyttring som är frivillig, gjord särskilt och lämnad efter det att information om behandlingen getts.

I 10 a–f §§ finns ett antal undantag från kravet på samtycke. Om den registrerade inte lämnar samtycke, får behandling av personuppgifterna alltså ändå ske om stöd finns under någon annan punkt i paragrafen. Behandlingen måste dock vara nödvändig.

Undantaget i 10 f § fungerar som en generalklausul och medger behandling av personuppgifter om behandlingen är nödvändig för att tillgodose ett ändamål som rör ett berättigat intresse hos den personuppgiftsansvarige eller hos en sådan tredje man till vilken personuppgifterna lämnas ut, om detta intresse väger tyngre än den registrerades intresse av skydd mot kränkning av den personliga integriteten. Vid tillämpning av bestämmelsen i samband med marknadsföring görs alltså en avvägning mellan näringsidkarens kommersiella intresse och den registrerades intresse av att få ha sina personuppgifter i fred. När det gäller direktmarknadsföring beaktar man vid intresseavvägningen den registererades ovillkorliga rätt enligt 11 § att motsätta sig behandlingen.²¹

²¹ Öman och Lindblom, m.fl., Personuppgiftslagen – En kommentar, fjärde upplagan, 2011, s. 243 ff.

Behandling av personuppgifter för direktmarknadsföring

Enligt 11 § får personuppgifter inte behandlas för ändamål som rör direktmarknadsföring, om den registrerade hos den personuppgiftsansvarige skriftligen har anmält att han eller hon motsätter sig sådan behandling. Om marknadsföringen sker via vanlig post, e-post, telefon eller telefax saknar betydelse. Marknadsföring i såväl kommersiellt som ideellt syfte omfattas. Anmälan kan även ske hos varje offentlig myndighet. Det är även möjligt att registrera sig i spärregistret NIX-Telefon.

Bestämmelsen i 11 § är självständig i förhållande till 10 f § och ger den enskilde en möjlighet att när som helst avböja personuppgiftsbehandling för marknadsföringsändamål genom en skriftlig viljeförklaring. För anmälanas giltighet krävs att den enskilde är registrerad hos den personuppgiftsskyldige. Det går alltså inte att på förhand göra en anmälan om att man inte vill att ens personuppgifter behandlas för marknadsföringsändamål någon gång i framtiden. Sedan anmälan kommit in till den personuppgiftsansvarige, får han eller hon inte längre behandla personuppgifter som gäller anmälaren för ändamål som avser direktmarknadsföring. Det gäller även om anmälaren tidigare har gett sitt samtycke till behandling för sådana ändamål. Skulle den som har gjort en anmälan senare lämna sitt samtycke till behandling för ändamål som rör direktmarknadsföring, får anmälan i motsvarande grad anses återkallad och utan verkan. Har den personuppgiftsansvarige offentliggjort att anmälan också kan ske på något annat vis än direkt hos honom eller henne, t.ex. via någon organisation eller till något visst register, kan anmälan enligt 11 § personuppgiftslagen också ske på det sättet.²²

Förslag till dataskyddsförordning

Den 25 januari 2012 presenterade kommissionen ett förslag till en genomgripande reform av EU:s regler om skydd för personuppgifter. Förslaget innebär bl.a. att dataskyddsdirektivet ska ersättas av en ny allmän dataskyddsförordning. Syftet är att ytterligare harmonisera och effektivisera skyddet av personuppgifter i syfte att

²² Prop. 1999/2000:40 s. 14.

förbättra den inre marknadens funktion och öka enskildas kontroll över sina personuppgifter.²³ Förslaget till förordning gäller datahantering hos både företag och myndigheter. Brottsbekämpande verksamheter ingår dock inte, utan regleras i ett separat direktiv som behandlas samtidigt. Europaparlamentet beslutade i mars 2014 om ett förslag till ny dataskyddsförordning. Förhandlingar i anledning av förslaget fortgår i skrivande stund.

4.3 Lagen om distansavtal och avtal utanför affärslokaler

Bakomliggande EU-reglering

Lagen om distansavtal och avtal utanför affärslokaler (tidigare distans- och hemförsäljningslagen) trädde i kraft den 1 april 2005. Den genomför i svensk rätt rådets direktiv 85/577/EG av den 20 december 1985 för att skydda konsumenterna i de fall då avtal ingås utanför fasta affärslokaler (hemförsäljningsdirektivet), och 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.

Europaparlamentet och rådet antog den 25 oktober 2011 ett nytt direktiv om konsumenträttigheter, det s.k. konsumenträttighetsdirektivet²⁴. Genom direktivet upphävdes tidigare direktiv om hem- och distansförsäljning från 1985 respektive 1997. Konsumenträttighetsdirektivet omfattar inte finansiella tjänster.

²³ Faktapromemoria 2011/12:FPM117, Allmän dataskyddsförordning, KOM (2012) 11 (slutlig), Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (allmän uppgiftsskyddsförordning).

²⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/83/EU av den 25 oktober 2011 om konsumenträttigheter och om ändring av rådets direktiv 93/13/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG och om upphävande av rådets direktiv 85/577/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG.

Lagens tillämpningsområde

Lagen innehåller bestämmelser om konsumentskydd vid distansavtal och avtal utanför affärslokaler.

Med distansavtal avses avtal som ingås inom ramen för ett av näringsidkaren organiserat system för att träffa avtal på distans, om kommunikationen uteslutande sker på distans. Med avtal utanför affärslokaler avses avtal som ingås då näringsidkaren och konsumenten samtidigt är närvarande på någon annan plats än i näringsidkarens fasta eller rörliga affärslokal eller efter det att konsumenten lämnar ett anbud på en sådan plats, i näringsidkarens affärslokal eller med hjälp av ett medel för distanskommunikation i omedelbar anslutning till att konsumenten kontaktas av näringsidkaren på någon annan plats där de samtidigt varit närvarande, eller under en utflykt som har organiserats av näringsidkaren i marknadsförings- eller försäljningssyfte (1 kap. 2 §).

Lagen är tvingande till konsumentens förmån.

Första kapitlet innehåller vissa inledande bestämmelser. I andra kapitlet finns bestämmelser om avtal om varor och icke finansiella tjänster, och i tredje kapitlet finns bestämmelser om avtal om finansiella tjänster och finansiella instrument.

Avtal om varor och icke finansiella tjänster

Tillämpningsområde

Kapitel 2 gäller för avtal varigenom en näringsidkare överlåter eller upplåter lös egendom till eller utför en tjänst åt en konsument. Med tjänst avses i kapitlet också uthyrning av fast egendom.

I 2 kap. 1 § andra stycket anges ett antal typer av avtal där kapitlet inte är tillämpligt. Kapitlet gäller bl.a. inte för avtal som avser uthyrning för varaktigt boende eller som avser en tjänst som fullgörs genom användning av en telefon-, internet- eller faxuppkoppling, om tjänsten utförs vid ett enda tillfälle. Vidare gäller kapitlet inte vadhållning, kasinospel eller andra lotteritjänster eller försäljning av livsmedel och andra dagligvaror för hushållet som levereras till en konsumentbostad eller arbetsplats i ett distributionssystem med regelbunden utkörning. Undantaget är även avtal som omfattas av lagen (1992:1672) om paketresor eller lagen (2011:914) om konsumentskydd vid avtal om tidsdelat boende eller långfristig semesterprodukt.

Information innan ett avtal ingås

Enligt 2 kap. 2 § första stycket ska näringsidkaren innan ett avtal ingås ge konsumenten information om bl.a. sitt namn och sina kontaktuppgifter, varans eller tjänstens huvudsakliga egenskaper, varans eller tjänstens pris, villkoren för betalning samt för leverans, den rätt som konsumenten har att reklamera enligt lag, ångerrätten, avtalets löptid och vilka möjligheter som finns att få en tvist med näringsidkaren prövad utanför domstol. Informationen ska vara klar och begriplig och särskild hänsyn ska tas till behovet av skydd för särskilt utsatta personer.

Vid telefonförsäljning ska försäljaren i början av samtalet informera konsumenten om sitt namn, samtalets syfte, näringsidkarens identitet och försäljarens relation till näringsidkaren (2 kap. 2 § tredje stycket).

I 3 § andra stycket finns en särskild bestämmelse för situationer där avtalet ska ingås med hjälp av ett sådant medel för distanskommunikation som gör att information endast kan ges i begränsad omfattning eller under begränsad tid. Den information som ska ges avser bl.a. varans eller tjänstens huvudsakliga egenskaper, pris, kostnad för leverans, avtalets löptid och villkoren för att säga upp avtalet. Även information om ångerrätt ska lämnas om sådan finns. Övrig information i 2 § ska lämnas av näringsidkaren på något annat lämpligt sätt, t.ex. genom hänvisning till dennes webbplats.

Bekräftelse på avtalet

När ett distansavtal har ingåtts ska näringsidkaren inom rimlig tid ge konsumenten en bekräftelse på avtalet (2 kap. 4 §). Bekräftelsen ska ges senast när varan levereras eller tjänsten börjar utföras. Bekräftelsen ska ges i en läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten och innehålla den information som framgår av 2 § första och andra styckena och som inte redan har getts i sådan form (2 kap. 4 §).

Påföljder vid utebliven information

Näringsidkare som åsidosätter informationsskyldigheten kan drabbas av sanktioner enligt marknadsföringslagen (2 kap. 6 §). Det innebär bl.a. att en näringsidkare som vid sin marknadsföring låter bli att lämna information får åläggas att vid vite lämna information som saknas. Informerar inte näringsidkaren om kostnader för leverans och porto och andra tillkommande kostnader, är konsumenten inte skyldig att betala sådana kostnader (2 kap. 7 §).

Konsumentens ångerrätt

Konsumenten har ångerrätt, dvs. en rätt att frånträda distansavtal genom att till näringsidkaren lämna eller sända ett meddelande om detta inom 14 dagar från den dag som anges i 12 § (2 kap. 10 §). Vid avtal om överlåtelse eller upplåtelse av en vara börjar ångerfristen löpa den dag då konsumenten får varan i sin besittning. Vid avtal om en tjänst börjar ångerfristen löpa den dag då avtalet ingås (2 kap. 12 § första stycket).

Ångerrätten börjar aldrig löpa förrän konsumenten fått information om ångerrätten enligt 2 § första stycket 9 på det sätt som anges i 3 § eller 5 § första stycket (2 kap. 12 § fjärde stycket). I fråga om distansavtal ska informationen ges klart och begripligt och på ett sätt som är anpassat till det medel för distanskommunikation som används (2 kap. 3 §). Till skillnad från vad som gällde före genomförandet av konsumenträttighetsdirektivet finns det numera inget krav på att konsumenten har fått en bekräftelse av avtalet i skriftlig form för att ångerfristen ska börja löpa.²⁵

Ångerrätt gäller inte för vissa typer av avtal, t.ex. avtal som avser en tjänst som har fullgjorts, avtal som avser en vara som snabbt kan försämrats eller bli för gammal eller ett avtal som avser lösnummer av en tidning eller en tidskrift (2 kap. 11 §).

Innebörden av att konsumenten utövar sin ångerrätt är att båda parter skyldighet att ingå eller fullgöra ett avtal bortfaller. Näringsidkaren ska utan onödigt dröjsmål och senast inom 14 dagar återbetala det som konsumenten betalat. Konsumenten ska på egen bekostnad lämna eller skicka tillbaka varan till näringsidkaren. Åter-

²⁵ Prop. 2013/14:15 s. 48.

lämnande ska ske utan onödigt dröjsmål och senast 14 dagar efter det att konsumenten meddelat att han eller hon utövar sin ångerrätt (2 kap. 13 § första stycket). Som huvudregel är det konsumenten som ska stå för kostnaden att sända tillbaka varan. Undantag gäller om näringsidkaren erbjudit sig att stå för kostnaden eller om näringsidkaren underlåtit att informera konsumenten om dennes ansvar.

Om konsumenten utövar sin ångerrätt kan han eller hon bli skyldig att ersätta näringsidkaren för en varas värdeminskning i den mån den beror på att konsumenten hanterat varan i större omfattning än som varit nödvändigt för att fastställa dess egenskaper eller funktion. Konsumenten kan vidare bli skyldig att ersätta bl.a. en andel av det avtalade priset för en tjänst som delvis utförts innan konsumenten utövade ångerrätten (2 kap. 15 §).

Avtal om finansiella tjänster och finansiella instrument

Tillämpningsområde

Kapitel 3 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 (1 § första stycket). Bestämmelserna gäller dock inte för enskilda tjänster eller överlåtelser som utförs inom ramen för ett avtal om fortlöpande tjänster eller återkommande överlåtelser (1 § tredje stycket). Kapitlet innehåller vissa särskilda bestämmelser som blir tillämpliga om ett sådant avtal ingås per telefon.

I förarbetena framhålls att frågan om en viss företeelse ska anses utgöra en finansiell tjänst som en allmän utgångspunkt får bestämmas utifrån tjänstens karaktär, inte utifrån vem som tillhandahåller den. Inte heller spelar det någon avgörande roll för bedömningen om tjänsteutövaren står under tillsyn eller är underkastad särskilda regler som gäller för viss typ av verksamhet. Det som allmänt sett kan sägas vara karaktäristiskt för en finansiell tjänst är att den direkt eller indirekt har att göra med pengar, andra betalningsmedel, finansiella instrument, finansiella risker eller finansiella säkerheter. Finansiella tjänster är enligt förarbetena således t.ex. inlåning på konto, utgivning av obligationer eller tillhandahållande av andra sparformer, utlåning och annan kreditgivning, garantiförbindelser eller ställande av annan säkerhet, valutatransaktioner, betalningsförmedling samt

mottagande och förmedling av order avseende investeringar. Försäkringar ingår också i begreppet finansiell tjänst, liksom en del avtal som i svensk civilrätt snarare betraktas som överlåtelse av lös egendom, t.ex. köp av aktier, samt vissa avtal som innehåller moment av både köp och avtal.²⁶

Med finansiella instrument avses detsamma som i lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument. Vad som sägs i kapitlet om finansiella instrument gäller även andra finansiella produkter.

Information innan ett avtal ingås

Innan ett distansavtal om finansiella tjänster och finansiella instrument ingås ska näringsidkaren ge konsumenten viss information, bl.a. om den finansiella tjänstens eller det finansiella instrumentets huvudsakliga egenskaper och pris samt den risk den är förenad med, sättet för betalning och fullgörande, den tid under vilket erbjudandet gäller, vad som gäller vid uppsägning av avtalet i förtid eller ensidigt samt ångerrätten (3 kap. 3 § första stycket).

Informationen ska ges klart och begripligt och på ett sätt som är anpassat till det medel för distanskommunikation som används. Näringsidkaren ska även ta särskild hänsyn till behovet av skydd för underåriga (3 kap. 3 § andra stycket).

Näringsidkaren ska tillhandahålla samtliga avtalsvillkor i rimlig tid innan avtalet ingås (3 kap. 3 § tredje stycket).

Informationen och avtalsvillkoren ska ges i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten. Om avtalet ska ingås genom ett medel för distanskommunikation som inte tillåter att informationen och avtalsvillkoren ges i sådan form före avtalsslutet ska näringsidkaren ge konsumenten informationen i denna form snarast efter det att avtalet har ingåtts (3 kap. 3 § fjärde stycket).

Informationskraven i distansavtalslagen gäller vid sidan av de krav på information som kan följa av speciallagstiftning. Om detta, se kapitel 4 i betänkandet Telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter (SOU 2014:85).

²⁶ Prop. 2004/05:13 s. 36 f.

Särskilda informationsregler vid telefonförsäljning

Vid telefonförsäljning ska, enligt 3 kap. 4 §, 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 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 (den finansiella tjänstens eller instrumentets huvudsakligen egenskaper, pris, information om eventuella skatter och avgifter, de särskilda risker som följer med det finansiella instrument som avtalet avser, m.m.), 8 (information om ångerrätten, särskilt i fråga om innehållet i 11 §) och 15 (på vilket språk avtalsvillkoren och informationen tillhandahålls och på vilket språk näringsidkaren åtar sig att kommunicera under avtalstiden). Även om näringsidkarens informationsplikt är begränsad vid telefonförsäljning, ska denne dock upplysa konsumenten om att ytterligare information finns tillgänglig på begäran samt ange vad denna information avser. Att informationen enligt 4 § ska ges klart och begripligt enligt vad som sägs i 3 § andra stycket gäller även vid telefonförsäljning (3 kap. 4 § första stycket).

Näringsidkaren ska snarast efter det att avtalet har ingåtts 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 (3 kap. 4 § andra stycket).

Påföljder vid utebliven information

Om näringsidkaren inte ger information enligt 3 kap. 3–5 §§ kan sanktioner som följer av marknadsföringslagen aktualiseras, dock inte marknadsstörringsavgift.

Konsumentens ångerrätt

Även i fråga om finansiella tjänster och instrument har konsumenten rätt att frånträda avtalet (ångerrätt) genom att till näringsidkaren lämna eller sända ett meddelande om detta inom 14 dagar från den dag som anges i 8 § (ångerfristen) (3 kap. 7 §). 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 (3 kap. 8 §).

Ångerfristen börjar löpa tidigast då information och avtalsvillkor kommit konsumenten till handa.

Enligt 3 kap. 2 § finns det vissa undantag från ångerrätten. Det gäller bl.a. i fråga om avtal om finansiell tjänst eller överlåtelse av finansiellt instrument, om priset beror på sådana svängningar på finansmarknaden som näringsidkaren inte kan påverka och som kan inträffa under ångerfristen och avtal om försäkring med en avtalad giltighetstid om en månad eller mindre.

Särskilt om telefonförsäljning på premiepensionsområdet

Från den 1 juli 2014 gäller i distansavtalslagen ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning av förvaltnings- eller rådgivningstjänster som avser premiepension.²⁷

Aktuell bestämmelse finns i 3 kap. 4 a § distansavtalslagen och innehåller att vid telefonförsäljning av en förvaltningstjänst eller en rådgivningstjänst som avser premiepension ingås ett avtal genom att konsumenten skriftligen accepterar näringsidkarens anbud. Avtalet är annars ogiltigt och konsumenten är då inte skyldig att betala för utförda tjänster. Vidare följer av paragrafen att näringsidkaren i rimlig tid innan ett avtal ingås ska ge all information enligt 3 § första stycket och samtliga avtalsvillkor till konsumenten i varaktig form. Regleringen innebär ett strängare informationskrav i förhållande till vad som följer av 4 § andra stycket som gäller vid annan telefonförsäljning, dvs. att sådan information kan ges först efter att avtalet har ingåtts. Av 3 kap. 4 a § framgår vidare att näringsidkaren även ska informera om vad det innebär att konsumenten inte skriftligen accepterar anbudet.

²⁷ Prop. 2013/14:71, bet. 2013/14:CU23 och rskr. 2013/14:202.

4.4 Avtalslagen

Allmänna regler om slutande av avtal finns i 1 kap. lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område (avtalslagen). Som huvudregel är anbud om slutande av avtal och svar på sådant anbud bindande. Den som påstår att avtal träffats har som regel bevisbördan för påståendet.

Avtalslagen bygger på den s.k. löftesprincipen. Den innebär att ett anbud som kommit till adressatens kännedom i allmänhet är oåterkalleligt under den tid som går åt för anbudstagarens prövning av anbudet, den s.k. acceptfristen. Vardera parten blir förpliktad genom sin avgivna viljeförklaring.²⁸

I 3 kap. finns regler om avtals ogiltighet. Av 30 § följer att om någon vilseleder en annan person för att förmå honom eller henne att ingå ett avtal, uppkommer det inte något bindande avtal (svek). Exempel på ett svikligt förledande kan vara fakturabedrägerier eller bluffakturor, nämligen att försöka få någon att betala en påstådd fordran, trots att det saknas rättslig grund för det.

Av 33 § framgår att en rättshandling inte får göras gällande om omständigheterna vid dess tillkomst är sådana att det skulle strida mot tro och heder att med vetskap om dem åberopa avtalet. Ett exempel på en sådan omständighet som typiskt sett bör beaktas, är att en underlägsen part ingått avtal som formulerats av hans eller hennes motpart och missförstått eller varit okunnig om innebörden i villkor som gynnar motparten.²⁹

Enligt 36 § får ett avtalsvillkor jämkas eller lämnas utan avseende, om det är oskäligt med hänsyn till avtalets innehåll, omständigheterna vid avtalets tillkomst, senare inträffade förhållanden och omständigheterna i övrigt. Jämkning kan t.ex. ske om en av parterna har fått avtal till stånd genom att uppträda aggressivt, använda sig av överraskningsteknik eller på något annat sätt uppträtt otillbörligt vid avtalsförhandlingarna.³⁰ Vid prövningen ska särskild hänsyn tas till behovet av skydd för den som i egenskap av konsument eller annars har en underlägsen ställning i avtalsförhållandet.

²⁸ Adlercreutz och Gorton, *Avtalsrätt I*, trettonde upplagan, 2011, s. 57.

²⁹ Grönfors och Dotevall, *Avtalslagen – En kommentar*, fjärde upplagan, 2010, s. 227.

³⁰ Grönfors och Dotevall, s. 254.

Formkrav vid vissa typer av avtal

Huvudregeln enligt avtalslagen är att avtal ingås formlöst och att muntliga avtal är bindande i samma utsträckning som skriftliga. Undantag gäller i fråga om avtal för vars giltighet enligt lag krävs viss form. Ett exempel är fastighetsköp som ingås genom att en köpehandling upprättas som skrivs under av säljaren och köparen. En följd av att formkravet inte uppfylls i det fallet är att avtalet i sin helhet anses ogiltigt (4 kap. 1 § jordabalken). Även arrendeavtal ska vara skriftliga (8 kap. 3 § samma balk).

Som framgår av avsnitt 4.4 finns det vidare ett skriftlighetskrav vid avtal som ingås via telefon om förvaltnings- och rådgivningstjänster som avser premiepension (3 kap. 4 a § distansavtalslagen).

Ytterligare avtal där särskilda formkrav gäller är avtal om tidsdelat boende, s.k. time sharing, enligt lagen (2011:914) om konsumentskydd vid avtal om tidsdelat boende eller långfristig semesterprodukt. Ett avtal om tidsdelat boende definieras i lagen som ett avtal mellan en näringsidkare och en konsument som ger konsumenten rätt att under återkommande tidsperioder utnyttja en eller flera övernattningsboenden (1 kap. 1 §). Konsumentskyddet bygger på näringsidkarens informationsplikt, konsumentens ångerrätt och att konsumenten inte behöver betala under ångerfristen. Lagen är tvingande till konsumentens förmån (1 kap. 3 §). Den innehåller ett krav på att avtal om tidsdelat boende och långfristiga semesterprodukter ska upprättas skriftligen och undertecknas av parterna (3 kap. 1 § första stycket). Ett muntligt avtal är visserligen inte ogiltigt. Emellertid är konsumenten inte bunden av ett avtal som upprättats i strid med kravet på skriftlighet och egenhändigt undertecknande (3 kap. 1 § andra stycket). Konsumenten har alltså en ensidig rätt att frånträda avtalet om det inte är upprättat på föreskrivet sätt. Näringsidkaren ska vidare ge konsumenten en kopia av avtalet när det har ingåtts (3 kap. 1 § tredje stycket). Därtill ska näringsidkaren till avtalet bifoga en blankett med information om ångerrätten. Blanketten måste utformas på ett visst föreskrivet sätt som framgår av en bilaga till det bakomliggande EU-direktivet³¹

³¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/122/EG av den 14 januari 2009 om konsumentskydd vid vissa aspekter av avtal om tidsdelat boende, långfristiga semesterprodukter, återförsäljning och byte.

(3 kap. 5 §). Det är Konsumentverket som utövar tillsyn över att lagen följs.

4.5 Avtalsvillkorlagen

Syfte och tillämpningsområde

Lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden (avtalsvillkorlagen) genomför EU-direktivet (93/13/EEG) om oskäliga villkor i konsumentavtal³². I en bilaga till direktivet finns en icke-uttömmande lista över villkor som kan anses oskäliga, direktivets villkorlista. Villkoren i listan, som inte tagits in i lagen, är enligt förarbetena till lagen typiskt sätt att anse som oskäliga enligt avtalsvillkorlagen i den mån de inte varit föremål för individuell förhandling (standardavtal), t.ex. klausuler som strider mot tvingande konsumentlagstiftning.³³

Vid genomförande av direktivet gjordes det även en ändring i 36 § avtalslagen som innebär att man vid bedömningen av om ett avtalsvillkor är oskäligt särskilt ska beakta behovet av skydd för den som i egenskap av konsument eller annars har en underlägsen ställning i ett avtalsförhållande.³⁴

Avtalsvillkorlagen gäller alla avtalsvillkor som företag använder när de erbjuder konsumenter varor, tjänster eller andra nyttigheter. Både skriftliga och muntliga villkor omfattas.

Lagen innehåller såväl marknadsrättsliga som civilrättsliga bestämmelser.

Marknadsrättsliga bestämmelser

I avtalsvillkorlagen finns marknadsrättsliga bestämmelser om att Marknadsdomstolen får förbjuda en näringsidkare att använda ett avtalsvillkor som är oskäligt mot konsumenten. En fråga om ett sådant förbud tas upp av domstolen efter ansökan av KO. Även en sammanslutning av näringsidkare, konsumenter eller löntagare kan göra en ansökan, om KO beslutar att inte göra någon ansökan.

³² Rådets direktiv 93/13/EEG av den 5 april 1993 om oskäliga villkor i konsumentavtal.

³³ Prop. 1994/95:17 s. 92 och 94.

³⁴ Grobgeld och Norin, s. 198.

Vid genomförandet av konsumenträttighetsdirektivet gjordes som tidigare nämnts vissa ändringar i avtalsvillkorlagen. Den nya bestämmelsen i 3 a § kan nämnas. Genom paragrafen genomförs artikel 21 i direktivet. Paragrafen behandlar avtalsvillkor som reglerar konsumentens telefonkontakter med näringsidkaren med anledning av ett ingånget avtal. Det kan t.ex. gälla telefonkontakt för att reklamera en vara eller för att få upplysningar om hur varan fungerar. Om konsumenten vid sådana efterföljande telefonkontakter är hänvisad till att använda ett telefonnummer med en högre taxa än normaltaxa, t.ex. ett s.k. betalnummer, är avtalsvillkoret oskäligt.³⁵

Civilrättsliga bestämmelser

Den s.k. oklarhetsregeln, nämligen att en oklar bestämmelse ska tolkas till nackdel för den part som formulerat eller tillhandahållit bestämmelsen, kommer till uttryck i 10 § avtalsvillkorlagen. Av bestämmelsen framgår att om innebörden av ett avtalsvillkor som inte har varit föremål för individuell förhandling är oklar, ska vid en tvist mellan en näringsidkare och en konsument villkoret tolkas till konsumentens förmån. Det kan handla om särskilt villkor i standardavtal, eller individuella avtal som utarbetats i förväg av näringsidkaren utan att konsumenten haft inflytande på innehållet.³⁶

I fråga om oklarhetsregeln har Marknadsdomstolen med stöd av avtalsvillkorlagen förbjudit ett företag att för telefonabonnemang till konsument tillämpa avtalsvillkor som innebär att kunder medger att personuppgifter får användas för nummerupplysningsändamål och för utformningen av företagets information och erbjudanden i samband med abonnemanget. Av villkoret framgick det nämligen inte att den registrerade enligt personuppgiftslagen har möjlighet att skriftligen anmäla att han eller hon motsätter sig att personuppgifter behandlas för ändamål som rör direktmarknadsföring, varför konsumenten kunde få uppfattningen att han eller hon var bunden av medgivandet.³⁷

³⁵ Prop. 2013/14:15 s. 70 f.

³⁶ Prop. 1994/95:17 s. 100.

³⁷ MD 2002:23.

Angående relevanta bestämmelser i avtalsvillkorslagen när det gäller det finansiella området, se avsnitt 4.3.14 i betänkandet Telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter (SOU 2014:85).

5 Näringslivets egenåtgärder

I den konsumentpolitiska och marknadsrättsliga debatten har det under senare år betonats att företagen har det primära ansvaret för att förebygga och lösa konsumentproblem. Genom frivilliga åtgärder ska företagen själva söka komma till rätta med brister i marknadens sätt att fungera. Sådana frivilliga åtgärder har kommit att kallas för egenåtgärder. De kompletterar lagstiftningen och verksamheten hos bl.a. Konsumentverket/KO och Marknadsdomstolen.¹

Egenåtgärder kan definieras som systematiska åtgärder som vidtas av företag eller näringslivsorganisationer för att förebygga eller lösa konsumentproblem på marknaden, exempelvis utarbetande av normer och etiska regler för marknadsföring och inrättande av organ för att övervaka att sådana regler följs.²

Normbildning är en viktig form av egenåtgärder. Internationella Handelskammarens (ICC) regler om direktmarknadsföring och direktförsäljningsföretagens regler om telefonförsäljning är exempel på sådan normbildning som kompletterar lagstiftningen. I grunden handlar det om etiska regler som ger uttryck för vad som är god sed generellt i näringslivet respektive på en viss marknad.

En annan viktig del av näringslivets egenåtgärder är övervakning av att regler följs. Därför har olika etiska nämnder och råd instiftats med uppgift att se till att företag uppfyller de etiska kraven. Detta sker genom prövningar i enskilda ärenden, vilket resulterar i uttalanden om vad som anses vara god sed. Sanktionerna består framför allt av att rådets och nämndernas uttalanden publiceras på deras webbplatser.

¹ Svensson, Den svenska marknadsföringslagstiftningen, sextonde upplagan, 2013, s. 22.

² Grobged och Norin, Konsumenträtt – regler till hjälp och skydd för konsumenterna, femtonde upplagan, 2013, s. 17.

5.1 Internationella handelskammaren

Bakgrund och syfte

Internationella handelskammaren (ICC) har medlemmar – företag och näringslivsorganisationer – i cirka 130 länder. När antalet medlemmar i ett land överstiger ett visst antal kan de tillsammans bilda en nationalkommitté. Det finns nationalkommittéer i 90 länder.

ICC:s huvudsyften är att främja ekonomisk frihet, fri handel och fri konkurrens, verka för harmonisering och förenkling av regler och rutiner i internationell handel, skapa självreglering genom uppförandekoder som sätter etiska standarder och lösa kommersiella tvister genom medling och skiljedom.

Sedan slutet av 1930-talet har det inom ICC utvecklats olika uppförandekoder på det marknadsrättsliga området. ICC:s regler har fått stor betydelse genom att slå fast en internationellt accepterad bedömningsstandard och därigenom bidra till en harmonisering av rättsläget länderna emellan. Det går även att spåra ett tydligt inflytande från ICC-koderna i EU:s rättsakter på det marknadsrättsliga området.

ICC:s regler om direktmarknadsföring

I juni 2011 togs en ny upplaga fram av *ICC:s Regler för Reklam och Marknadskommunikation*. Reglerna innehåller dels allmänna bestämmelser, dels särskilda bestämmelser om bl.a. säljfrämjande åtgärder, direktmarknadsföring, reklam och marknadsföring med hjälp av elektronisk kommunikation och telefon samt användningen av miljöargument i marknadsföring.

I regelverkets kapitel C finns särskilda bestämmelser om direktmarknadsföring. Till en början föreskrivs att där ett system etablerats för att ge konsumenterna möjlighet att anmäla att de inte vill ta emot direktmarknadsföring, ska sådana registreringar respekteras. Också när konsumenten på annat sätt undanbett sig marknadsföring ska detta tillgodoses.

Av kapitlet framgår att en försäljare som ringer upp en konsument omedelbart ska ange namnet på den marknadsförare som han eller hon representerar, inledningsvis ange ändamålet med samtalet

på ett otvetydigt sätt och avsluta samtalet på ett artigt sätt så snart det står klart att mottagaren inte vill ta emot samtalet. Konsumenten ska vidare kunna identifiera det uppringande företagets telefonnummer om konsumenten har en nummerpresentatör. Innan ett samtal avslutas ska telemarketeren förvissa sig om att konsumenten har informerats och är medveten om vad som överenskommit samt vilka åtgärder som kommer att vidtas efter samtalet. Om ett avtal har ingåtts, ska konsumenten göras fullt medveten om avtalets huvudsakliga innebörd, t.ex. produktens väsentliga egenskaper, avtalets minsta bindningstid och eventuell ångerrätt för konsumenten. Utgående samtal får, om inte annat uttryckligen begärts, endast ringas under sådana tider på dygnet som enligt allmän uppfattning anses rimliga för mottagaren. Om samtalet leder till en beställning har konsumenten rätt att få en bekräftelse av avtalet. Bekräftelsen ska vara skriftlig eller på annat sätt varaktig. Medlyssning, inbegripet inspelning, av marknadsföringssamtal får endast ske med tillräckliga säkerhetsåtgärder och för att verifiera innehållet i samtalet, för att bekräfta en kommersiell transaktion, för utbildningsändamål eller för att utföra kvalitetskontroll. Konsumenten ska så tidigt i samtalet som det är praktiskt möjligt informeras om att medlyssning kan komma att ske. Konsumenter som har hemliga telefonnummer får inte kontaktas i marknadsföringssyfte, annat än om numret lämnats ut av konsumenten till marknadsföraren eller telemarketeren.

5.2 FEDMA

Bakgrund och syfte

The Federation of European Direct and Interactive Marketing (FEDMA) ska fungera som ett språkrör för den europeiska direktmarknadsföringsbranschen. FEDMA har tagit fram ett antal uppförandekoder inom området direktmarknadsföring.

FEDMA:s regler om användningen av personuppgifter vid direktmarknadsföring

FEDMA:s uppförandekod om behandling av personuppgifter vid direktmarknadsföring, *European Code of Practice for the Use of Personal Data in Direkt Marketing*, behandlar inhämtande av personuppgifter, hanteringen av känsliga personuppgifter, användningen av listor över personer som motsatt sig marknadsföring och överföring av personuppgifter till länder utanför EU.

FEDMA:s riktlinjer för handel med samtyckeslistor

Denna uppförandekod om hur handel med s.k. samtyckeslistor bör gå till, *Code of Practice for Listbroking*, behandlar förhållandet mellan mäklaren (the list broker) och innehavaren av listan (the list holder), mellan mäklaren och den som ska använda listan (the list user) samt mellan mäklaren, innehavaren av listan och den som ska använda listan å ena sidan och konsumenten å andra sidan. I fråga om det sistnämnda förhållandet framgår att innehavaren av en lista genast ska göra korrigeringar av personuppgifter om en konsument begär det (punkt 6.1). Konsumenten har även rätt att få veta från vem innehavaren av listan har fått personuppgifterna (punkt 6.3).

Det finns ett råd inom FEDMA som övervakar att uppförandekoden följs. FEDMA kan även vidta sanktioner mot företag som bryter mot reglerna.

FEDMA:s konvention om opt out-register vid marknadsföring

Inom FEDMA har utarbetats en konvention om preferenslistor, eller s.k. Robinsonlistor, vid marknadsföring, *The Global guide to Robinson lists and preference services*. Det handlar om listor eller register över personer som anmält att de inte önskar få viss marknadsföring. I konventionen lägger man fast standarder för hur system som gör det möjligt för konsumenterna och andra att avböja direktmarknadsföring ska utformas.

FEDMA:s riktlinjer för telemarketing

Inom FEDMA antogs 1999 riktlinjer för användningen av telefon vid marknadsföring, *European principles for the use of the telephone as a marketing medium by business*. Riktlinjerna innehåller bestämmelser om bl.a. vilken information som ska lämnas vid marknadsföring och försäljning via telefon, begränsningar när det gäller tidpunkter för påringning, användningen av automatiska uppringningsanordningar, inspelning av telefonsamtal och skyldighet att respektera Robinsolistor.

5.3 SWEDMA och Kontakta

Bakgrund och syfte

Swedish Direct Marketing Association (SWEDMA) är en intresseorganisation för företag och organisationer som tillhandahåller tjänster och produkter inom direktmarknadsföringsområdet (DM). SWEDMA har utarbetat ett antal regler inom telemarketing, bl.a. avseende marknadsföring via telefon till konsument. SWEDMA är en av huvudmännen bakom NIX-Telefon och administrerar driften av spärregistret.

1997 bildades Sveriges Telemarketing förening (STMF). STMF bytte namn 2001 till Sveriges Callcenterförening (SCCF). Sedan 2012 heter föreningen Kontakta. Det är en bransch- och intresseförening för företag och organisationer som arbetar med kundservice och försäljning som innefattar kundkommunikation på distans antingen inom den egna verksamheten eller på uppdrag åt andra företag. Även Kontakta står bakom bildandet av NIX-Telefon och tar fram riktlinjer för telemarketing.

SWEDMA:s och Kontaktas etiska regler för försäljning och marknadsföring via telefon till konsument

SWEDMA och Kontakta har tagit fram *Etiska regler för försäljning och marknadsföring via telefon till konsument*. Reglerna ska tillämpas av SWEDMA:s och Kontaktas medlemmar samt anses som god praxis vid all typ av försäljning och marknadsföring över telefon till konsument. Med god sed avses god marknadsföringssed enligt

5 § marknadsföringslagen. De etiska reglerna gäller också i tillämpliga delar vid penninginsamling, kläd- och annan lösöreinsamling, försäljning av varor och tjänster samt insamling med gåvobevis för humanitärt-, välgörande-, kulturellt eller annat allmännyttigt ändamål via telefon.

Den 1 februari 2014 trädde en viktig ändring av reglerna i kraft med innebörd att telefonsäljning till konsumenters mobiltelefoner är förenligt med god sed. Tidigare gällde enligt samma regler motsatsvis att marknadsföring till konsumenters mobiltelefoner stred mot god marknadsföringssed. Från den 1 juli 2013 har det varit möjligt att anmäla även mobiltelefonnummer i spärregistret NIX-Telefon.

Av reglerna framgår i övrigt följande.

Telefonsamtal i försäljnings- eller marknadsföringssyfte är inte tillåtna till konsumenter som är registrerade i spärregistret NIX-Telefon (punkt 2 första stycket).

Det är emellertid alltid (oavsett första stycket) tillåtet att ringa

- a) konsumenter som lämnat sitt samtycke till att bli kontaktade enligt 10 § personuppgiftslagen (PuL), t.ex. om det finns en befintlig kundrelation eller personen har anmält sig till en tävling på internet och lämnat medgivande till en kontakt,
- b) konsumenter som försäljaren har en kundrelation med eller
- c) efter avslutad kundrelation, i normalfallet upp till 12 månader (punkt 2 andra stycket).

Vid påringning ska den uppringde vidare kunna avläsa från vilket nummer samtalet kommer och det ska gå att ringa tillbaka till det uppringande företags telefonnummer. Vid sådan s.k. motringning ska ett automatiskt svarsmeddelande läsas upp som anger namn på det företag som genomfört påringningen samt på vilket sätt företaget kan nås. Det ska alltid tydligt framgå på företags webbplats hur konsumenter kommer i kontakt med företaget via e-post och bemannad telefon under kontorstid (punkt 3.1).

Under ett dygn får ett och samma företag till samma telefonnummer genomföra maximalt tre påringningar inom samma uppdrag med minst fyra timmar mellan varje påringning. Det totala antalet påringningar inom samma uppdrag får inte överstiga tjugo stycken under en period av trettio dagar. Påringning får inte heller

ske på vardagar mellan kl. 21.00 och 08.00 eller lördag och söndagar mellan kl. 18.00 och 10.00. Påringning får inte heller ske på julafton, påskafton eller midsommarafton (punkt 3.2). Vidare ska s.k. tysta samtal undvikas (punkt 3.3).

Under pågående samtal ska försäljaren alltid på ett otvetydigt sätt informera konsumenten om sitt namn, namnet på uppdragsgivaren som försäljaren representerar och ändamålet med samtalet. Telefonförsäljaren ska även informera konsumenten om namnet på det företag som försäljaren är anställd hos, vilken adresskällan är, dvs. var adressuttaget som konsumentens telefonnummer ingår i kommer ifrån, de övergripande reglerna om NIX-Telefon och hur konsumenten går tillväga för att anmäla sig till spärregistret. Försäljaren ska alltid informera sig om huruvida den uppringde kan genomföra samtalet och alltid respektera konsumentens önskan att avsluta samtalet när så uttrycks av konsumenten. Vidare ska försäljaren alltid agera ärligt och lyhört och ha förståelse för konsumentens bemötande. Försäljaren ska även ha övergripande kunskap om NIX-Telefons etiska regler (punkt 4.1).

Vid köp ska försäljaren alltid verifiera att konsumenten är införstådd med vad köpet innebär, säkerställa att all information som är relevant vid köpet noteras, läsa upp en orderbekräftelse tydligt och i lugn takt för konsumenten, i orderbekräftelsen sammanfatta köpet och de övergripande köpevillkoren som gäller, förvissa sig om att konsumenten är införstådd med gällande köpevillkor och stämma av med konsumenten om denne önskar göra något tillägg utöver den av operatören lämnade sammanfattningen (punkt 4.2).

Den del av samtalet som innehåller överenskommelsen om träffat avtal kan spelas in, då med beaktande av bl.a. personuppgiftslagens bestämmelser (punkt 4.3).

SWEDMA:s regler för användning av personuppgifter m.m. vid direktmarknadsföring för försäljning-, insamlings-, medlemsvärvningsändamål och liknande

Reglerna om användning av personuppgifter vid direktmarknadsföring har tagits fram på initiativ av SWEDMA tillsammans med andra branschorganisationer och insamlingsorganisationer. Regelverket syftar till att mot bakgrund av gällande lagstiftning och allmänt omfattande etiska värderingar närmare ange dels vad som ska

anses vara god sed vid insamling, användning, spridning och annan behandling av personuppgifter för direktmarknadsföringsändamål, dels vilket ansvar som åvilar företag, organisationer eller den som utför sådan behandling. De etiska reglerna bygger bl.a. på EU-direktiv på området för behandling av personuppgifter³, ICC:s regler för direktmarknadsföring och personuppgiftslagen.

Av reglerna framgår varifrån personuppgifter för direktmarknadsföring får samlas in och hur de får behandlas (artikel 6). Det framgår vidare när personuppgifter alltid får samlas in, dvs. när den enskilde lämnat sitt samtycke till det eller ett kundförhållande, medlemskap eller liknande föreligger (artikel 6.2). Även när anknytning saknas mellan den registrerade och den personuppgiftsansvarige får personuppgifter i vissa fall samlas in (artikel 6.3).

Reglerna innehåller även uppgift om vilken information som den registrerade ska få vid insamling av personuppgifter (artikel 7.1) och hur personuppgifterna får användas för direktmarknadsföringsändamål (artikel 7.2).

5.4 DM-nämnden

Etiska nämnden för direktmarknadsföring (DM-nämnden) prövar och avgör ärenden om god marknadsetik inom området direktmarknadsföring.

DM-nämnden är enligt sina stadgar en hedersdomstol i ärenden som gäller tillämpningen av god etik på området för direktmarknadsföring riktad mot fysiska och juridiska personer. Nämnden prövar frågor om såväl marknadsföringens utformning som behandlingen av personuppgifter och telefonkontakt vid etisk direkt eller interaktiv marknadsföring (till exempel via fast eller mobil telefon, direktreklam, sökord/sökmotor, e-post eller annan personligt riktad reklam och kommunikation). Nämnden avger yttranden, håller överläggningar med myndigheter samt lämnar information i frågor som rör direktmarknadsföring.

DM-nämnden består av en jurist med domarkompetens som är ordförande och ytterligare fem ledamöter som utses av organisationerna Sveriges Annonörer, Svensk Digital Handel, Föreningen

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 97/66/EG av den 15 december 1997 om behandling av personuppgifter och skydd för privatlivet inom telekommunikationsområdet.

NIX-Telefon och SWEDMA. De ärenden som ska behandlas av nämnden bereds av en sekreterare med särskild kompetens inom området.

Ärenden kan tas upp till prövning efter anmälan från såväl konsumenter som juridiska personer men även på initiativ av nämnden eller sekreteraren. Anmälan mot marknadsföring som senast förekommit för mer än sex månader sedan tas inte upp till prövning.

Till grund för nämndens bedömningar ligger i huvudsak SWEDMA:s eget regelverk. Även andra uppförandekoder beaktas, i första hand ICC:s regelverk.

DM-nämnden saknar egna befogenheter, men ska enligt stadgarna publicera sina uttalanden på webbplatsen. Nämnden kan även skicka en anmälan till Konsumentverket.

5.5 Svensk Handel och Företagarna

Svensk Handel är den svenska handelns arbetsgivarpart. Svensk Handel är Svenskt Näringslivs största medlemsorganisation och har 12 000 medlemsföretag med sammanlagt 23 000 arbetsplatser, där 300 000 människor är verksamma inom parti- och detaljhandel, fysisk såväl som digital.

Organisationen bedriver sedan 2000 Svensk Handel Varningslistan som finns publicerad på branschorganisationens webbplats. Varningslistan är en lista över företag som använder sig av tveksamma eller oseriösa marknadsföringsmetoder gentemot andra företag, där det sistnämnda företaget uppger att det vilseletts att ingå ett avtal. Det kan handla om att man trott att ett avtal har ingåtts med en annan part, att avtalet avsett en annan vara eller tjänst eller att priset som överenskommit varit ett annat. Oftast sker publiceringen på listan efter att klagomål mot det aktuella företaget har inkommit till Svensk Handel. Listan är offentlig och öppen för allmänheten och publiceras på Svensk Handels webbplats.

Svensk Handels medlemmar har tillgång till rådgivning per e-post och telefon liksom visst stöd vid processer mot publicerade företag.

Företagarna är en rikstäckande medlemsorganisation för företag. Företagarna representerar cirka 75 000 företagare, har cirka 50 000 medlemmar och består av 260 lokala föreningar med 18 regionkontor. Till Företagarnas juridiska rådgivning ringer cirka 120 företagare varje dag.

6 Spärregistret NIX-Telefon

6.1 Föreningen NIX-Telefon

I oktober 1999 bildades Föreningen för konsumentskydd vid marknadsföring per telefon. Föreningen är huvudman för och administrerar genom SWEDMA det spärregister, NIX-Telefon, som branschen inrättade i november 1999 som en egenåtgärd. I samband med att det i Sverige infördes en s.k. opt out-ordning vid obeställd reklam, förespråkade branschen som arbetar med direktmarknadsföring ett system som innebär att mottagaren av obeställd reklam genom en central anmälan till ett register kan tacka nej till direktadresserad reklam- och försäljningserbjudanden respektive telefonförsäljning från företag med vilka de inte har något kundförhållande. Det var sedan föreningen NIX-Telefon som i samsyn med Konsumentverket byggde upp registret och som ställde upp reglerna för hur marknadsföringen skulle gå till.¹

Bakom NIX-Telefon står tio branschorganisationer och cirka 60 enskilda företag. Branschorganisationerna är Direkthandelsföretagens Förening, Svensk Försäkring, Kontakta, Sveriges Annonsörer, Svenska Bankföreningen, Sveriges Kommunikationsbyråer, Sveriges Marknadsförbund, Sveriges Tidskrifter, SWEDMA och Tidningsutgivarna. Föreningens verksamhet leds av dess styrelse. Det är SWEDMA som sköter administrationen av NIX-Telefon. Föreningen har en kundtjänst dit privatpersoner kan ringa med frågor om registret. I övrigt finns information om NIX-Telefon på dess webbplats.

Spärregistret har till syfte att konsumenterna ska kunna göra bekant att de inte önskar bli kontaktade per telefon i försäljnings-, marknadsförings- eller insamlings-syfte. Genom registret har närings-

¹ Prop. 1999/2000:40 s. 17 f.

livet tillgång till ett centralt register över konsumenter som anmält att de inte önskar bli kontaktade per telefon i något sådant syfte. Regler för NIX-Telefon fastställdes av föreningen första gången i november 1999 och godkändes i samband med detta av Konsumentverket. Vissa ändringar har därefter gjorts av reglerna, där de senaste ändringarna skedde i maj 2015.

Antalet fasta telefonnummer i NIX uppgick i maj 2015 till cirka 1,4 miljoner, vilket ska jämföras med det sammanlagda antalet fasta, privata abonnemang i Sverige, nämligen omkring 2,8 miljoner abonnemang i december 2014. Hälften av alla fasta abonnemang som innehas av fysiska personer är alltså anmälda till registret, en siffra som sjunker något i takt med att de fasta abonnemangen minskar.

Sedan den 1 juli 2013 är det möjligt att också anmäla mobilnummer till NIX-Telefon. I december 2014 fanns det cirka 9,6 miljoner privata mobilabonnemang i Sverige. I maj 2015 var cirka 1,1 miljoner mobiltelefonnummer anmälda i spärregistret. Antalet mobiltelefonnummer som anmäls i NIX-registret ökar stadigt.

6.2 Möjligheten att spärra ett telefonnummer²

Den som är konsument och har ett telefonabonnemang kan begära att telefonnumret införs i spärregistret NIX-Telefon. Begäran kan ske genom att ringa ett visst angivet telefonnummer, eller genom att skicka ett undertecknat brev till föreningen. Från den dag den använda versionen av spärregistret senast uppdaterades kan det ta upp till två månader innan spärren börjar gälla. Detta då företag ska hinna uppdatera sina interna register. Föreningen låter uppdatera spärregistret NIX-Telefon veckovis.

Hemliga nummer och utländska nummer kan inte spärras.

En spärr i NIX-Telefon gäller tills vidare. Ett telefonnummer med tillhörande uppgifter tas dock bort från spärregistret om abonnenten begär det skriftligen hos föreningen, om abonnenten ändrar sitt telefonnummer eller om abonnemanget överläts eller upphör.

² Uppgifterna är hämtade från www.nixtelefon.org

Spärregistret NIX-Telefon förs med automatisk databehandling och ska innehålla uppgifter om konsumentens telefonnummer och datum för konsumentens begäran om att numret ska införas i spärregistret.

6.3 Tillåten marknadsföring trots registrering i NIX

Enligt reglerna för NIX-Telefon strider det i vissa angivna fall inte mot god marknadsföringssed att i sådant syfte ringa till en konsument, även om konsumentens telefonnummer finns i NIX-Telefons spärregister. Undantagen avser att konsumenten lämnat *ett uttryckligt samtycke* i enlighet med 10 § personuppgiftslagen (1998:204) till att bli kontaktad per telefon, att det föreligger *ett etablerat kundförhållande* mellan marknadsföraren och konsumenten och att *konsumenten har lämnat personuppgifter*. (Se närmare kapitel 12.4.)

Enligt information på NIX-Telefons webbplats gäller en spärr i NIX-Telefon inte samtal som rör marknadsundersökningar, samhällsinformation, politiska kampanjer, religiös upplysning eller annat som anses ha samhällsintresse.

Av DM-nämndens praxis framgår att en spärr i registret inte skyddar mot samtal som har ett samband med abonnentens eventuella näringsverksamhet.³ Sedan den 16 februari 2015 framgår det av reglerna för NIX-Telefon att fysiska personer och enskilda näringsidkare som inte längre bedriver aktiv näringsverksamhet får anmäla sitt telefonnummer i spärregistret. För att en enskild näringsidkare ska anses vara aktiv, och alltså inte ha rätt att motsätta sig marknadsföring per telefon genom att anmäla sig i registret, ska näringsidkaren vara antingen momsregistrerad, arbetsgivare eller F-skatteregistrerad.

³ Uttalande 2014-04-24, Dnr 1160/13.

6.4 Företagens skyldighet att kontrollera uppgifter i spärregistret⁴

Enligt reglerna för NIX-Telefon ska företag som marknadsför sig per telefon mot konsumenter, före varje samtal kontrollera att konsumentens telefonnummer inte finns i spärregistret. I detta syfte upprättar företagen egna, interna spärrlistor som ska uppdateras mot spärregistret NIX-Telefon varannan månad. Föreningen NIX-Telefon erbjuder företag tre sätt att uppdatera sina register.

- Företagen kan vända sig till en *återförsäljare*. En s.k. NIX-återförsäljare matchar bort eller markerar, i företagets interna register, telefonnummer som finns i spärregistret NIX-Telefon. Återförsäljaren tecknar ett eget avtal med Föreningen NIX-Telefon och kan varje vecka hämta en uppdaterad version av spärregistret i en elektronisk brevlåda. Återförsäljare sätter själva sitt pris och övriga villkor gentemot sina egna kunder. I sin tur betalar återförsäljaren till Föreningen NIX-Telefon dels en anmälningsavgift om 5 000 kronor exklusive moms, dels en rörlig avgift om 16 öre för varje kontrollerat telefonnummer. Det finns i dag 16 NIX-återförsäljare i Sverige.
- Företag som bedriver en särskilt omfattande försäljning eller marknadsföring via telefon (kontroll av minst 800 000 telefonnummer per år) kan träffa ett s.k. *storanvändaravtal* med Föreningen NIX-Telefon. Avtalet berättigar företaget att utföra kontroller på egen hand, utan att behöva lämna ifrån sig sin egen telefonlista. Storanvändaravtal berättigar att göra kontroller endast för marknadsföring av varor och tjänster inom storanvändarens koncern. En storanvändare kan varje vecka hämta en uppdaterad version av spärregistret NIX-Telefon i en elektronisk brevlåda. Storanvändaren får både integrera NIX-Telefon i sina egna tekniska system och ange externt att NIX-Telefon används vid marknadsföring till konsument. Storanvändare betalar en årlig licensavgift till Föreningen NIX-Telefon om för närvarande 130 000 kronor exklusive moms.

⁴ Uppgifterna är hämtade från www.nixtelefon.org

- Företag kan träffa avtal om s.k. *PC-tvätt* med Föreningen NIX-Telefon. Genom PC-tvätt, som är ett mjukvaruverktyg, kan företag från egna elektroniska telefonlistor ta bort telefonnummer som finns registrerade i spärregistret NIX-Telefon. Detta sker utan att företaget lämnar ut den egna listan till någon extern part. Tvätten sker genom en i programmet inbyggd "tvättmaskin" som genererar en s.k. utfil. Det är en kopia av den fil som kontrollerats ("infilen") med de nummer som finns i NIX-Telefon. Förfarandet kallas "listtvätt". Genom PC-tvätt kan företaget även kontrollera enstaka telefonnummer via tangentbordet, s.k. nummertvätt. PC-tvätt kan användas både för att kontrollera egna telefonlistor och för att kontrollera listor från andra företag. För varje kontroll (tvätt) utgår en avgift. Den beräknas per antal kontrollerade telefonnummer. Avgiften betalas i förskott och kostnaden för utförda kontroller räknas av mot det förskottsbetalda beloppet. Avgifterna är desamma för listtvätt respektive nummertvätt och uppgår till 20 öre per kontrollerat telefonnummer upp till 13 000 kronor per 12 månader, därefter 16 öre per kontrollerat telefonnummer.

7 Myndighetsansvaret

7.1 Konsumentverket

Uppdrag och arbete

Konsumentverket är förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor och har huvudansvaret för att genomföra den statliga konsumentpolitiken.¹ Generaldirektören och chefen för Konsumentverket är också Konsumentombudsman.

Konsumentverket ansvarar för att stärka konsumenternas ställning på marknaden, bl.a. genom att utöva tillsyn över konsumentskyddande regler inom myndighetens ansvarsområde. Det gäller t.ex. lagstiftningen om marknadsföring, avtalsvillkor i konsumentförhållanden, prisinformation, konsumentkrediter respektive produktssäkerhet. Verket ska också bevaka och analysera marknaderna ur ett konsumentperspektiv samt vid behov vidta eller föreslå åtgärder.

I verksamhetsområdet konsumentskydd ryms tillsyn och proaktivt konsumentskyddsarbete via t.ex. föreskrifter och branschöverenskommelser. Konsumentstödet omfattar direktinformation, stöd och utbildning till kommunernas konsumentverksamhet och skolan, liksom främjande av konsumentperspektivet hos andra berörda aktörer. Till detta kommer kunskapsbyggande och arbete i Konsument Europa och verksövergripande internationellt arbete.

Konsumentverket handlägger dels initiativärenden, dels anmälningsärenden. Initiativärenden tas upp ex officio på grundval av vad som framkommit vid fortlöpande övervakning av marknaden. Med anmälningsärenden avses ärenden som anmäls av enskilda konsumenter, näringsidkare, organisationer och andra myndigheter.

¹ Se förordning (2009:607) med instruktion för Konsumentverket.

Det ankommer i första hand på Konsumentverket att utöva tillsyn. Konsumentombudsmannen får utfärda förelägganden mot företag som bryter mot marknadsföringslagen (2008:486) eller lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden (avtalsvillkorlagen) samt väcka talan i såväl Marknadsdomstolen som allmän domstol.

Upplysningstjänst för konsumenter

Sedan mars 2015 ansvarar Konsumentverket, i samverkan med vissa andra informationsansvariga myndigheter, för att tillhandahålla och samordna en upplysningstjänst med opartisk information och vägledning till konsumenter. Upplysningstjänsten omfattar information och vägledning om konsumenters rättigheter och skyldigheter, liksom information som syftar till att underlätta för konsumenter att göra väl avvägda val. Konsumenter ska kunna få upplysningar bl.a. via telefon och e-post.

Syftet är att alla konsumenter i Sverige ska ha möjlighet att få stöd oberoende av om hemkommunen valt att ha vägledning eller inte. Samtidigt finns ett nära samarbete med konsumentbyråer, konsumentvägledning och andra myndigheter så att ärenden av olika komplexitet tas om hand på bästa sätt.²

Konsument Europa

Konsument Europa utgör en självständig enhet vid Konsumentverket. Verksamheten skiljer sig från verkets övriga konsumentstödande verksamhet genom att enheten erbjuder personlig rådgivning till konsumenter vid handel över gränserna inom EU samt Norge och Island.

Konsument Europa är en del av nätverket European Consumer Centres Network (ECC-Net) som har funnits i nuvarande form sedan 2005 och består av ECC-kontor i 30 länder – ett i varje EU-land samt Norge och Island. Kontoren arbetar i nätverk och ingår i Europeiska kommissionens handlingsplan för konsumentpolitiken.

² Upplysningstjänsten finns på webbplatsen www.hallakonsument.se

Konsument Europa finansieras av Konsumentverket och EU-kommissionen och i enheten ingår en referensgrupp med representanter från andra myndigheter och konsumentorganisationer. Konsument Europa ska informera konsumenter om deras rättigheter och skyldigheter, samt underlätta för konsumenterna att utnyttja fördelarna med den gemensamma europeiska marknaden. Rådgivning erbjuds såväl inför ett köp som efter köp.³

7.2 Post- och telestyrelsen

Post- och telestyrelsen är förvaltningsmyndighet med ett samlat ansvar inom postområdet och området för elektronisk kommunikation.⁴

Post- och telestyrelsen har fyra övergripande mål: Långsiktig konsumentnytta, långsiktigt hållbar konkurrens, effektivt resursutnyttjande och säker kommunikation. Myndigheten ska främja att marknaderna för post och elektronisk kommunikation fungerar effektivt ur såväl ett konsument- som regionalpolitiskt perspektiv samt att marknaderna fungerar effektivt ur ett konkurrensperspektiv.

Post- och telestyrelsen är tillsynsmyndighet enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Myndighetens ansvar är inte inskränkt till konsumenter i vanlig mening utan omfattar även andra slutanvändare. Myndigheten agerar inte i enskilda konsument- eller slutanvändartvister.

Post- och telestyrelsen har en konsumenttelefon dit konsumenter kan ringa med klagomål. Statistik över klagomål publiceras årligen på myndighetens webbplats.

För klagomål som inte faller inom ramen för Post- och telestyrelsens tillsynsansvar – t.ex. civilrättsliga tvister, otillbörlig marknadsföring eller oskäliga avtalsvillkor – hänvisar myndigheten den klagande vidare till främst konsumentbyrån Telekområdgivarna, kommunala konsumentvägledare, Konsumentverket eller Allmänna reklamationsnämnden.

³ På webbplatsen www.konsumenteuropa.se finns information och kontaktuppgifter till andra europeiska länders ECC samt upplysningar om bl.a. europeiska trygghetsmärknings-system och jämförelseverktyg.

⁴ Se förordning (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen.

7.3 Allmänna reklamationsnämnden

Allmänna reklamationsnämnden är en statlig myndighet som har som huvudsaklig uppgift att opartiskt pröva tvister mellan konsumenter och företagare och rekommendera en lösning.⁵ Ytterligare uppgifter som nämnden har är att yttra sig i konsumenttvister på begäran av domstol, informera konsumenter och näringsidkare om nämndens praxis och stödja den kommunala konsumentverksamhetens hantering av konsumenttvister genom bl.a. utbildning och information. Konsumenter kan göra anmälan till nämnden och prövningen är kostnadsfri. Handläggningen är skriftlig. Nämnden fattar beslut om hur tvisten ska lösas. Beslutet är en rekommendation och inte tvingande.

Ärendena som kommer in till nämnden fördelas på tretton olika tvisteområden beroende på vad tvisten gäller. Nämnden prövar inte konsumenttvister där värdet av vad som yrkas understiger vissa belopp.

7.4 Finansinspektionen

Finansinspektionen är en statlig myndighet med uppgift att övervaka finansmarknaden. Myndigheten utvecklar regler och kontrollerar att företagen följer dem, analyserar risker som kan medföra instabilitet i det finansiella systemet samt verkar för att stärka konsumenternas ställning på finansmarknaden.⁶

Ansvarer omfattar tillsyn, regelgivning och tillståndsprovning för finansiella marknader och finansiella företag. Inspektionen ansvarar också för att samordna tillsyn av åtgärder mot bl.a. penningtvätt. Finansinspektionen ska vidare bidra till en effektiv reglering av den finansiella tillsynen inom EU.

Finansinspektionen ska bidra till ett stabilt och väl fungerande finansiellt system och till ett gott konsumentskydd i finanssektorn. Konsumenternas ställning på finansmarknaden stärks genom finansiell utbildning.

⁵ Se förordning (2007:1041) med instruktion för Allmänna reklamationsnämnden.

⁶ Se förordning (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen.

8 Konsumentstödjande verksamhet

Det oberoende konsumentstödet i Sverige är uppbyggt huvudsakligen kring en kommunal och en statlig verksamhet. Ett flertal av kommunerna erbjuder sina invånare konsumentstöd i varierad omfattning via kommunala konsumentvägledare. På myndighetsnivå är Konsumentverket den centrala myndigheten. Flera andra myndigheter har i varierande grad till uppgift att ge konsumentstöd till konsumenterna inom sina respektive verksamhetsområden. Utöver dessa aktörer finns fyra konsumentbyråer som vardera inom sitt verksamhetsområde tillhandahåller konsumentstöd. Det finns också flera frivilligorganisationer som har konsumentfrågor som huvuduppgift, exempelvis paraplyorganisationen Sveriges Konsumenter. Exempel på föreningar som driver konsumentfrågor för sina medlemmar och även i vissa fall arbetar opinionsbildande är fackförbund, pensionärsorganisationer och branschorganisationer, t.ex. PRO (Pensionärernas riksorganisation), SIOS (Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige) och Riksförbundet FUB (för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning).

8.1 Konsumentvägledning

Sedan 1970-talet har rådgivningsverksamhet för konsumenter bedrivits genom den kommunala konsumentvägledningen. Kommunal konsumentverksamhet finns i de flesta kommuner, men har varierande omfattning. Konsumentverksamhet ingår inte i kommunernas obligatoriska uppgifter och det ankommer på varje kommun att utifrån sina förutsättningar organisera konsumentverksamheten. Antalet kommuner som erbjuder konsumentvägledning ökar, men

de resurser som totalt sett läggs ned på konsumentvägledning i kommunerna fortsätter att minska.¹

Konsumentvägledarnas förening är en rikstäckande yrkesförening för alla som arbetar kommunalt med konsumentfrågor. Föreningens uppgift är att bevaka medlemmarnas yrkesmässiga intressen, höja konsumentvägledarnas kompetens samt vara ett forum för nätverksbyggande och erfarenhetsutbyten.

Regeringen har vid flera tillfällen angett önskemål om inriktningen av verksamheten för konsumentvägledning och hur den bör vara organiserad. Några av de uppgifter som pekats ut av regering och riksdag är att ge hushållsekonomiska råd, medla i reklamationstvister, informera om rättsliga regler, ge förköpsråd, bevaka den lokala marknaden, informera näringslivet om lagar och regler, samarbeta med skolan, samverka med andra kommunala organ samt stimulera och stödja lokala organisationer.²

Från den 31 mars 2015 ansvarar Konsumentverket, i samverkan med ett antal andra informationsansvariga myndigheter, för att tillhandahålla och samordna en upplysningstjänst med opartisk information och vägledning för konsumenter. Eftersom alla kommuner i Sverige inte erbjuder konsumentvägledning, gör den centrala vägledningstjänsten det möjligt för alla konsumenter att få stöd, oberoende av om hemkommunen valt att ha vägledning eller inte. Konsumentverket och de informationsansvariga myndigheterna samverkar med andra aktörer, bl.a. kommunerna. (Närmare om upplysningstjänsten för konsumenter, se kapitel 7.)

8.2 Sveriges Konsumenter

Sveriges Konsumenter representerar konsumenter i olika sammanhang, både i Sverige och internationellt. Organisationen är en partipolitiskt obunden och ideell paraplyorganisation med för närvarande 26 medlemsorganisationer. Bland medlemmarna finns ABF, Riksförbundet Hem och Samhälle, Handikappförbunden, Reumatikerförbundet, pensionärsorganisationer, invandrarorganisationer, Konsumentvägledarnas förening, mindre konsumentgrupper, m.fl.

¹ Kommunernas konsumentvägledning – en lägesrapport 2013 (Konsumentverket 2013:11).

² Prop. 1985/86:121.

Sveriges Konsumenter ger ut tidningen Råd & Rön. Till organisationen hör också KonsumentCentrum som bedriver konsumentvägledning i och utanför Stockholmsområdet på uppdrag av olika stadsdelsnämnder och kommuner.

Sveriges Konsumenter ingår i rådgivande organ och konsumentorganisationer i Sverige och EU, skriver debattartiklar, medverkar i tidningar, tv och radio, svarar på remisser, försvarar konsumentperspektivet i offentliga debatter samt deltar i konsumentkongresser och möten. Information finns på dess webbplats³, och genom nyhetsbrevet KonsumentMakt och pressmeddelanden. Tillsammans med Råd & Rön har Sveriges Konsumenter även en konsumentpanel där aktuella konsumentfrågor diskuteras.

8.3 Konsumentbyråerna

De fyra konsumentbyråerna

Det finns fyra konsumentbyråer i Sverige. Konsumenternas Försäkringsbyrå är äldst och bildades 1979. Därefter bildades 1994 Konsumenternas Bank- och finansbyrå som ursprungligen hantlade enbart bankfrågor. 2001 utökades byråns verksamhet till att även omfatta frågor gällande fondbolag och värdepappersbolag. Året därpå, 2002, bildades Konsumenternas Energimarknadsbyrå AB som hanterar frågor om el på energimarknaden. Från och med årsskiftet 2011/2012 omfattar uppdraget även gas- och fjärrvärme. 2006 bildades Konsumenternas tele, tv & internetbyrå, Telekområdgivarna AB. Den byrån hanterade initialt tele- och internetfrågor men från 2009 omfattas även tv-relaterade frågor i byråns verksamhet.

Gemensamt för konsumentbyråerna är att verksamheten riktar sig till konsumenter, kommunala konsumentvägledare och till media. De är rådgivningsbyråer som utan kostnad ger opartisk information och vägledning till konsumenter inom respektive område.

Sedan juli 2010 har Konsumenternas Försäkringsbyrå, Konsumenternas Bank- och finansbyrå och Konsumenternas Energimarknadsbyrå en gemensam portal.⁴

³ www.sverigeskonsumenter.se

⁴ www.konsumenternas.se

Även konsumentbyråerna berörs av Konsumentverkets nya uppgift att ansvara för en upplysningstjänst för konsumenter genom att myndigheten ska samverka med bl.a. konsumentbyråerna.

Konsumenternas Försäkringsbyrå

Konsumenternas Försäkringsbyrå drivs som en stiftelse och finansieras av Svensk Försäkring, som också ingår i byråns styrelse. Förutom Svensk Försäkring finns Konsumentverket och Finansinspektionen representerade. Myndigheterna är i majoritet, vilket garanterar byråns opartiskhet.

Konsumenternas Försäkringsbyrå är en självständig rådgivningsbyrå som kostnadsfritt ger opartisk information och vägledning till konsumenter i försäkringsfrågor. Ärendena ligger till grund för den identifiering och analys av konsumentproblem som utförs av byrån och som sedan återförs till huvudmännen. På så sätt kan ändringar och anpassningar av försäkringsbolagens produkter och rutiner komma till stånd.

Byrån arbetar bl.a. med produktjämförelser, som nås av konsumenterna via webbplatsen, och erbjuder jämförelseinriktad information för i stort sett de flesta konsumentförsäkringar, som hem-, bil-, rese-, sjuk- och olycksfallsförsäkringar. Byrån har även tagit fram verktyg för vad man som konsument bör tänka på vid val av pensionsförsäkringar.

Konsumenternas Bank- och finansbyrå

Även Konsumenternas Bank- och finansbyrå drivs som en stiftelse. Byråns ändamål är att driva en opartisk och självständig rådgivningsbyrå som ska erbjuda konsumenterna information och vägledning inom det finansiella området. Stiftelsens huvudmän är Finansinspektionen, Konsumentverket, Svenska Bankföreningen, Fondbolagens förening och Svenska Fondhandlareföreningen. De tre sistnämnda föreningarna är också byråns finansiärer. Finansinspektionen och Konsumentverket har ett avgörande inflytande i styrelsen, vilket gör att byrån kan inta en opartisk ställning i förhållande till finansiärerna.

Konsumenternas Bank- och finansbyrå ger inom sitt verksamhetsområde information och vägledning åt konsumenter före och efter köp. Byrån erbjuder jämförelser av olika produkter och villkor samt olika typer av verktyg (exempelvis bolånekalkyl). En annan viktig uppgift som byrån har är att lokalisera och vidarebefordra konsumentsynpunkter till huvudmännen i de finansiellt verksamma företagen för att på så sätt initiera ändringar och anpassningar i företagens produkter.

Konsumenternas Energimarknadsbyrå

Konsumenternas Energimarknadsbyrå inrättades i syfte att stärka konsumenternas ställning på elmarknaden. Byrån drivs i aktiebolagsform genom ett samarbetsavtal mellan Konsumentverket, Energimarknadsinspektionen, Energimyndigheten, och branschorganisationerna Energigas Sverige och Svensk Energi. De tre myndigheterna är i majoritet i styrelsen.

Energimarknadsbyråns uppdrag är att tillhandahålla kostnadsfri och oberoende rådgivning, vägledning och information till konsumenter, kommunala konsumentvägledare och företrädare för konsumentgrupper när det gäller frågor på energimarknaden (el, gas och fjärrvärme). Byråns verksamhet omfattar inte energi- och klimatrådgivning. En annan viktig uppgift är att fånga upp konsumentproblem och återföra dem till huvudmännen och företag för att på så sätt åstadkomma förbättringar för elkonsumenterna. Energimarknadsbyrån har inga egna jämförelseverktyg. Emellertid finns länkar på bolagets webbplats till Energimarknadsinspektionens oberoende jämförelseverktyg⁵.

Telekområdgivarna

Telekområdgivarna är ett icke vinstdrivande aktiebolag med medlemsorganisationen IT- och Telekomföretagen som ensam ägare. Byrån finansieras av de tele-, internet- och tv-operatörer som valt att vara med och finansiera verksamheten. Med dessa operatörer har Telekområdgivarna tecknat finansieringsavtal. I bolagets styrelse finns

⁵ www.elpriskollen.se

Konsumentverket och Post- och telestyrelsen representerade med två ledamöter. De har ett avgörande inflytande genom att en av dem alltid innehar ordförandeposten, vilken innebär utslagsröst. Därutöver ingår även IT- och Telekomföretagen och tre representanter från operatörerna i styrelsen. Styrelsens sammansättning innebär att byrån utgör en opartisk aktör på marknaden och är oberoende gentemot finansiärerna.

Telekområdgivarna ger opartisk och kostnadsfri hjälp till konsumenter om abonnemang för tv, telefoni och bredband. Rådgivning ges både före och efter köp. Byrån har också i vissa fall en medlande funktion i tvister mellan konsumenter och de operatörer som har tecknat avtal med byrån. Hos dessa operatörer finns en kontaktperson. Uppdraget omfattar tele-, internet- och tv-relaterade konsumentproblem som är kopplade till ett abonnemang. Dessutom arbetar byrån med att fånga upp konsumentproblem och systematisera och analysera dessa för att därefter relatera uppkomna problem till de operatörer som finansierar byrån, till ägaren och till myndigheterna i styrelsen. Utanför byråns uppdrag ligger betalteletjänster (chatt och sms), hårdvarufel, val av operatör, annan internethandel, tv-avgifter och frågor från företagare.

Telekområdgivarna har tillsammans med de operatörer som är med i byrån tagit fram uppföranderegler kring försäljning av tele-, tv- och internetjänster till konsumenter. Därtill finns på webbplatsen information om och länkar till andra konsumentstödjande myndigheter och organisationer.⁶

⁶ www.telekomradgivarna.se

9 Europeisk utblick

Utredningen har inhämtat information om regleringen i ett antal andra länder när det gäller konsumentskydd vid telefonförsäljning. I detta kapitel presenteras uppgifter om detta.

9.1 Norge

Inledning

I Norge har frågor om konsumentskydd vid telefonförsäljning uppmärksamats politiskt under senare år. I syfte att stärka konsumentskyddet genomfördes 2009 ett flertal lagändringar. Ett nytt statligt register infördes där konsumenter som inte vill bli kontaktade i marknadsföringssyfte kan registrera sitt telefonnummer. Vidare infördes regler om skärpta sanktioner vid överträdelser av reglerna. Det infördes också ett krav på skriftlig accept vid avtal som träffas per telefon med en konsument.

Opt out

I Norge tillämpas ett opt out-system vid telefonförsäljning. Liksom i Sverige är huvudregeln alltså att marknadsföring per telefon är tillåtet. Konsumenter har möjlighet att motsätta sig marknadsföring per telefon genom att reservera sig i ett centralt register (Reservasjonsregistret). Detta framgår av 12 § första stycket lov om kontroll med markedsføring og avtalevilkår mv. (markedsføringsloven)¹. Både konsumenter och andra fysiska personer kan reservera sig mot säljsamtal per telefon direkt hos en näringsidkare.

¹ LOV-2009-01-09-2.

Undantag från förbudet i första stycket gäller om det föreligger ett s.k. etablerat kundförhållande eller om konsumenten är kund hos säljaren eller uttryckligen har samtyckt till att bli kontaktad av säljaren. En näringsidkare får i dessa fall marknadsföra egna produkter.

När det gäller begreppet etablerat kundförhållande framgår av förarbetena att vilket engångsköp som helst inte räknas. Köpet måste vara av sådant slag att det är naturligt att näringsidkaren och kunden har vidare kontakt. Marknadsföring efter köpet måste också ske inom rimlig tid efter köpet. I annat fall anses kundförhållandet som avslutat.²

Näringsidkare får inte rikta marknadsföring per telefon till konsumenter på vissa tider; lördagar, helgdagar, dagar som är att jämställa med helgdagar och vardagar före kl. 09.00 och efter kl. 21.00 (14 § marknadsföringsloven).

Det centrala reservationsregistret för direktmarknadsföring är statligt och drivs av Registerenheten i Brønnøysund. Det statliga registret infördes redan 2001 men var då reglerat genom personupplysningsloven och stod under Datainspektionens tillsyn. Från 2009 är registret reglerat i marknadsföringsloven och står under Forbrukerombudets tillsyn. Innan 2001 fanns ett privat reservationsregister. Registret finansieras genom att marknadsförare enligt avtal betalar en avgift för att få tillgång till en uppdaterad version av detta. Uppdatering ska ske månatligen.

Näringsidkare som bryter mot bestämmelserna i 12–14 §§ marknadsföringsloven kan förpliktas att betala en avgift, s.k. överträdelsesgebyr. Forbrukerombudet får enligt samma lag besluta om överträdelsesgebyr om överträdelsen är uppenbar, det är ett återkommande problem och ärendet brådskar. Som huvudregel är det annars Markedsrådet som beslutar om en sådan avgift. Forbrukerombudet kan även besluta om förbud och förelägganden.

² Ot.prp.nr.92 (2003–2004) s. 39.

Ett skriftlighetskrav

När en säljare lämnar ett oanmodat erbjudande till en konsument per telefon, krävs för bindande avtal att konsumenten skriftligen accepterar säljarens anbud. Detta framgår av 10 § lov om opplysningsplikt og angrerett ved fjernsalg og salg utenom faste forretningslokaler (angrerettloven).³

Skriftlighetskravet infördes den 1 juni 2009 och ändrades i vissa avseenden år 2014.⁴ Bestämmelsen lyder:

§ 10. Uanmodet telefonsalg

Før det blir inngått en avtale som følge av at den næringsdrivende uanmodet har fremsatt et tilbud på telefon, skal den næringsdrivende bekrefte tilbudet skriftlig på et varig medium etter at telefonsamtalen er avsluttet. Forbrukeren blir ikke bundet før tilbudet er akseptert skriftlig, noe den næringsdrivende skal opplyse om i bekreftelsen nevnt i første punktum. Den næringsdrivende skal kunne dokumentere forbrukerens aksept.

Første ledd gjelder ikke ved salg av avisabonnement eller salg fra frivillige organisasjoner.

Departementet kan i forskrift stille krav om registrering i frivillighetsregisteret etter frivillighetsregisterloven for å bli regnet som frivillig organisasjon.

Kravet på skriftlig accept gjelder såväl avtal om varor och icke finansiella tjänster som avtal om finansiella tjänster och instrument. Från kravet på skriftlig accept gäller två undantag. Formkravet gäller inte försäljning av varor eller tjänster från frivilligorganisationer och inte heller försäljning av tidningsabonnemang. Med abonnemang avses tidningar som utkommer regelbundet med minst ett nummer i veckan och som har rätt till skattebefrielse. Med frivilligorganisationer avses organisationer som är registrerade i ett särskilt register över frivilligorganisationer. Undantaget är dock inte tillämpligt då andra aktörer (samarbetspartners) använder frivilligorganisationer för att sälja sina varor eller tjänster. Då gäller huvudregeln om skriftlig accept.

Kravet på skriftlig accept innebär att konsumenten inte är avtalsrättsligt bunden förrän han eller hon accepterat säljarens anbud

³ LOV-2014-06-20-27.

⁴ Prop. 64 L (2013–2014) s. 119.

skriftligt. En konsument som under ett telefonsamtal muntligen tackat ja till ett erbjudande och senare ångrar sig, behöver alltså inte vidta någon åtgärd. Så länge konsumenten inte sänder en skriftlig accept till säljaren har något avtal inte träffats.

För att det ska föreligga skriftlig accept krävs att konsumenten sänder en text till säljaren. Det är inte tillräckligt att konsumenten accepterar anbudet genom att klicka på en siffra på sin telefon. Elektronisk accept per sms, e-post eller fax godtas som skriftlig accept. Det åligger säljaren att etablera ett system för lagring av skriftliga accepter.⁵

Utvärdering av 2009 års lagändringar

Forbrukerombudet har gjort en utvärdering av statistik över antal klagomål till myndigheten från konsumenter. I en rapport⁶ från 2013 har det konstaterats att klagomålen avseende telefonförsäljning har minskat sedan 2009 då bestämmelsen om skriftlig accept infördes. Emellertid är telefonförsäljning även fortsättningsvis ett område som genererar många klagomål till Forbrukerombudet. En stor del av klagomålen avser telefonsamtal från frivilligorgansationer som inte omfattas av formkravet.

Statens institutt for forbruksforskning (Sifo) presenterade i september 2013 en rapport⁷ om telefonförsäljning på uppdrag av Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Rapporten är resultatet av en undersökning avseende åren 2011, 2012 och 2013. Av resultaten framgår bl.a. att telefonförsäljning är impopulärt och att en övervägande del av befolkningen inte vill få oanmodade telefonsamtal från näringsidkare som de inte är kunder hos. Sju av tio personer uppger att de blir uppringda av säljare även om de har reserverat sig mot detta.

Av en ytterligare en undersökning⁸ som Sifo genomfört på uppdrag av departementet och som avsåg näringsidkarnas synpunkter på 2009 års lagändringar, framgår att s.k. callcenters som har kom-

⁵ Ot.prp.nr.55 (2007–2008), s. 88 f. och s. 216 f.

⁶ Telefonsalgsrapport – 2012/2013, Forbrukerombudet.

⁷ Telefonsalg og telefonhenvendelser til forbrukerem SIFO-survey 2011, 2012 och 2013, Oppdragsrapport nr 8-2013, Lavik og Brusdal.

⁸ Kundesentre og ”inhouse” – deres oppfatninger av markedet, myndighetene og markedsføringsloven, Prosjektnotat nr. 3-2014, Lavik og Brusdal, Sifo.

mersiella aktörer som uppdragsgivare (och inte frivillig- och välgörenhetsorganisationer) har haft praktiska fördelar av kravet på skriftlig accept. De tillfrågade företagen framhåller att de är positiva till skriftlighetskravet vid telefonförsäljning, särskilt vid skriftlig accept via sms. De anser att regleringen bidragit till färre missförstånd och därmed färre klagomål från konsumenterna.

Mot bakgrund av resultaten i rapporterna och med hänsyn till uppgifter från bl.a. Forbrugerombudet om kvarstående problem, avser departementet att ytterligare se över reglerna om telefonförsäljning, bl.a. när det gäller frågan om skriftlighetskravet även ska gälla försäljning och insamlingar från frivilligorganisationer. Arbetet pågår för närvarande.

9.2 Danmark

Opt in som huvudregel

I Danmark får en näringsidkare inte på eget initiativ rikta marknadsföring per telefon eller genom personlig kommunikation till en konsument i dennes hem, på arbetsplatsen eller någon annanstans till vilket det inte är allmänt tillträde, med mindre konsumenten på förhand har samtyckt till detta, s.k. opt in. Detta framgår av 2 kap. 4 § första stycket lov om forbrugeraftaler (forbrugeraftaleloven):⁹

Erhvervsdrivende må ikke uden forudgående anmodning herom rette telefonisk henvendelse til en forbruger eller personlig henvendelse til en forbruger på dennes bopæl, arbejdsplads eller andet sted, hvortil der ikke er almindelig adgang, med henblik på straks eller senere opnå tilbud eller accept af tilbud om indgåelse af aftale.

Överträdelse av bestämmelsen sanktioneras med böter (11 kap. 34 §).

Kravet på ”forudgående anmodning” innebär ett krav på att ”anmodningen” ska vara uttrycklig och otvetydig och innebära att konsumenten vill ha personlig kontakt eller kontakt per telefon med näringsidkaren. Det är näringsidkaren som har bevisbördan

⁹ LOV nr 1457 af 17/12/2013.

för att det finns en ”forudgående anmodning” i lagens mening. Samtycket kan vara såväl skriftligt som muntligt.¹⁰

Förbudet träffar inte organisationer som sysslar med insamlingar.¹¹

Från huvudregeln om samtycke på förhand finns det undantag. Marknadsföring per telefon som rör beställning av böcker, tecknande av tidningsabonnemang, förmedling av försäkringsavtal och tillgång till räddningstjänst och sjuktransport är tillåtet utan föregående samtycke (4 § andra stycket).

Om konsumenten accepterat ett erbjudande från näringsidkaren, utan att förutsättningarna i 4 § är uppfyllda, är avtalet inte bindande (5 §).

I Danmark finns inget skriftlighetskrav vid telefonförsäljning.

Opt out som undantag

Opt in gäller som huvudregel även obeställd marknadsföring via e-post, automatisk uppringningsautomat och telefax, se 2 kap. 6 § första stycket lov om markedsføring (markedsføringsloven).¹² Om näringsidkaren fått mottagarens e-postadress vid försäljning av varor och tjänster och marknadsföringen avser egna, liknande produkter, får emellertid näringsidkaren vända sig till kunden utan föregående samtycke. Detta gäller dock bara om kunden haft möjlighet att avböja sådan reklam både vid det ursprungliga köpet och därefter, s.k. opt out.

Enligt tredje stycket samma paragraf får en näringsidkare inte använda andra metoder för distanskommunikation än de som anges i första stycket till en fysisk person om han eller hon har avböjt sådan marknadsföring genom att registrera sig på den s.k. Robinson-listan som förs av Det Centrale Personregister (CPR).¹³ Rätten för envar att motsätta sig marknadsföring genom att anmäla sina uppgifter i registret framgår av 7 kap. 29 § tredje stycket lov om det Centrale Personregister (CPR-Loven¹⁴). Av den lagen framgår

¹⁰ Forbrugeraftaleloven – med kommentarer, 2. udgave, Kristoffersen, 2004, s. 78 f.

¹¹ Anført arbejde.

¹² LOV nr 1216 af 25/09/2013.

¹³ Person- og folkebokføringsregistret i Danmark.

¹⁴ Lovbekendtgørelse nr 5 af 09/01/2013.

vidare att registret administreras av Ekonomi- och inrikesdepartementet (Økonomi- og Indenrigsministeriet) och att anmälan om att en markering införs i CPR, med innebörd att man undanber sig marknadsföring enligt 2 kap. 6 § markedsføringsloven, sker hos den kommun där man är bosatt. Markeringen innebär också ett skydd mot att företag vidarebefordrar personuppgifter för att användas i ett annat företags marknadsföring enligt 10 kap. 36 § lov om behandling af personoplysninger (Persondataloven¹⁵).

Bestämmelserna i tredje stycket gäller inte om mottagaren tidigare har anmält sitt intresse att få marknadsföringen (6 § fjärde stycket markedsføringsloven).

I paragrafens femte stycke anges att när en näringsidkare första gången marknadsför en produkt med stöd av tredje stycket, alltså i sådana situationer där opt out-modellen gäller, ska näringsidkaren klart och tydligt upplysa mottagaren om rätten att avböja marknadsföring från näringsidkaren.

Bestämmelserna i 2 kap. 4 § andra stycket forbrugeraftaleloven om telefonsäljning till konsumenter gäller vid sidan av 2 kap. 6 § tredje stycket markedsføringsloven. Det innebär att om telefonsäljning är tillåten enligt 4 § andra stycket forbrugeraftaleloven gäller opt out-ordningen enligt markedsføringsloven.¹⁶

9.3 Finland

Opt out

Finland tillämpar opt out vid direktmarknadsföring per telefon till en fysisk person. Med fysisk person avses både konsumenter och enskilda näringsidkare.¹⁷ Marknadsföring per telefon är alltså tillåtet om den fysiska personen inte uttryckligen har förbjudit det. Detta framgår av 24 kap. 200 § andra stycket Informationssamhällsbalken¹⁸:

¹⁵ LOV nr 429 af 31/05/2000.

¹⁶ Kristoffersen, s. 89.

¹⁷ För att omfattas av begreppet fysisk person i lagens mening krävs att den enskilde näringsidkaren är bosatt och verkar inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

¹⁸ Lag 7.11.2014/917.

Annan direktmarknadsföring än sådan som avses i 1 mom. får riktas till fysiska personer, om inte dessa uttryckligen har förbjudit det. Fysiska personer ska på ett enkelt sätt och kostnadsfritt kunna förbjuda direktmarknadsföring som avses i detta moment.

Enligt första stycket samma paragraf tillämpas en opt in-lösning när det gäller direktmarknadsföring som bedrivs med hjälp av automatiserade uppringningssystem, telefax, e-postmeddelanden, textmeddelanden, talmeddelanden, röstmeddelanden eller bildmeddelanden. Således får sådan marknadsföring som huvudregel endast riktas till sådana fysiska personer som på förhand gett sitt samtycke till det. Undantag gäller för direktmarknadsföring av liknande produkter i bestående kundförhållanden.

Konsumenter kan registrera uppgifter om telefonnummer i ett register som tillhandahålls av branschorganisationen Förbundet för Direktmarknadsföring i Finland. Spärren, som gäller tre år i taget, omfattar emellertid enbart förbundets medlemmar. Om en näringsidkare inte är medlem i förbundet, måste konsumenten kontakta det berörda företaget direkt och anmäla att konsumenten undanber sig marknadsföring per telefon från just denne näringsidkare.

Opt in för marknadsföring av vissa produkter

I Finland finns inget skriftlighetskrav vid telefonförsäljning. Där emot gäller en opt in-reglering för marknadsföring per telefon till konsumenter av telefonabonnemang till mobilnät. Enligt 24 kap. 201 § Informationssamhällsbalken får telefonabonnemang till mobilnät inte marknadsföras till konsumenter per telefon, om inte konsumenten uttryckligen ber om det. Enligt andra stycket samma paragraf tillämpas regleringen inte på ett teleföretags marknadsföring till dess egna mobiltelefonkunder.

9.4 Tyskland

Opt in

I Tyskland gäller sedan 2003 opt in för marknadsföring per telefon. Marknadsföring är alltså som huvudregel inte tillåtet. Det finns inte något krav på skriftlig accept när det gäller avtal som träffas per telefon.

I syfte att stärka konsumentskyddet gjordes 2009 ett flertal lagändringar, bl.a. skärptes reglerna om marknadsföring per telefon. Marknadsföring per telefon riktad till en konsument är sedan 2009 tillåtet endast med konsumentens uttryckliga godkännande. Tidigare krävdes det inte att samtycket var uttryckligt. Marknadsföring till en näringsidkare är tillåtet med dennes i vart fall antagliga godkännande (7 § Abs 2 Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb). Vidare infördes skärpta regler om sanktioner vid överträdelse av bestämmelsen.

Näringsidkare som marknadsför sig per telefon utan ett uttryckligt medgivande kan åläggas att betala en avgift på upp till 50 000 euro. Avgiften beslutas av den tyska tillsynsmyndigheten (Bundesnetzagentur). Även vissa konsumentorganisationer (Verbände) har rätt att vidta åtgärder när företag agerar i strid med reglerna.

Det tyska Justitiedepartementet gjorde 2011 en utvärdering av de nya reglerna. Av departementets rapport¹⁹ framgår att problemen för konsumenterna har minskat och att inte minst de nya skärpta avgifterna har bidragit till det. Trots de nya reglerna förekommer det dock fortfarande problem när det gäller marknadsföring per telefon. I viss utsträckning rör det sig om bedrägerier. Av rapporten framgår också att det förekommer handel med godkännanden att bli kontaktad bl.a. per telefon. Företag erbjuder konsumenter att delta i tävlingar på villkor att de ger sitt godkännande till att bli kontaktade i marknadsföringssyfte. Antalet klagomål är fortfarande relativt högt. Företag som tidigare använt telefon som marknadsföringskanal har behövt anpassa sig till regelverket. Vissa företag har helt valt att avstå från marknadsföring per telefon. Andra har skärpt sina rutiner i olika avseenden och bl.a. blivit noggrannare vid anlitan av callcenterföretag.

¹⁹ Bericht 31. Januar 2011 zur Umfrageergebnisse zur Belästigung durch Werbeanrufe.

9.5 Nederländerna

Opt out

I Nederländerna gäller en opt out-lösning vid telefonförsäljning till konsumenter. Konsumenter som inte önskar bli uppringda kan anmäla sitt telefonnummer i ett register. Detta framgår av artikel 11.7 (5) telekommunikationslagen. Registret kallas Bel-me-niet Register och är förbehållet fysiska personer, alltså inbegripet enskilda näringsidkare. Registret administreras av en privat stiftelse (Stichting Infofilter). Stiftelsen drev tidigare ett privat register som var föregångare till Bel-me-niet registret som är ett offentligt register. Övergången skedde den 1 oktober 2009. Stiftelsen har fått i uppdrag av regeringen att administrera Bel-me-niet registret under en treårsperiod. Vart tredje år sker en utvärdering. Om registret inte fungerar tillfredsställande ska det i stället administreras av en offentlig aktör. Registret finansieras av de avgifter som näringsidkare får betala för att få tillgång till uppgifterna i registret innan de ringer personer i marknadsföringssyfte.

Det finns enbart ett undantag då en näringsidkare får ringa upp en person som anmält sina uppgifter i registret och det är när det föreligger eller har förelegat ett kundförhållande. När det är fråga om en före detta kund måste näringsidkaren, vid varje telefonsamtal, uttryckligen erbjuda personen i fråga möjlighet att motsätta sig ytterligare samtal från marknadsföraren. För övrigt är det Myndigheten för konsument- och marknadsfrågor (Autoriteit Consument & Markt – ACM) som prövar frågor om telefonförsäljning och Bel-me-niet registret.

Ett skriftlighetskrav

I samband med att konsumenträttighetsdirektivet genomfördes valde Nederländerna att införa ett krav på skriftlig bekräftelse vid telefonförsäljning i enlighet med artikel 8.6 i direktivet. I art. 230 stycke 6 (Civil Code) som trädde i kraft den 13 juni 2014 anges:

Om en näringsidkare ringer till en konsument i avsikt att ingå ett distansavtal, ska denne i samtalets inledning informera om sin identitet och, i förekommande fall, om sin uppdragsgivares identitet, samt om det affärsmässiga syftet med samtalet. Ett distansavtal som ingås till följd av ett sådant telefonsamtal, och som rör löpande leverans av en

tjänst eller av gas, el, vatten eller uppvärmning, ska undertecknas skriftligen. Formkravet tillämpas inte vid förlängning av ett sedan tidigare ingånget avtal.

Skriftlighetskravet gäller avtal om löpande leverans av en tjänst eller av gas, el, vatten eller uppvärmning. Det gäller i situationer där en näringsidkare ringer till en konsument i avsikt att ingå ett distansavtal. Skriftlighetskravet innebär i praktiken att näringsidkaren ska skicka ett skriftligt avtal till konsumenten och att konsumenten ska underteckna avtalet. Avtalet kan även ingås elektroniskt, t.ex. genom att näringsidkaren skickar avtalet per e-post och konsumenten skickar sin accept på samma sätt. Om avtalet inte ingås på detta sätt är det inte giltigt.

9.6 Belgien

Opt out och spärregister även för företag

Belgien tillämpar en opt out-reglering vid telefonförsäljning till konsumenter. Det register där den som inte önskar bli uppringd kan anmäla sitt telefonnummer, administrerades tidigare av den belgiska branschorganisation för direktmarknadsföring (Belgian Direct Marketing Association – BDMA) och reglerades genom BDMA:s egna branschregler. Sedan 2012 har ett nytt register, ”Ring-mig-inte-mer”, införts som fortfarande administreras av BDMA men som numera är reglerat i lag. Det innebär att alla näringsidkare har en lagstadgad skyldighet att respektera listan vid äventyr av lagreglerade sanktioner. Både konsumenter och företag kan registrera sig i registret.

En registrering innebär att den registrerade ska vara undantagen från all direktmarknadsföring. Det går alltså inte att specificera att man inte önskar få marknadsföring från något särskilt eller några särskilda företag.

Det enda undantaget som gäller, dvs. när en näringsidkare får rikta direktmarknadsföring per telefon till någon som är registrerad, är när den registrerade gett sitt uttryckliga samtycke till den näringsidkaren. Något annat undantag finns inte.

Ett skriftlighetskrav

Det finns i dagsläget inte någon generell bestämmelse som kräver en skriftlig bekräftelse från konsumenten för att denne ska bli bunden av ett avtal som träffas per telefon. För avtal avseende gas och el gäller dock ett sådant skriftlighetskrav. Leverantören är i dessa fall skyldig att bekräfta ett avtal genom ett personligt adresserat brev till konsumenten och konsumenten måste konfirmera detta på ett tydligt sätt.

Vid genomförandet av konsumenträttighetsdirektivet i belgisk rätt, gjordes ändringar i Ekonomibalken, del 6. Genom 46 kap. 6 § samma del infördes på förordningsnivå art 8 (6) i direktivet, dvs. en möjlighet att ställa krav på skriftlig accept vid vissa avtal slutna per telefon med konsumenter. Bestämmelse lyder ungefär:

Konungen kan, för varor och tjänster i branscher där ett stärkt konsumentskydd är särskilt angeläget eller för de produktkategorier som Han bestämmer, kungöra att om avtal ska ingås per telefon ska näringsidkaren bekräfta sitt erbjudande till konsumenten som är bunden först efter det att han undertecknat erbjudandet eller sänt sitt skriftliga samtycke. Sådan bekräftelse kan, om det är nödvändigt, göras på ett varaktigt medium.

I skrivande stund har någon sådan reglering inte införts.

9.7 Österrike

Opt in

I Österrike gäller sedan 1999 opt in vid marknadsföring per telefon till konsumenter. Telefonsamtal i marknadsföringssyfte är alltså inte tillåtet utan att konsumenten lämnat samtycke på förhand. Det finns inget krav på uttryckligt samtycke och det är tillräckligt att samtycke ges i allmänna avtalsvillkor. Samtycke, som kan lämnas också av den som har abonnentens tillåtelse att använda den berörda telefonen, kan när som helst tas tillbaka.²⁰

En näringsidkare kan åläggas att betala en sanktionsavgift för otillåtna telefonsamtal med upp till 48 000 euro för varje överträdelse av reglerna. Avgiften fick nuvarande, skärpta nivå genom en

²⁰ Se 107 § Bundesgesetz vom 10. Dezember 2004 (Telekommunikationsgesetz – TKG).

lagändring 2011. En enkätundersökning som ansvarigt departement har gjort tyder dock på att problemen med telefonförsäljning inte har minskat. Det finns fortfarande problem när det gäller otillåten marknadsföring. Enligt uppgift rör det sig delvis om bedrägerier och företag med säte i andra länder än Österrike, vilket innebär att det kan vara svårt att ingripa med sanktioner.

Ett skriftlighetskrav

Mot bakgrund av de problem som konstaterats förekomma när det gäller telefonförsäljning har det i Österrike ansetts att konsumentskyddet ytterligare bör stärkas genom ett skriftlighetskrav. I maj 2014 antog det österrika parlamentet en ny lag om distans- och hemförsäljning (FAGG)²¹ som ett led i införlivandet av konsumenträttighetsdirektivet. Lagen trädde i kraft i juni 2014. I fråga om artikel 8.6 i direktivet finns i 9 § andra stycket FAGG en bestämmelse med följande innehåll.

Om ett distansavtal som avser utförande av en tjänst ingås per telefon och telefonsamtalet initierats av näringsidkaren, ska näringsidkaren bekräfta erbjudandet på ett varaktigt medium för konsumenten som är bunden först efter det att han eller hon sänt sitt skriftliga samtycke på ett varaktigt medium.

Bestämmelsen gäller i situationer där initiativet till telefonsamtalet tas av näringsidkaren. Den är begränsad till avtal om utförande av sådana tjänster som omfattas av direktivet. I de fall som omfattas av bestämmelsen ingås ett bindande avtal först när konsumenten sänt sitt skriftliga samtycke. Såväl näringsidkarens bekräftelse som konsumentens samtycke kan skickas elektroniskt, förutsatt att det är ett varaktigt medium.

I samband med att ett skriftlighetskrav infördes enligt ovan, ändrades även konsumentskyddslagen. När det gäller lotteriatvål som ingås per telefon, framgår numera av 5 b § konsumentskyddslagen att sådana avtal är giltiga.

²¹ Fern- und Auswärtsgeschäfte-Gesetz (FAGG).

9.8 Frankrike

Opt out

I Frankrike gäller en opt out-reglering. Under många år har det funnits vissa register där konsumenter har kunna registrera sina personuppgifter i syfte att undvika marknadsföring per telefon. År 2014 infördes nya bestämmelser om ett nytt centralt reservationsregister. De undantag som gäller, alltså de fall då näringsidkare får marknadsföra sig per telefon mot en person trots att han eller hon anmält sig i registret, är uttryckligen angivna i lag.²²

Ett skriftlighetskrav

I Frankrike gäller ett skriftlighetskrav vid försäljning riktad till konsumenter. Enligt bestämmelsen²³ ska näringsidkaren vid telefonförsäljning eller försäljning via något annat motsvarande kommunikationsmedel skicka en bekräftelse på erbjudandet till konsumenten som är bunden först efter det att han eller hon undertecknat erbjudandet.

9.9 Storbritannien

Opt out och spärregister även för företag

I Storbritannien finns inte något skriftlighetskrav vid telefonförsäljning och i fråga om marknadsföring per telefon gäller en opt-out reglering. En näringsidkare får inte på eget initiativ marknadsföra produkter med hjälp av telefon (unsolicited marketing calls) till abonnenter som meddelat att de inte vill ha sådana samtal och till abonnenter som anmält sig till ett särskilt register, The Telephone Preference Service (TPS).²⁴ Sedan 2004 kan abonnenter i egenskap av näringsidkare anmäla sig till ett motsvarande register, The Cor-

²² Se Code de la Consommation som trädde i kraft den 19 mars 2014.

²³ Artikel L. 121-27 Code de la Consommation.

²⁴ Se artikel 21 i The Privacy and Electronic Communications (EC Directive) Regulations 2003 (PECR) Bestämmelserna gäller även välgörenhetsorganisationer som ringer i insamlingsyfte.

porate Telephone Preference Service (CTPS). Registren finansieras och drivs av The Direct Marketing Association (DMA).

En registrering i TPS börjar gälla efter 28 dagar. Företag får ringa till abonnenten under denna tid, om inte hon eller han kontaktat företaget direkt och undanbett sig marknadsföring. Det är också tillåtet att ringa till en abonnent som är kund.

Om en abonnent, som anmält sina uppgifter i TPS, samtycker till att ett visst företag ändå får ringa, får sådana samtal ske. Emellertid förekommer det i telemarketingbranschen att andra än det marknadsförande företaget säljer listor med samtycken som abonnenter vid något tillfälle gett till denna tredje part. Sådana generella samtycken är som huvudregel inte giltiga.²⁵

Sedan den 26 maj 2011 har The Information Commissioner's Office (ICO) rätt att ålägga näringsidkare som brutit mot bestämmelserna i PECR att betala en avgift med som högst 500 000 pund.

9.10 Spanien

Opt out

I Spanien tillämpas opt out vid telefonförsäljning. Det finns följaktligen en lista till vilken den som inte önskar få direktmarknadsföring per telefon kan registrera sitt telefonnummer. Registret administreras av en privat aktör, Asociación Española de la Economía Digital. Däremot är det en statlig dataskyddsmyndighet, Agencia de la Protección de Datos (AEPD), som utfärdar sanktioner gällande överträdelser kopplade till registret.

Rätten att motsätta sig marknadsföring via telefon regleras i artikel 96.1 i lagen om skydd för konsumenter och andra användare, m.m. (TRLGDCU). Där anges bl.a. att användaren har rätt att motsätta sig få oanmodade köperbudanden via telefon, fax eller på något annat liknande sätt. Om användaren motsätter sig fortsatta kontakter är näringsidkaren skyldig att så snart som möjligt och senast inom en månad bekräfta eller visa att användaren avböjt vidare marknadsföring. Under ett år ska näringsidkaren hos sig behålla uppgiften om att konsumenten motsatt sig vidare marknads-

²⁵ The Guide to Privacy and electronic communications, ICO, 07/09/2011.

föring och på sådant sätt att behörig myndighet har tillgång till dem.

Om det föreligger ett etablerat kundförhållande, har användaren rätt att motsätta sig marknadsföring som sker via e-post eller på annat elektroniskt sätt. Vid varje sådan kontakt ska användaren ges möjlighet att motsätta sig fortsatta kontakter.

I bestämmelsen regleras vidare bl.a. att näringsidkaren ska identifiera sig i början av samtalet med användaren, att påringning aldrig får ske före kl. 09.00, efter kl. 21.00 eller på helgdagar/helger och att användning av automatiska uppringssystem får användas endast om användaren samtyckt till det.

Ett skriftlighetskrav

Den 13 juni 2014 infördes i spansk lag en regel om krav på skriftlig bekräftelse av telefonavtal till en konsument, liksom krav på skriftligt samtycke från konsumenten. Bestämmelsen²⁶ infördes i samband med genomförandet av konsumenträttighetsdirektivet. Bestämmelsen gäller om en näringsidkare kontaktar en konsument per telefon i syfte att ingå ett distansavtal. Den innebär att näringsidkaren ska bekräfta anbudet skriftligen eller, om konsumenten inte invänder, via något annat varaktigt medium. Konsumenten blir bunden av avtalet först när han eller hon har accepterat anbudet skriftligen. Accepten kan också lämnas i elektronisk form, t.ex. via e-post eller sms.

²⁶ Art. 98. 6 i lag 3/2014 av den 27 mars om ändring av lag om skydd för konsumenter och andra användare, m.m. (TRLGDCU) införd genom kunglig förordning 1/2007 av den 16 november.

10 Tidigare överväganden

10.1 Betänkandet Telefonförsäljning (SOU 2007:1)

Genom tilläggsdirektiv till Utredningen om genomförande av EG:s direktiv om otillbörliga affärsmetoder (Jo 2005:03) – Marknadsföringsutredningen – gav regeringen den särskilda utredaren i uppdrag att, utöver det ursprungliga uppdraget, utvärdera och överväga om konsumentskyddet i samband med telefonförsäljning behövde förstärkas.

Bakgrunden till tilläggsuppdraget var att regeringen, bl.a. genom skrivelser från Konsumentverket och Stockholms Stad, hade uppmärksammat på konsumentproblem i samband med marknadsföring via telefon. Då frågan hade ett nära samband med de frågeställningar som hanterades av Marknadsföringsutredningen ansåg regeringen att denna fråga lämpligen borde tas om hand av den utredningen.

I uppdraget ingick att särskilt överväga om det fanns anledning att vidta åtgärder för att underlätta konsumentens förståelse för hur avtal ingås och för att motverka användandet av s.k. negativ avtalsbindning vid telefonförsäljning, exempelvis genom att uppställa krav på skriftlig bekräftelse av avtalet från konsumentens sida. Uppdraget rymde också att utvärdera om systemet med registret NIX-Telefon fungerade tillfredsställande eller om det fanns skäl att i stället använda en annan lösning.

I betänkandet Telefonförsäljning (SOU 2007:1), som överlämnades i januari 2007, bedömde utredningen att det förekom problem i form av ofrivillig avtalsbindning och liknande förfaranden vid telefonförsäljning. Enligt utredningens bedömning var problemen koncentrerade till marknadsföring av telefoni och elektroniska kommunikationstjänster men förekom i växande grad också vid annan telefonförsäljning, särskilt av abonnemang av olika produk-

ter. Utredningen menade att det var ett mindre antal väl identifierade företag som skapade det större antalet problemen vid telefonförsäljning.

Utredningen bedömde att problemen inte i första hand berodde på brister i den civil- eller marknadsrättsliga lagstiftningen utan i stället på att lagstiftningen inte följdes. Det i sin tur ansågs bero på ett otillräckligt sanktionssystem eller otillräckligt effektiv tillsyn. En annan orsak ansågs vara att kunskapen om och förståelsen för hur avtal ingås brast hos vissa konsumenter.

Utredningen framhöll att det var angeläget att tillsynen när det gäller telefonförsäljning gavs en hög prioritet och tillräckliga resurser och bedömde att Konsumentverkets och Konsumentombudsmanens tillsynsverksamhet på området borde förstärkas.

Utredningen föreslog att sanktionssystemet skulle skärpas så att en överträdelse av bestämmelserna om näringsidkarens informationskyldigheter i distans- och hemförsäljningslagen (2005:59) (distansavtalslagen) skulle kunna föranleda marknadsstörningsavgift.

Ytterligare ett förslag var att konsumenten inte skulle vara bunden av ett avtal, om näringsidkaren inte lämnar föreskriven information enligt distansavtalslagen. För att ogiltighet ska inträda, skulle enligt förslaget konsumenten behöva underrätta näringsidkaren att hon eller han vill att avtalet ska återgå inom tre månader från det att varan togs emot eller tjänsten började utföras.

Utredningen föreslog också att Konsumentverket borde ges i uppdrag att i samverkan med de kommunala konsumentvägledarna och andra organisationer genomföra sådana informations- och utbildningsinsatser – riktade eller generella – som bedöms nödvändiga.

I betänkandet analyserades frågan om skriftlig bekräftelse vid telefonförsäljning som en annan tänkbar lösning på problemen med ofrivillig avtalsbindning vid telefonförsäljning. Utredningen gjorde bedömningen att det inte borde införas något krav på skriftlig bekräftelse från konsumenten. Som skäl för bedömningen angavs bl.a. att det inte fanns något belägg för att inte de allra flesta konsumenter som träffar avtal vid telefonförsäljning både inser var de gör och vill träffa avtal och att det inte heller fanns några belägg för att ångerfristen utnyttjades i någon högre utsträckning. Utredningen ansåg att det att införa ytterligare krav utöver dem som redan ställts

upp i distansavtalslagen för avtal som initierats genom ett telefonsamtal, skulle krångla till det inte bara för näringsidkarna utan också för det stora flertalet konsumenter som vill träffa avtal via telefon.

Utredningen bedömde slutligen att registret NIX-Telefon fungerade väl och att det därför saknades anledning att ersätta registret med någon annan ordning. Ett förslag var dock att Konsumentverket skulle ges i uppdrag att verka för att lättillgänglig information om NIX-Telefon också ska finnas för sådana grupper av konsumenter som inte har tillgång till internet, som talar andra språk än svenska eller som har andra särskilda svårigheter att ta till sig samhällsinformation.

Utredningens förslag har inte genomförts.

10.2 Departementspromemorian Skriftlig bekräftelse av vissa telefonavtal (Ds 2013:25)

I oktober 2012 fick f.d. justitierådet Bertil Bengtsson i uppdrag att biträda Justitiedepartementet och Finansdepartementet med att utreda frågan om krav på skriftlig bekräftelse vid telefonförsäljning av förvaltnings- och rådgivningstjänster på premiepensionsområdet. I uppdraget ingick att även diskutera frågan om att införa ett krav på skriftlig bekräftelse vid annan telefonförsäljning av varor och tjänster till konsumenter.

Bakgrunden till uppdraget var att Pensionsmyndigheten i en rapport som redovisades våren 2011, ansett att det fanns problem när distansavtal om rådgivning och förvaltning avseende premiepension ingås. I rapporten redovisades att problemet ofta är att konsumentens uppfattning är att något avtal inte har träffats medan företaget är av en annan uppfattning och därför fakturerar kunden för den beställda tjänsten. Pensionsmyndigheten föreslog att ett krav på skriftlig bekräftelse införs för att ett avtal vid telefonförsäljning om köp av rådgivnings- och förvaltningstjänster avseende premiepension ska anses gälla.

I promemorian redovisades två alternativa förslag. Förstahandsalternativet avsåg premiepensioner. Enligt förslaget skulle 3 kap. 4 § distansavtalslagen ändras så att ett telefonavtal mellan en näringsidkare och en konsument om en sådan förvaltningstjänst eller återkommande rådgivning som avser premiepension enligt 64 kap.

socialförsäkringsbalken inte blir bindande för konsumenten förrän denne kunnat ta del av avtalsvillkoren och skriftligen bekräftat avtalet.

Andrahandsalternativet avsåg finansiella tjänster. Enligt förslaget skulle i samma paragraf införas ett stycke med innebörd att ett telefonavtal mellan en näringsidkare och en konsument om en finansiell tjänst inte blir bindande för konsumenten förrän denne kunnat ta del av avtalsvillkoren och skriftligen bekräftat avtalet. Detta skulle inte gälla om samtalet skett på konsumentens initiativ.

I fråga om krav på skriftlig bekräftelse vid annan telefonförsäljning enligt distansavtalslagen gjordes bedömningen i promemorian att detta var ett alltför långtgående steg. Samtidigt framhölls att det var tydligt att en påträngande marknadsföring i telefon utgjorde ett allmänt problem och att material från Konsumentverket och Allmänna reklamationsnämnden gav stöd för detta. I promemorian ansågs det därför finns anledning att granska den ordning som finns i t.ex. Norge, nämligen krav på skriftlig bekräftelse från konsumenten vid telefonavtal som tillkommit på näringsidkarens initiativ. Därefter diskuterades Marknadsföringsutredningens bedömning och slutsats i frågan. I promemorian framhölls att betänkandet dock (vid den tiden) var sex år gammalt och att det under denna tid tillkommit åtskilligt material som visade problem av olika slag vid telefonavtal, främst vid finansiella tjänster men även beträffande andra avtal. Den bedömningen gjordes att det föreföll som de åtgärder som näringslivet vidtagit mot oanmodad marknadsföring i telefon med tiden inte visat sig effektiva när det gäller mindre seriösa företag och att det mot den bakgrunden fanns anledning att närmare granska Marknadsföringsutredningens argument när den framförde sin ståndpunkt. I promemorian konstaterades också att det till stor del var samma synpunkter som framförts från näringslivets sida med anledning av den nya utredningen, fast dessa närmast tagit sikte på telefonavtal om premiepensionstjänster.

Det lagförslag som presenterades i promemorian om ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning av förvaltnings- och rådgivningstjänster som avser premiepension har sedermera lett till lagstiftning. Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 2014 gäller i distansavtalslagen numera ett skriftlighetskrav i dessa fall.¹ För

¹ Prop. 2013/14:71, bet. 2013/14:CU23 och rskr. 2013/14:202.

giltigt avtal krävs alltså att konsumenten vid dessa avtal skriftligen accepterar näringsidkarens anbud. Om näringsidkaren utför tjänster trots att skriftlighetskravet inte är uppfyllt, är konsumenten inte skyldig att betala för tjänsterna (3 kap. 4 a § distansavtalslagen).

10.3 Betänkandet Telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter (SOU 2014:85)

Uppdraget

Regeringen beslutade den 30 januari 2014 (dir. 2014:11) att ge en särskild utredare i uppdrag att kartlägga vilka problem konsumenterna och småföretag möter vid telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter, bedöma för- och nackdelar med sådan telefonförsäljning, samt överväga om konsumentskyddet vid telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter behöver stärkas. Om utredaren skulle bedöma att det finns problem av så allvarlig art att omedelbara lagstiftningsåtgärder krävs, ingick det i utredarens uppdrag att utarbeta lagförslag. I övrigt skulle resultaten från utredningen tas om hand inom ramen för den allmänna utredningen om konsumentskydd vid telefonförsäljning, dvs. den nu aktuella utredningen. Enligt tilläggsdirektiv (dir. 2014:100) skulle utredningen redovisa sitt uppdrag senast den 30 november 2014.

Kartläggningen

Inom ramen för uppdraget lät utredningen TNS Sifo göra en intervjuundersökning med totalt 2 000 slumpmässigt utvalda personer – 1 000 konsumenter i åldrarna 20–80 år respektive 1 000 småföretagare. Undersökningen gällde deras erfarenheter av telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter. Utredningen inhämtade också uppgifter från Konsumentverket, Finansinspektionen, Allmänna reklamationsnämnden samt branschorganisationerna Svensk Försäkring, Svenska Bankföreningen, Svenska Fondhandlareföreningen, Svenska försäkringsförmedlares förening, Konsumenternas Bank- och Finansbyrå, Konsumenternas Försäkringsbyrå och Kontakta.

Telefonförsäljning är vanligt förekommande på finansmarknaden

I betänkandet Telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter (SOU 2014:85) drar utredningen slutsatsen att det är vanligt att bli uppringd av telefonförsäljare som vill erbjuda någon form av finansiell tjänst eller produkt. Drygt en tredjedel av personerna i intervjuundersökningen uppgav att de blir kontaktade av telefonförsäljare en gång i veckan eller mer.² Telefonförsäljning av försäkringar är t.ex. vanligt, vilket också Finansinspektionen framhållit.

Utredningens kartläggning visar vidare att telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter som bedrivs av företagen på den finansiella marknaden riktar sig dels mot befintliga kunder, dels till nya kunder. Det är exempelvis vanligt att försäkringsbolag, försäkringsförmedlare, banker och telemarketingföretag, som arbetar på uppdrag av ett finansiellt företag, ringer upp befintliga kunder med fråga om vilka aktuella behov som finns eller för att marknadsföra en ny produkt. I anslutning till dessa samtal sluts en mängd olika avtal med kunderna. Andra aktörer på finansmarknaden använder telefonen främst för att bearbeta potentiella, nya kunder. Utredningen bedömer att de problem som finns när det gäller telefonförsäljning inom det finansiella området är koncentrerade till dessa fall.³

Det finns problem avseende flera olika typer av finansiella tjänster och produkter

Av utredningens kartläggning framgår att det har funnits stora problem relaterade till telefonförsäljning av rådgivnings- och förvaltningstjänster avseende premiepensioner, och att det i dag förekommer problem främst inom följande områden. Konsumenternas Försäkringsbyrå och Finansinspektionen har noterat problem när det gäller telefonförsäljning av olika typer av försäkringar. Inspektionen har också sett problem avseende rådgivning kring strukturerade produkter och försäkringar. Med detta avses försäljning av finansiella instrument i olika kombinationer, ofta med långa löptider och

² SOU 2014:85, s. 79 f.

³ SOU 2014:85, s. 104 f.

förenade med hög risk, t.ex. olika paketlösningar rörande aktier. Myndigheten har också nyligen sett att s.k. blancolån eller snabb lån börjat marknadsföras och säljas per telefon. Detta ser inspektionen särskilt allvarligt på, eftersom myndigheten befarar att dessa lån kan komma att erbjudas till personer som redan har dåliga lånevillkor. Dessa personer kan drabbas genom att deras lånebörda byggs på ytterligare, vilket i sin tur kan leda till att deras ekonomi blir ännu sämre.

Enligt Finansinspektionen finns det en risk för att problemen på premiepensionsområdet flyttats till nya områden sedan skriftlighetskravet på premiepensionsområdet införts. Inspektionen har redan konstaterat att aktörer som förut bedrev rådgivning och förvaltning avseende premiepensioner nu i stället bedriver telefonförsäljning av andra finansiella produkter, med samma problematiska säljbeteende, en bedömning som delas av Konsumentverket och konsumentbyråerna inom bank och försäkring.

Konsumenter upplever att telefonförsäljning är störande

Av intervjuundersökningen framgår att en stor majoritet av de tillfrågade personerna allmänt sett ogillar att bli uppringda av telefonförsäljare från företag där de inte redan är kunder, då upplevelsen är att bli störd. Även från Konsumentverket har utredningen inhämtat att konsumenter upplever telefonförsäljning som störande. Många klagomål handlar om att konsumenter blir uppringda upprepade gånger trots att de tackat nej till ett erbjudande. Finansinspektionen har samma uppfattning och redogör också för problem som handlar om att konsumenter känner sig överrumplade av telefonförsäljare och att de upplever försäljarna som påträngande och efterhängsna.

Det förekommer oklarheter i fråga om avtalet

Ett annat vanligt klagomål på området för finansiella tjänster och produkter som lyfts fram av Konsumentverket, är att konsumenten efter samtal från telefonförsäljaren får en avtalsbekräftelse hemskickad trots att han eller hon inte anser sig ha ingått något avtal. Det har även förekommit en del fall där s.k. låneförmedlare, trots

att konsumenten avböjt ett erbjudande om lån, ändå initierat ett lån med följd att ett stort antal kreditupplysningar registrerats på konsumenten. Kombinationen av ofta svårbegripliga produkter och en offensiv försäljningsmetod, bidrar enligt Konsumentverket till att konsumenterna har svårt att fatta medvetna och välinformerade beslut. Särskilt när det gäller finansiella tjänster och produkter har säljaren ett kunskapsövertag.

Även konsumentbyråerna inom bank och försäkring har redogjort för att många konsumenter upplever att finansiella tjänster och produkter är komplicerade och svåra att förstå. Vikten av att näringsidkaren uppfyller sin informationsskyldighet är därför central. Problemen på t.ex. försäkringsområdet har enligt Konsumenternas Försäkringsbyrå bl.a. avsett bristande information från telefonsäljaren om försäkringarna. Till detta kommer att många konsumenter har liten kunskap om det egna försäkringsskyddet och därför har svårt att bedöma om säljarens erbjudande är relevant, nödvändigt och prisvärt. Problemen kan enligt byrån leda till överförsäkring.

Även Finansinspektionen har angett att ett av de stora problemen när det gäller telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter handlar om att den information som näringsidkaren ska lämna vid telefonsamtalet brister. Enligt inspektionen är finansiella tjänster och produkter inte en lätt materia för genomsnittskonsumenten att ta till sig och hantera, och vid telefonförsäljning blir det än svårare. Det rör sig om väsentlig information som även i skriftlig form eller vid ett fysiskt möte är svår att ta till sig. Detta leder till att många konsumenter ingår avtal om finansiella tjänster och produkter utan att helt känna till innehållet i dem. Myndigheten har också uppmärksammat att konsumenter upplever svårigheter att utnyttja sin ångerrätt.

Ett skriftlighetskrav vid oanmodad telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter

Utredningen bedömer i betänkandet att det finns problem vid telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter som är av sådan art att lagstiftningsåtgärder skulle kunna övervägas i det fortsatta lagstiftningsarbetet. De konsumentskyddande regler som blir tillämpliga vid telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter ger enligt utredningen inte ett tillräckligt effektivt skydd. Pro-

blemen som kartläggningen visat är koncentrerade till de fall då näringsidkare ringer upp potentiella kunder, dvs. oanmodad telefonförsäljning. De problem som utredningen identifierat är dock inte av så allvarlig art att det krävs omedelbara lagstiftningsåtgärder. I enlighet med uppdraget lägger utredningen därför inte fram några skarpa författningsförslag.

Den lagstiftningsåtgärd som bör övervägas enligt utredningens uppfattning är ett krav på skriftlig bekräftelse motsvarande det som gäller vid telefonförsäljning av rådgivnings- och förvaltningstjänster avseende premiepension (3 kap. 4 a § distansavtalslagen). Utredningen bedömer att formkravet bör begränsas till de situationer där initiativet till samtalet tas av näringsidkaren.

Ett skriftlighetskrav är den åtgärd som utredningen menar ter sig klart mest effektiv ur ett konsumentskyddsperspektiv. Problemet att konsumenten inte förstår att han eller hon ingått ett finansiellt avtal med visst innehåll skulle då undanröjas. En sådan regel skulle också tvinga fram ett rådrum för konsumenten så att han eller hon ges tillfälle att i lugn och ro överväga erbjudandet genom att läsa igenom föreskriven information innan han eller hon accepterar att ingå avtalet. En sådan ordning skulle enligt utredningen ge konsumenten bättre förutsättningar att fatta välgrundade beslut.

11 Behovet av ett stärkt konsumentskydd

Utredningen har till uppdrag att överväga om konsumentskyddet i samband med telefonförsäljning behöver stärkas och att vid behov föreslå åtgärder. För att kunna ta ställning till detta har utredningen genomfört en kartläggning av vilka problem som förekommer från konsumentens synpunkt. I detta kapitel redovisas resultaten av kartläggningen och utredningens bedömning när det gäller behovet av ett stärkt konsumentskydd.

11.1 Utredningens kartläggning av problemen vid telefonförsäljning

För att få kunskap om konsumenters problem vid telefonförsäljning har utredningen inhämtat uppgifter från berörda myndigheter, konsumentstödjande organisationer och näringslivsparter. Information har inhämtats genom att skriftliga yttranden lämnats till utredningen men även genom besök, samtal och möten. Utredningen har fått information från bl.a. Konsumentverket, Post- och Telestyrelsen, Finansinspektionen, Allmänna reklamationsnämnden och Lotteriinspektionen. Utredningen har vidare tagit del av information från Konsumentvägledarnas förening, Sveriges Konsumenter och KonsumentCentrum¹. Utredningen har också kontaktat de fyra konsumentbyråerna – Telekområdgivarna, Konsumenternas Energimarknadsbyrå, Konsumenternas Bank- och finansbyrå och Konsumenternas Försäkringsbyrå.²

¹ Genom KonsumentCentrum driver Sveriges Konsumenter konsumentrådgivning på uppdrag av bl.a. sju stadsdelar i Stockholms stad samt Upplands-Bro och Falköpings kommuner.

² För närmare beskrivning av konsumentbyråerna, se kapitel 8.

Inom ramen för arbetet har utredningen vidare hållit en hearing med representanter för telemarketingbolag/callcenterföretag och företag som använder telefonförsäljning för att marknadsföra sina produkter och tjänster. Vid hearingen lämnade företagen synpunkter och delade med sig av sina erfarenheter när det gäller vilka problem som kan uppkomma vid telefonförsäljning till konsumenterna. Från näringslivet har synpunkter också inhämtats från Svensk Handel, Företagarna samt branschorganisationerna Kontakta och SWEDMA. Även med Föreningen NIX-Telefon och representanter från DM-nämnden har diskussioner förts. I fråga om finansiella tjänster och produkter har utredningen inhämtat information från intresseorganisationerna Svenska Bankföreningen, Svensk Försäkring och Svenska Fondhandlareföreningen.

Utredningen har även inhämtat information på annat sätt. En viktig källa har varit en intervjuundersökning riktad till konsumenter som TNS Sifo gjorde i december 2013 på uppdrag av Konsumentverket. Syftet med undersökningen var att undersöka hur problemen vid telefonförsäljning ser ut; hur stora problemen är och inom vilka områden problemen finns. Målgruppen var privatpersoner (18–85 år) som under de senaste tolv månaderna blivit kontaktade av telefonförsäljare. Undersökningen genomfördes som en telefonenkät, där 1 000 telefonintervjuer genomfördes med ett riksrepresentativt urval av befolkningen. Frågorna i undersökningen avsåg bl.a. om konsumenterna blivit uppringda av telefonförsäljare under de senaste 12 månaderna, och i så fall hur ofta. Vidare ställdes frågor om vilken typ av företag försäljningen avsåg och om konsumenterna hade tackat ja till ett erbjudande. Konsumenterna fick också svara på varför de hade tackat ja till erbjudanden eller varför de inte tackat ja, vilka deras erfarenheter var, inom vilka branscher de hade handlat och om de blivit nöjda eller missnöjda.³ Intervjuundersökningen presenteras närmare i bilaga 4 till betänkandet.

Konsumentverket har vidare gjort en genomgång av konsumenters anmälningar till myndigheten gällande telefonförsäljning under perioden november 2012 till november 2013, totalt 1 325 stycken.⁴

³ Se närmare om undersökningen i Konsumentrapporten 2014 och Underlag till Konsumentrapporten 2014 s. 46 f samt bilaga 13.

⁴ Se Konsumentrapporten 2014.

Av genomgången framgår vilka problem som konsumenter anmäler till myndigheten, orsakerna till problemen som beskrivs i anmälningarna och konsekvenserna av problemen.⁵ Genomgången presenteras i bilaga 5 till betänkandet. Utredningen har även tagit del av den s.k. konsumentmarknadsundersökning (KMU) som årligen görs av Konsumentverket. Tillgänglig KMU-statistik finns för åren 2013, 2014 och 2015.⁶

Utredningen har inhämtat uppgifter från den kommunala konsumentvägledningens statistikverktyg Konstat. Statistikverktyget är särskilt avsett för att fånga upp problem och tendenser inom konsumentområdet. Konsumenter har möjlighet att vända sig till konsumentvägledningen för att få hjälp med konsumentärenden, både inför och efter köp. Dessa ärenden registreras i Konstat. Konstat används av drygt 240 användare som representerar cirka 85 procent av landets konsumentvägledningar. Utredningen har från Konstat inhämtat uppgifter om konsumentärenden vid landets konsumentvägledningar som gäller just telefonförsäljning. Tillgängliga uppgifter gäller statistik från 2013 och 2014.

Utredningen har också tagit del av den särskilda kartläggning av problem som rör telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter som gjorts av Utredningen om Telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter.⁷ TNS Sifo har på uppdrag av den nämnda utredningen gjort ytterligare intervjuundersökningar riktade till konsumenter respektive småföretagare rörande deras erfarenheter av telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter. Utredningen om telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter redovisade sitt uppdrag den 18 december 2014 genom överlämnande av betänkandet Telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter (SOU 2014:85).

⁵ Se Underlag till Konsumentrapporten 2014, s. 46 f.

⁶ Konsumentmarknadsundersökningen (KMU) är en kvantitativ undersökning som utgör det huvudsakliga underlaget till Konsumentverkets årliga Konsumentrapport. Den har utformats specifikt för detta ändamål utifrån lärdomar från EU och andra länder som har genomfört liknande undersökningar. Målet med KMU är att belysa de viktigaste aspekterna av konsumenters situation på olika marknader. Resultaten från KMU baseras på konsumenternas egna värderingar av hur ett köp på en viss marknad upplevs, t.ex. när det gäller tillit till försäljare och möjlighet att jämföra produkter (se Konsumentrapporten 2014, s. 32).

⁷ Se kapitel 10 för närmare uppgifter om den finansiella utredningen.

11.2 Det finns ett betydande missnöje bland konsumenter

Utredningens bedömning: Telefonförsäljning innebär fördelar för såväl näringsidkare som konsumenter. Samtidigt framgår av utredningens kartläggning att det finns ett betydande missnöje bland konsumenter när det gäller telefonförsäljning.

Telefonförsäljning innebär fördelar för såväl näringsidkare som konsumenter. För näringsidkare är det ett enkelt, billigt och effektivt sätt att marknadsföra och sälja produkter. Många företag har i dag inget affärsställe. Genom marknadsföring via telefon får företag en direkt och personlig kontakt med konsumenter. Detta möjliggör för företag att bygga sitt varumärke samt skapa och upprätthålla långsiktiga kundrelationer med konsumenter. Kanalen är också flexibel genom att företag kan fånga upp den enskilda konsumentens behov och intressen. Telefonförsäljning ger på detta sätt goda möjligheter för företag att nå ut med sina erbjudanden till konsumenter. För konsumenter innebär telefonförsäljning att de får tillgång till produkter i ytterligare en säljkanal, vilket är ägnat att leda till ökad konkurrens och lägre priser. Möjligheten att ingå avtal på distans är värdefull, inte minst för konsumenter i glesbygd eller som annars har svårt att utnyttja andra försäljningsställen. Vid sidan av de möjligheter till distansköp som internet ger konsumenter, kan telefonen fungera som ett bekvämt sätt att ingå avtal. Den personliga kontakten ger konsumenten möjligheter till dialog med näringsidkaren och tillfälle att ställa relevanta frågor om den aktuella produkten eller tjänsten. Detta kan vara särskilt värdefullt när det är fråga om mer komplicerade produkter. För den konsument som redan har ett kundförhållande med en näringsidkare kan det också vara fördelaktigt att via telefon få information om nya produkter och erbjudanden.

Samtidigt framgår det av utredningens kartläggning att det finns ett betydande missnöje bland konsumenter när det gäller telefonförsäljning. Av den nämnda genomgången av anmälningar till Konsumentverket framgår att cirka var sjätte anmälan som konsumenter gjorde till myndigheten rörde telefonförsäljning. Detta har verket bedömt vara en stark överrepresentation i relation till det totala

försäljningsvärdet.⁸ Någon statistik avseende tidigare år finns inte. Enligt uppskattningar från myndigheten har det dock varit på liknande sätt under flera år.

Av den konsumentmarknadsundersökning som Konsumentverket gjorde 2013 framgick att de tillfrågade konsumenterna i dubbelt så hög utsträckning blev missnöjda och ångrade sitt val när de handlat av en telefonförsäljare jämfört med andra försäljningskanaler, såsom i butik eller på nätet. Av undersökningen framgår att telefonförsäljning som försäljningskanal uppvisade ett särskilt lågt konsumentmarknadsindex (KMI)⁹ i förhållande till andra försäljningskanaler, och då när det gäller el-, tele- och försäkringsmarknaderna. Detta gäller för samtliga år som undersökningen genomförts. Ett lågt KMI innebär att konsumenters förutsättningar inför ett sådant köp är generellt sett sämre än vid köp i andra sammanhang, t.ex. i butik eller via internet. Faktorer som har betydelse vid bedömningen är möjligheterna att hitta och använda information för att kunna göra jämförelse och val på goda grunder (transparens), tilliten till information, valmöjligheten och informationsnivån.

Att det finns ett betydande missnöje bland konsumenter när det gäller telefonförsäljning framgår även av den intervjuundersökning som gjordes av TNS Sifo i december 2013. I undersökningen svarade drygt hälften av de konsumenter som handlat av telefonförsäljare att de blev nöjda med sitt köp. Två av fem blev dock inte nöjda. De blev mer eller mindre missnöjda eller kände sig i bästa fall neutrala till hur lyckat köpet blev.

Vid Post- och Telestyrelsen hänför sig de flesta anmälningar inom området otillbörlig marknadsföring till telefonförsäljning. Vid Konsumenternas Energimarknadsbyrå står telefonförsäljning för hälften av byråns klagomål, medan Telekområdgivarna anger att vart åttonde ärende rör telefonförsäljning. Hos landets konsumentvägledare registrerades under 2014 totalt 91 918 ärenden, varav 11 694 ärenden gällde telefonförsäljning. Ärendena avseende telefonförsäljning motsvarade alltså cirka 13 procent av alla ärenden. Även

⁸ Konsumentrapporten 2014, s. 27.

⁹ KMI är ett mått på konsumenters situation på olika marknader som syftar till att rangordna marknader och identifiera de som bedöms vara problematiska (se Konsumentrapporten 2014, s. 36 f.).

vid Allmänna reklamationsnämnden förekommer det anmälningar om telefonförsäljning, framför allt när det gäller elektroniktjänster.

I fråga om telekomsektorn har reglerna kring operatörsbyten länge fokuserat på att underlätta konkurrens, snarare än på konsumentskydd. Detta har lett till att operatörsbyten, avseende till exempel telefonabonnemang, kan ske alltför lättvindigt. Post- och telestyrelsen, Telekområdgivarna och Konsumentverket m.fl. har framhållit detta som en orsak till problemen med telefonförsäljning på området.

Berörda myndigheter har vidare framhållit för utredningen att antalet anmälningar från konsumenter knappast ger en rättvisande bild av det missnöje som finns bland konsumenter, utan att det sannolikt finns ett stort mörkertal. Att det förhåller sig så stöds av den nämnda intervjuundersökningen som gjorts av TNS Sifo. Av undersökningen framgår att konsumenter i stor utsträckning väljer att inte vidta någon särskild åtgärd trots att man är missnöjd i något avseende. Av de tillfrågade svarade 44 procent att de av olika anledningar lät saken bero.

Av det material som utredningen tagit del av och den information som utredningen inhämtat, framgår att det finns flera olika problem som konsumenter upplever i samband med telefonförsäljning. I följande avsnitt redogörs närmare för de specifika konsumentproblem som framkommit vid utredningens kartläggning.

11.3 Konsumenter upplever marknadsföring via telefon som störande

Utredningens bedömning: Många konsumenter uppfattar marknadsföring via telefon som störande och anser att de blir kontaktade av telefonförsäljare i alltför stor utsträckning. Spärregistret NIX-Telefon uppfattas inte ge ett tillräckligt skydd mot oönskad marknadsföring.

Utredningens kartläggning visar att en stor del av konsumenterna ogillar att bli kontaktade av telefonförsäljare. Detta gäller särskilt kontakter från företag som konsumenten inte redan är kund hos. I den undersökning som gjorts av TNS Sifo svarade hela 96 procent av de tillfrågade att de var negativa till att bli kontaktade av telefon-

försäljare från ett företag där de inte redan var kund. De tillfrågade var något mer positiva till att bli kontaktade av företag där ett kundförhållande redan förelåg. 65 procent av de tillfrågade svarade att de var negativa till att bli uppringda av företag där man redan är kund. Ungefär 15 procent var positiva till detta, medan 20 procent var neutrala i sin inställning.

Resultaten från undersökningen talar för att många konsumenter inte litar på att telefonförsäljare följer den konsumentskyddande lagstiftningen och att man upplever att det är svårt att tacka nej till erbjudanden från telefonförsäljare. Andra orsaker till konsumenters missnöje är påstridiga eller överrumplande försäljningsmetoder, en upplevelse av att bli stressad och att säljaren är otydlig och ihärdig. Även av uppgifter från konsumentstödande organisationer framgår att konsumenter i stor utsträckning upplever telefonförsäljning som ett påträngande och störande intrång i privatlivet.

Konsumenter som inte vill bli kontaktade per telefon i marknadsföringssyfte har möjlighet att motsätta sig detta, antingen genom att meddela ett enskilt företag eller genom att registrera sitt telefonnummer i spärregistret NIX-Telefon. Av utredningens kartläggning framgår dock att telefonförsäljning förekommer i relativt stor utsträckning även till konsumenter som har registrerat sina telefonnummer i NIX-Telefon. Av den intervjuundersökning som gjorts av TNS Sifo framgår att 72 procent av de tillfrågade personerna som spärrat sina telefonnummer i NIX-Telefon uppgav att de blivit uppringda på sin fasta telefon. Även bl.a. Sveriges Konsumenter och Konsumentvägledarnas förening har beskrivit att det är vanligt att konsumenter anmäler att de blivit uppringda av telefonförsäljare trots att de anmält sitt telefonnummer i NIX-Telefon. Det framgår att konsumenter i stor utsträckning saknar förståelse för varför man blir kontaktad trots registrering i NIX-Telefon.

11.4 Oklarheter i fråga om avtal som ingås

Utredningens bedömning: Konsumentproblemen vid telefonförsäljning gäller framför allt oklarheter i fråga om avtal som ingås. Oklarheterna avser om konsumenten över huvud taget har tackat ja till ett erbjudande, vad avtalet närmare innehåller och vilket företag som är avtalspart. Konsumenter upplever även svårigheter när det gäller kontakter med näringsidkaren efter telefonsamtalet, t.ex. för att utnyttja sin ångerrätt eller för att säga upp ett avtal.

Konsumenten anser sig inte ha tackat ja till något erbjudande

Av utredningens kartläggning framgår att konsumentproblemen i samband med telefonförsäljning framför allt tar sikte på oklarheter i fråga om avtal som ingås. Av Konsumentverkets genomgång av anmälningar under perioden november 2012 till november 2013 framgår att den vanligaste anledningen till konsumenters anmälningar som rör telefonförsäljning gällde att näringsidkare hade gjort gällande att avtal ingåtts utan att konsumenten avsett det. Detta problem angavs i hela 43 procent av anmälningarna som rörde telefonförsäljning. Många av konsumenterna uppgav att de hade betalat av rädsla för att få en betalningsanmärkning. 27 procent av anmälningarna avseende telefonförsäljning handlade om att konsumenten förletts att ingå ett avtal på inkorrekt grund. Med detta avses dels att telefonförsäljaren lämnat inkorrekt uppgifter, dels att konsumenten trodde sig ha tackat ja till att få information (vilket av försäljaren tolkats som en accept på ett erbjudande om att ingå avtal), dels att konsumenten var en äldre person med någon form av funktionsnedsättning, t.ex. demens, som tackat ja för att han eller hon inte riktigt förstod vad telefonförsäljaren ville.¹⁰

Enligt uppgift från Konsumentverket är ett vanligt händelseförlopp som uppges i anmälningarna att en konsument blir uppringd av en telefonförsäljare och därefter får en avtalsbekräftelse per post eller e-post. Konsumenten anser sig i många fall inte ha tackat ja till något erbjudande. På sin höjd har konsumenten upp-

¹⁰ Underlag till Konsumentrapporten 2014, kap. 9, s. 50.

fattat att han eller hon tackat ja till att få information om den erbjudna varan eller tjänsten. Det förekommer att konsumenter får kravbrev med hot om inkasso eller åtgärder från Kronofogdemyndigheten.

Även uppgifter från andra berörda myndigheter och konsumentstödjande organisationer ger stöd för att en vanlig orsak till konsumenters missnöje är att man ofrivilligt blivit bunden av avtal sedan man blivit uppringd av telefonförsäljare. Av uppgifter från bl.a. Post- och telestyrelsen framgår att det förekommer oklarheter i fråga om de avtal som ingås vid telefonförsäljning rörande elektroniska kommunikationstjänster. Såvitt gäller dessa tjänster handlar klagomålen från konsumenter främst om byte av fasta telefonabonnemang, och i synnerhet om oönskade operatörsbyten. Problemen är främst kopplade till telefonförsäljning av abonnemang för fast telefoni. Konsumenter uppger i anmälningarna till Post- och telestyrelsen att telefonförsäljaren ger sken av eller påstår att han eller hon ringer från konsumentens nuvarande operatör. Konsumenten har efter telefonsamtalet inte förstått att han eller hon ingått ett avtal. Konsumenten vet inte heller vem som är avtalspart och har missuppfattat avtalsvillkoren, vilket gör det praktiskt omöjligt att utnyttja ångerrätten.

Enligt uppgift från Konsumentvägledarnas förening gällde 14 procent av ärendena om telefonförsäljning¹¹ under 2014 att konsumenten inte anser sig ha träffat något avtal, vilket är en ökning jämfört med föregående år.¹² I många fall beskriver konsumenter att de aldrig haft för avsikt att ingå något avtal eller att de inte förstått vad de tackat ja till. Ofta anser sig konsumenter ha tackat ja till att få information om ett erbjudande.

¹¹ 11 694 av totalt 91 918 klagomål om telefonförsäljning inkom till konsumentvägledare i landet under 2014, vilket motsvarar 13 procent av klagomålen.

¹² Enligt uppgift för 2013 avsåg 10 procent av ärendena till konsumentvägledare avseende telefonförsäljning att konsumenten inte ansåg sig ha ingått något avtal.

Oklarheter i fråga om vad som har avtalats och vem som är konsumentens avtalspart

En annan vanlig anledning till konsumenters missnöje när det gäller telefonsförsäljning är oklarheter i fråga om vad som närmare har avtalats och vilket företag som konsumenten har ingått avtalet med.

I den intervjuundersökning som gjorts av TNS Sifo angavs en vanlig orsak till konsumenters missnöje vara att konsumenten hade uppfattat erbjudandet som ett annat än det som konsumenten faktiskt fått och att det var svårt att förstå avtalet. 34 procent av de tillfrågade konsumenterna som tackat ja till ett erbjudande vid telefonsförsäljning och blivit missnöjda, svarade att problemet var att man var missnöjd med produkten eller att det som man köpt inte motsvarade vad säljaren hade sagt. 13 procent svarade att priset inte stämde överens med vad säljaren sagt och 12 procent svarade att problemet var osäkerhet kring vad som ingick i avtalet.

Konsumentvägledarnas förening har redovisat för utredningen att cirka 2 000 av klagomålen avseende telefonsförsäljning till konsumentvägledare i landet under 2014 handlade om att konsumenter upplevde en osäkerhet i fråga om avtalsvillkoren, vilket motsvarade cirka 17 procent av ärendena. Det förekom vidare att konsumenten inte hade uppfattat vem som hade ringt och med vem avtalet hade ingåtts. Detta kan göra det svårt för konsumenten att efter samtalet komma i kontakt med företaget i syfte att ställa frågor eller att utnyttja sin ångerrätt.

Över hälften av de klagomål rörande telefonsförsäljning som KonsumentCentrum tagit emot och statistikfört i Konstat under de senaste tolv månaderna, räknat till och med augusti 2014, avsåg missuppfattningar beträffande avtalet. Oklarheterna rörde avtalsvillkor om t.ex. pris och uppsägnings- respektive bindningstid. I många fall beskriver konsumenter att de inte förstått vad de tackat ja till. Ofta anser sig konsumenter ha tackat ja till att få information om anbudet.

Också de problem som klagomålen till Konsumenternas Energi- marknadsbyrå ger uttryck för när det gäller telefonsförsäljning avser till stor del oklarheter om innehållet i avtal som ingås i samband med telefonsförsäljning. Vissa företag utnyttjar enligt byrån att konsumenten inte riktigt förstår vad telefonsamtalet går ut på. Det kan vara så att konsumenten visserligen är medveten om att det är fråga

om ett avtal, men har fått uppfattningen att det är ett ”prova-på-avtal”, när det i stället är fråga om ett avtal som löper tills vidare.

Även de anmälningar till Allmänna reklamationsnämnden som gäller telefonförsäljning avser till stor del frågor om innehållet i avtal. Ärendena har ofta sin grund i att konsumenten hävdar att informationen vid telefonsamtalet från telefonförsäljaren varit otydlig. Det kan vara så att konsumenten har fått uppfattningen att det företag som ringt upp varit ett företag som han eller hon faktiskt ingått ett avtal med tidigare, t.ex. den nuvarande operatören, och att denne erbjudit förlängning av ett existerande avtal. Även enligt uppgifter från Telekområdgivarna förekommer det oklarheter i detta avseende.

Svårigheter att få kontakt med näringsidkaren efter telefonsamtalet

En annan vanlig orsak till konsumenters missnöje när det gäller telefonförsäljning är svårigheter att få kontakt med näringsidkaren efter det att ett avtal har ingåtts. Detta är det näst vanligaste problemet bland anmälningarna till Konsumentverket. Av den undersökning av klagomål avseende telefonförsäljning som Konsumentverket gjort framgår att 27 procent av anmälningarna avsåg problem med uppsägning av avtal, inbegripet fall där konsumenten försökt utnyttja sin ångerrätt.¹³ Även många klagomål till Post- och telestyrelsen avser detta. Som det har beskrivits för utredningen kan det vara så att konsumenten efter telefonsamtalet upplever att det är svårt att få kontakt med näringsidkaren för att få svar på frågor eller för att reklamera. Det kan också vara så att konsumenten inte har uppfattat vem som har ringt eller på vems uppdrag personen har ringt.

Även konsumenters kontakter med konsumentvägledare i landets kommuner gällande telefonförsäljning avser till stor del problem i samband med utnyttjande av ångerrätten. Av statistik från Konstat som Konsumentvägledarnas förening gett in till utredningen framgår att den klart vanligaste orsaken till klagomål under 2014 var att konsumenter anser sig ha svårt att utnyttja sin ångerrätt (26 procent). Detta innebär en relativt stor ökning i förhållande till före-

¹³ Underlag till Konsumentrapporten 2014, kap. 9, s. 50.

gående år, då 17 procent av klagomålen avsåg detta problem. Konsumentvägledarnas förenings egen bedömning är att ökningen beror på de ändrade reglerna i distansavtalslagen om när ångerfristen vid köp av tjänster börjar löpa.¹⁴

Liknande problem har påtalats av Sveriges Konsumenter. Föreningen har beskrivit för utredningen att det kan vara så att näringsidkaren har ett företagsnamn som denne säljer under, vilket kan sammanträffa med säljarens webbplats där t.ex. kontaktinformation kan finnas, samtidigt som säljaren har ett helt annat företagsnamn registrerat. Det är vidare vanligt att de fakturor som konsumenten får skickat till sig kommer från ytterligare ett annat företag som sköter säljbolagets fakturering. I dessa fall blir det, som Sveriges Konsumenter har framhållit, svårt för en konsument att veta vart man ska vända sig om man vill utnyttja sin ångerrätt eller bestrida en faktura.

11.5 Särskilt utsatta konsumentgrupper

Utredningens bedömning: Det finns konsumentgrupper som är särskilt utsatta vid telefonförsäljning, bl.a. vissa äldre, personer som inte behärskar svenska språket och personer med olika funktionsnedsättningar.

Av utredningens kartläggning framgår att det finns konsumentgrupper som är särskilt utsatta vid telefonförsäljning, t.ex. vissa äldre personer, personer som inte behärskar svenska språket och personer med olika funktionsnedsättningar.¹⁵ De kan ha svårare än andra grupper att uppfatta och förstå telefonförsäljarens erbjudande och de avtalsvillkor som presenteras. De kan påverkas mer än andra

¹⁴ Sedan den 13 juni 2014 gäller enligt 2 kap. 12 § distansavtalslagen att ångerfristen vid avtal om tjänster börjar löpa den dag då avtalet ingås, dvs. vid telefonsamtalet, och inte som förut (2 kap. 10 § andra stycket) tidigast då bl.a. information om ångerrätten kommit konsumenten till handa.

¹⁵ Se Stockholms tingsrätts dom den 7 maj 2015 i mål nr T 7404-14 (KO ./, Sveanor i konkurs m.fl.) om marknadsföring av telefonabonnemang via telefonförsäljning, fakturering utan föregående beställning och flytt av abonnemang utan beställning. Av de 48 anmälningar som inkommit mot det berörda bolaget till Konsumentverket och som åberopades i målet anges åldern på den som anmält i 33 fall. Av dessa 33 konsumenter är 28 personer äldre än 80 år och sex äldre än 90 år. Genom domen biföll tingsrätten KO:s talan, på så sätt att svarandebolaget bl.a. förpliktades att betala marknadsstörningsavgift med 350 000 kronor.

av den stress som en konsument kan uppleva när en telefonförsäljare ringer och vill ha en snabb accept. Sammantaget upplever dessa grupper större svårigheter när det gäller att hävda sina rättigheter som konsument vid telefonförsäljning. Vid genomgången av konsumenters anmälningar till Konsumentverket framgick att under den undersökta perioden gällde drygt åtta procent av anmälningarna telefonförsäljning till personer med någon form av funktionsnedsättning.

Även Post- och Telestyrelsen har uppmärksammat att det finns konsumentgrupper som är särskilt utsatta vid telefonförsäljning. Detta gäller särskilt äldre personer som kan ha svårt att höra eller uppfatta salsamtalens syfte och innehåll. För många äldre personer är den fasta telefonen avgörande för kommunikationen med omvärlden. Det är också vanligt att äldre har trygghetslarm kopplat till den fasta telefonen. Bland klagomålen till Post- och telestyrelsen finns exempel på att operatörer även i dessa fall har stängt av telefonen på grund av utebliven betalning enligt ett telefonavtal. Även mindre allvarliga konsekvenser, som att förlora ett väl inarbetat telefonnummer, riskerar att pressa konsumenten att betala enligt telefonavtalet.

Sveriges Konsumenter har en återkommande dialog med företrädare för dess olika samarbetsorganisationer, bl.a. Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige (SIOS), Pensionärernas riksorganisation (PRO) och Handikappförbunden (HSO). Sammantaget upplever dessa organisationer problem på området för telefonförsäljning, framför allt när det gäller äldre, funktionshindrade och utlandsfödda.

En annan särskilt utsatt konsumentgrupp är personer med kognitiva funktionsnedsättningar. Sveriges Konsumenter genomförde 2013 projektet Begåvad konsumtion som ett pilotprojekt för att särskilt belysa vilka svårigheter personer med kognitiva funktionsnedsättningar möter som konsument. Studien visade att dessa personer är i ett utsatt läge och löper risk att göra för dem ofördelaktiga affärer via telefon där de blivit uppringda av telefonförsäljare. Förutom att telefonförsäljning drabbar dessa personer, uppger anhöriga till dem att de måste lägga mycket tid på att kontrollera och söka kontakt med företag som deras anhöriga omedvetet ingått avtal med. Det kan t.ex. vara fråga om att säga upp avtal som inte önskas eller att bestrida tvistiga fakturor.

11.6 Särskilt om finansiella tjänster och produkter

Utredningens bedömning: De beskrivna konsumentproblemen gör sig gällande även vid telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter.

Telefonförsäljning av finansiella tjänster och instrument

Som beskrivits i kapitel 10 har Utredningen om telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter (SOU 2014:85) låtit göra en särskild intervjuundersökning om telefonförsäljning på det finansiella området. Drygt en tredjedel av intervjupersonerna uppgav att de blir kontaktade av telefonförsäljare en gång i veckan eller mer.¹⁶ De vanligaste finansiella erbjudanden till konsumenter i åldrarna 20–65 år avser enligt undersökningen rådgivning eller förvaltning av premiepension (30 procent) samt olika typer av försäkringar (15 procent). Bland konsumenter som är över 65 år är telefonförsäljning av försäkringar vanligast (21 procent) medan samtal om premiepension är mindre vanligt (5 procent). När det gäller finansiell rådgivning avseende annat än premiepension är sådana samtal vanliga till personer med höga inkomster (25 procent av samtalen).¹⁷

Den finansiella utredningens kartläggning visar att telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter som bedrivs av företagen på den finansiella marknaden riktar sig dels mot befintliga kunder, dels till nya kunder. Det är exempelvis vanligt att försäkringsbolag, försäkringsförmedlare, banker och telemarketingföretag, som arbetar på uppdrag av ett finansiellt företag, ringer upp befintliga kunder med frågor om vilka aktuella behov som finns eller för att marknadsföra en ny produkt. I anslutning till dessa samtal sluts olika avtal med kunderna. Telefonen används också ofta vid situationer när t.ex. en bank ringer upp en befintlig kund för att boka in ett rådgivningsmöte, varvid mötet senare resulterar i att kunden bestämmer sig för att köpa en finansiell produkt som han eller hon tidigare inte hade. Avtalet ingås i dessa fall inte vid telefonsamtalet.

¹⁶ SOU 2014:85, s. 79 f.

¹⁷ SOU 2014:85, s. 81 f.

Andra aktörer på finansmarknaden använder telefonen främst för att bearbeta potentiella, nya kunder. Utredningen har inhämtat att de problem som finns när det gäller telefonförsäljning inom det finansiella området främst avser dessa fall.¹⁸

Problem när det gäller telefonförsäljning av finansiella tjänster och instrument

Av utredningens kartläggning framgår att det finns problem när det gäller telefonförsäljning även avseende finansiella tjänster och instrument. Konsumenternas Försäkringsbyrå har noterat problem när det gäller telefonförsäljning av olika typer av försäkringar, t.ex. självriskelimineringsförsäkringar, nyckelförsäkringar (s.k. spärrservice) och identitetsskyddsförsäkringar.¹⁹ Även Finansinspektionen har pekat på problem gällande telefonförsäljning av försäkringar, t.ex. skadeförsäkringar, livförsäkringar, bilförsäkringar, arbetslöshetsförsäkringar och låneskyddsförsäkringar. Inspektionen har också sett problem avseende rådgivning kring strukturerade produkter och försäkringar. Med detta avses försäljning av finansiella instrument i olika kombinationer, ofta med långa löptider och förenade med hög risk, t.ex. olika paketlösningar rörande aktier. Myndigheten har också nyligen sett att s.k. blancolån eller snabbblån börjat marknadsföras och säljas per telefon. Med snabbblån avses kortfristiga lån på förhållandevis låga belopp som utbetalas snabbt. Kännetecknande för snabbblånen är dels att marknadsföringen av lånen kan vara aggressiv, dels att krediterna i regel är förenade med en hög effektiv ränta till följd av att en viss fast avgift tas ut och att lånen löper på kort tid. Ibland används även begreppet sms-lån, vilket syftar på att kreditansökan i vissa fall kan göras via sms.²⁰ Blancolån är lån utan säkerhet och snabbblån är en typ av blancolån som oftast avser mindre belopp. Telefonförsäljning av blancolån och snabbblån ser inspektionen allvarligt på, eftersom myndigheten befarar att dessa lån kan komma att erbjudas till personer som redan har dåliga lånevillkor. Dessa personer kan drabbas genom att

¹⁸ SOU 2014:85, s. 36 och 104 f.

¹⁹ SOU 2014:85, s. 102 f.

²⁰ Prop. 2013/14:107 s. 22.

deras lånebörda byggs på ytterligare, vilket i sin tur kan leda till att deras ekonomi blir ännu sämre.

Enligt Finansinspektionen finns det risk för att problemen på premiepensionsområdet flyttas till nya områden sedan skriftlighetskravet på premiepensionsområdet införts. Inspektionen har redan kunnat konstatera att aktörer som förut bedrev rådgivning och förvaltning avseende premiepensioner nu i stället bedriver telefonförsäljning av andra finansiella produkter med samma problematiska säljbeteende. Det handlar främst om aktörer som bedöms vara mindre seriösa och som drivs av ett starkt vinstintresse och mindre omsorg om konsumenterna. Enligt Finansinspektionen är det troligt att dessa aktörers beteende till stor del kommer att likna det beteende som man ansåg nödvändigt att lagstifta bort beträffande de premiepensionsrelaterade tjänsterna.²¹ Även Konsumentverket och konsumentbyråerna inom bank och försäkring bedömer att det finns en sådan risk.

Ett växande problem som Finansinspektionen uppmärksammat vid sin tillsyn när det gäller telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter handlar om investeringsbedrägerier. Den som ringer upp konsumenten kan lämna ett erbjudande om investering i t.ex. aktier eller derivat i något utländskt bolag, vilket senare visar sig inte existera eller som sedermera försvinner. Det förekommer att bolag bygger upp falska börssidor som konsumenter hänvisas till. Ibland rings konsumenten upp flera gånger under lång tid med investeringserbjudanden, innan avtal slutligen ingås muntligen per telefon, varvid konsumenten skickar pengar till anvisat konto. Finansinspektionen har svårt att komma till rätta med problemet via tillsyn, eftersom bolagen vid identifiering och kontakt genast upphör och på så sätt inte kan sanktioneras.

Konsumenter upplever att telefonförsäljning är störande

Den intervjuundersökning som Utredningen om telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter har låtit göra visar tydligt att en stor majoritet av de tillfrågade personerna allmänt sett ogillar att bli uppringda av telefonförsäljare från företag där de inte redan är

²¹ SOU 2014:85, s. 100 och s. 272.

kunder, då upplevelsen är att bli störd. Även från Konsumentverket har den finansiella utredningen inhämtat att konsumenter upplever telefonförsäljning som störande. Många klagomål handlar om att konsumenter blir uppringda upprepade gånger trots att de tackat nej till ett erbjudande.²² Finansinspektionen har samma uppfattning och redogör också för problem som handlar om att konsumenter känner sig överrumplade av telefonförsäljare och att de upplever försäljaren som påträngande. När det gäller telefonförsäljning av försäkringar är det t.ex. ofta så att näringsidkaren skickar en mängd påminnelser om konsumenten efter samtalet inte betalar premien för att han eller hon inte är intresserad av tjänsten.

Det förekommer oklarheter i fråga om avtalet

Enligt uppgift från Konsumentverket handlar de anmälningar som konsumenter gör till myndigheten om finansiella tjänster och produkter inte sällan om att konsumenten efter samtal från en telefonförsäljare får en avtalsbekräftelse hemskickad trots att konsumenten inte anser sig ha tackat ja till något erbjudande. Det förhållandet att produkterna generellt sett är svåra att förstå och att försäljningsmetoderna kan vara offensiva bidrar enligt Konsumentverket till att konsumenterna har svårt att fatta medvetna och välinformerade beslut.²³

Även konsumentbyråerna inom bank och försäkring har redogjort för att konsumenter upplever att finansiella tjänster och produkter är komplicerade och svåra att förstå. Det är med hänsyn till detta särskilt viktigt att näringsidkaren uppfyller sin informationskyldighet. Problemen på försäkringsområdet har enligt Konsumenternas Försäkringsbyrå t.ex. avsett bristande information från telefonförsäljaren om försäkringarna. Till detta kommer att konsumenter ofta har liten kunskap om det egna försäkringsskyddet och därför har svårt att bedöma om säljarens erbjudande är relevant, nödvändigt och prisvärt. Problemen kan enligt byrån leda till överförsäkring.²⁴

²² SOU 2014:85, s. 95 och s. 108 f.

²³ SOU 2014:85, s. 95.

²⁴ SOU 2014:85, s. 101 f.

Även Finansinspektionen har angett att ett av de stora problemen när det gäller telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter handlar om att den information som näringsidkaren ska lämna vid telefonsamtalet brister. Det har framhållits att finansiella tjänster och produkter typiskt sett är svåra för genomsnittskonsumenter att ta till sig och hantera, och att det kan vara särskilt svårt vid telefonförsäljning.²⁵

Myndigheten har också uppmärksammat att konsumenter upplever svårigheter när det gäller att utnyttja sin ångerrätt. Det kan vara så att en konsument som ringer till näringsidkaren för att ångra sig, i stället blir övertygad om att ingå ett nytt avtal, ofta med erbjudande om någon form av rabatt. Enligt de klagomål som Finansinspektionen tar emot från konsumenter i dessa fall, visar sig tjänsten ändå bli kostsam och till och med dyrare i slutändan eftersom andra avgifter samtidigt tillkommer. Det är enligt myndigheten över huvud taget svårt för konsumenter att få en överblick över avtal om finansiella tjänster och produkter som ingås per telefon.

11.7 Konsumentskyddet behöver stärkas

Utredningens bedömning: Konsumentproblemen vid telefonförsäljning är sammantagna av sådan omfattning och karaktär att åtgärder behöver vidtas för att stärka konsumentskyddet.

Telefonförsäljning innebär fördelar för såväl näringsidkare som konsumenter. För näringsidkare är det ett enkelt, billigt och effektivt sätt att marknadsföra och sälja produkter. För konsumenter innebär telefonförsäljning att de får tillgång till ett större utbud, vilket är ägnat att bidra till ökad konkurrens och lägre priser.

Samtidigt står det klart att det också är fråga om en försäljningskanal som innebär problem för konsumenter. Ett problem är att marknadsföring via telefon uppfattas som störande och att konsumenter anser att de blir kontaktade av telefonförsäljare i alltför stor utsträckning. Spärregistret NIX-Telefon uppfattas inte ge ett tillräckligt skydd mot oönskad marknadsföring. Problemen vid telefon-

²⁵ SOU 2014:85, s. 97 f.

försäljning handlar vidare framför allt om oklarheter i fråga om avtal som ingås. Oklarheterna gäller om konsumenten över huvud taget har tackat ja till ett erbjudande under telefonsamtalet, vad avtalet närmare innehåller och vilket företag som är avtalspart. Vidare framgår att konsumenter upplever svårigheter när det gäller att få kontakt med näringsidkaren efter telefonsamtalet, t.ex. för att utnyttja sin ångerrätt eller för att säga upp ett avtal. Vissa konsumentgrupper är särskilt utsatta vid telefonförsäljning, bl.a. vissa äldre, personer som inte behärskar svenska språket och personer med olika funktionsnedsättningar.

Av den kartläggning som utredningen gjort framgår att problemen inte är begränsade till någon viss typ av vara eller tjänst utan gör sig gällande mer generellt. Av betydelse är att telefonförsäljning i stor utsträckning gäller avtal om varor och tjänster som för många konsumenter är mer eller mindre komplicerade att ta ställning till. Det rör sig till stor del om abonnemang och andra avtal om löpande leverans av varor eller utförande av tjänster. Till detta kommer att konsumenten när han eller hon blir uppringd av en telefonförsäljare oförberedd förväntas ta ställning till erbjudandet och sällan har möjlighet att jämföra erbjudandet med erbjudanden från andra näringsidkare som marknadsför liknande produkter eller tjänster. De konsumentproblem som förekommer är ofta kopplande till en överrumplande och ibland pressande försäljningssituation.

Oklarheterna i fråga om avtal som ingås i samband med telefonförsäljning kan få kännbara ekonomiska konsekvenser för enskilda konsumenter. Det kan i praktiken vara svårt för konsumenten att utnyttja sin ångerrätt eller att på annat sätt hävda sin rätt i förhållande till näringsidkaren.

Konsumentverket har bedömt att klagomålen avseende telefonförsäljning är överrepresenterade i förhållande till andra försäljningskanaler. Liknande uppgifter kommer från andra myndigheter och konsumentstödjande organisationer. Problemen har uppmärksamats under lång tid och enligt uppgift från berörda myndigheter är tendensen snarast att problemen har ökat, trots en rad lagstiftningsåtgärder såväl i Sverige som på EU-nivå för att stärka konsumentskyddet vid telefonförsäljning och annan direkt marknadsföring.

Med hänsyn till vad som framkommit gör utredningen bedömningen att problemen vid telefonförsäljning är av sådan omfattning och karaktär att åtgärder behöver vidtas för att stärka konsumentskyddet. I följande kapitel redovisar utredningen sina överväganden och förslag när det gäller vilka åtgärder som bör komma i fråga. En viktig del i frågeställningen rör spärregistret NIX-Telefon. Övervägandena inleds därför med en utvärdering av registret.

12 Utvärdering av NIX-Telefon

I utredningens uppdrag ingår att analysera hur spärregistret NIX-Telefon fungerar och att värdera om det fungerar tillfredsställande. I detta avsnitt redovisas utredningens överväganden i den delen.

12.1 Bakgrund

Av 21 § marknadsföringslagen (2008:486) framgår att en näringsidkare vid marknadsföring till en fysisk person får använda telefon som metod för individuell kommunikation på distans, om inte den fysiska personen tydligt motsatt sig att metoden används.

Sverige har, liksom flera andra länder i Europa, valt en s.k. opt out-lösning när det gäller marknadsföring per telefon. Det innebär att den som inte önskar få sådana samtal, måste motsätta sig marknadsföringen. En fysisk person kan motsätta sig marknadsföring per telefon genom att framföra detta direkt till en näringsidkare. Ett välfungerande spärregister har dock varit en förutsättning för valet av en opt out-lösning i Sverige.¹

Den lösning som har valts i Sverige är att spärregistret drivs i näringslivets egen regi. För detta ändamål har berörda företag och organisationer bildat Föreningen NIX-Telefon (tidigare Föreningen för konsumentskydd vid marknadsföring per telefon). Det finns ingen författningsreglering när det gäller NIX-Telefon. Hur registret är organiserat, vilka telefonnummer som får införas i registret och mot vilka telefonsamtal en registrering skyddar framgår endast av näringslivets egenåtgärder. Det grundläggande dokumentet – Regler för NIX-Telefon – beslutades 1999 av Föreningen NIX-Telefon och godkändes i samband med detta av Konsumentverket. En närmare beskrivning av spärregistret NIX-Telefon finns i kapitel 6.

¹ Prop. 1999/2000:40 s. 19 f.

12.2 Efterfrågan bland konsumenterna m.m.

Utredningens bedömning: Den tjänst som NIX-Telefon erbjuder är efterfrågad bland konsumenterna. Tjänsten är lätt att använda för de flesta konsumenterna och även för företag som vill marknadsföra produkter och tjänster per telefon.

Sedan NIX-Telefon infördes 1999 har antalet anmälda telefonnummer i registret stadigt ökat. Antalet anmälda fasta telefonnummer uppgick i maj 2015 till cirka 1,4 miljoner, vilket ska jämföras med det sammanlagda antalet fasta, privata abonnemang i Sverige, nämligen omkring 2,8 miljoner abonnemang i december 2014. Hälften av alla fasta telefonabonnemang som innehåses av fysiska personer är alltså anmälda i NIX-Telefon. Detta visar på en stor efterfrågan av tjänsten.

Sedan den 1 juli 2013 är det möjligt att också anmäla mobiltelefonnummer till NIX-Telefon. I december 2014 fanns det cirka 9,6 miljoner privata mobiltelefonabonnemang i Sverige. Antalet anmälda mobiltelefonnummer i spärregistret var i maj 2015 cirka 1,1 miljoner. Eftersom möjligheten att anmäla mobiltelefonnummer endast har funnits i två år är det ännu för tidigt att dra några säkra slutsatser. Trenden är dock att antalet anmälda mobiltelefonabonnemang ökar, vilket tyder på en efterfrågan bland konsumenterna även när det gäller mobiltelefoner.

I sammanhanget konstaterar utredningen att administrationen och det praktiska kring driften av NIX-Telefon fungerar väl. Exempelvis finns en kundtjänst med personal som utbildats av Föreningen NIX-Telefon och som svarar på allmänhetens frågor om registret. Konsumenterna kan via föreningens webbplats eller per telefon anmäla telefonnummer för registrering.

Även föreningens administration när det gäller företag som vill marknadsföra sig per telefon till konsumenterna fungerar väl. Avgiftsstrukturen är anpassad till olika typer av företag, från s.k. storanvändare till företag med ett mer begränsat behov av att ta del av uppgifterna i registret. Avgifterna täcker kostnaderna för registret.

12.3 Följsamheten bland näringsidkare

Utredningens bedömning: De flesta företag respekterar konsumenters vilja att motsätta sig marknadsföring genom registrering av telefonnummer i NIX-Telefon.

Några statistiska uppgifter om i vilken utsträckning NIX-Telefon respekteras bland näringsidkare som bedriver marknadsföring per telefon finns inte. Av den genomgång som man vid Konsumentverket har gjort av konsumenters anmälningar i fråga om telefonförsäljning, framgår att en vanlig orsak till anmälningarna är att man har blivit uppringd trots att man har låtit registrera sitt telefonnummer i NIX-Telefon.² Även den intervjuundersökning som Konsumentverket låtit göra talar för att många konsumenter blir uppringda trots en registrering i NIX-Telefon.³ Från Föreningen NIX-Telefon har inhämtats att de företag som är medlemmar i organisationerna SWEDMA och Kontakta i mycket hög utsträckning respekterar NIX-Telefon. Bland företag som inte är medlemmar förekommer det dock företag som marknadsför sina produkter utan att kontrollera sina ”ringlistor” mot NIX-registret. Ett antal sådana fall prövas varje år i DM-nämnden. Nämnden tar emot cirka 1 200 anmälningar per år, varav cirka 900 rör telefonförsäljning. Under 2014 hade 830 ärenden tagits upp av DM-nämnden under perioden januari–augusti. Av dessa avsåg 589 ärenden telefon, varav de flesta handlade om att spärren i NIX-registret inte respekterats. I 263 av dessa ärenden var nämndens uttalande fällande.

Sammantaget drar utredningen slutsatsen att de flesta företag respekterar NIX-Telefon men att det i viss utsträckning förekommer överträdelser. Någon närmare slutsats om omfattningen av överträdelserna går inte att dra. Som framgår av avsnitt 12.4 nedan innebär regelverket kring NIX-Telefon att det i många fall är tillåtet för företag att marknadsföra sig trots att en konsument har registrerat sitt telefonnummer i NIX-Telefon, och såväl för konsumenter som för näringsidkare kan det vara svårt att få en överblick över regelverket. Dessa omständigheter torde i vart fall delvis vara

² Konsumentrapporten 2014, s. 24.

³ Konsumentrapporten 2014, s. 19.

förklaringen till att konsumenter blir uppringda trots registrering i NIX-Telefon.

12.4 Tillåten marknadsföring trots registrering i NIX-Telefon

Utredningens bedömning: Näringslivets reglering kring NIX-Telefon är utformad på ett sådant sätt att registret inte ger konsumenter ett tillräckligt skydd mot oönskad marknadsföring. Under utredningens arbete har reglerna justerats i vissa avseenden, vilket är positivt. Enligt utredningens bedömning finns det dock anledning att vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa att registret ger ett effektivt skydd.

Enligt de regler för NIX-Telefon som beslutats av Föreningen NIX-Telefon kräver god marknadsföringssed att företag gör en kontroll mot NIX-Telefon. Huvudregeln är att det strider mot god marknadsföringssed att i försäljnings-, marknadsförings- eller insamlingsyfte kontakta en konsument som anmält sitt telefonnummer i NIX-Telefon. I reglerna för NIX-Telefon anges dock vissa undantag då det enligt reglerna inte strider mot god marknadsföringssed att ringa till den som har registrerat sitt telefonnummer i NIX-Telefon.

Uttryckligt samtycke

I reglerna för NIX-telefon finns till en början ett undantag avseende uttryckligt samtycke. Efter kontakter som utredningens har haft med företrädare för Föreningen NIX-Telefon har undantaget justerats i vissa avseenden. Vissa ändringar gjordes i februari 2015. Den 4 maj 2015 presenterade Etiska nämnden för direktmarknadsföring (DM-nämnden) ett vägledande uttalande om samtycke till att ta emot obeställd reklam när samtycket ges innebörden att även gälla mottagandet av sådan reklam från en tredje part. Efter detta har ytterligare ändringar gjorts. Undantaget har nu följande lydelse:

Om konsumenten lämnat *uttryckligt samtycke* i enlighet med 10 § personuppgiftslagen till att kontakt får tas per telefon i försäljnings-, marknadsförings- eller insamlingssyfte får konsumenten kontaktas i de syften samtycket avser, även om dennes telefonnummer finns i spärregistret NIX-Telefon. Vid insamlingen av ett uttryckligt samtycke från en konsument ska det även tydligt framgå om samtycket även omfattar att ta emot marknadsföringserbjudanden via telefon från andra företag under förutsättning att:

företagen namngetts, samt

konsumenten genom möjlighet att få kryssmarkera i en nejtackruta i anslutning till varje namngivet företag får uttrycka sin vilja att inte ta emot reklam från just detta företag.

Med namngivna företag avses även företag inom en koncern.

Ändringarna innebär att det numera anges att ett samtycke enligt 10 § personuppgiftslagen (1998:204) (PuL) krävs för att en påringning ska vara tillåten. Vidare har justeringar gjorts när det gäller samtycken som omfattar en tredje part. Detta tar sikte på det växande problemet med handel av kontaktuppgifter till konsumenter (s.k. leads).

Leads är kontaktuppgifter till personer som t.ex. i samband med att de deltagit i en tävling eller undersökning på internet har lämnat sitt samtycke till att deras kontaktuppgifter får användas i marknadsföringssyfte. Samtycket kan också ha getts i samband med köp av en vara eller tjänst. Förfarandet kan beskrivas enligt följande. Företaget villkorar konsumentens möjligheter att handla, bli kund eller att t.ex. delta i ett lotteri, genom att kräva att konsumenten först lämnar sina kontaktuppgifter. Det kan t.ex. avse beställning av kulturarrangemang via vissa internetsajter. När kunden lämnat sina kontaktuppgifter anses han eller hon samtidigt ha samtyckt till att telefonmarknadsföring får ske till konsumenten. Det kan också vara så att konsumenten i samband med att han eller hon deltar i en tävling på internet får klicka på en ikon genom vilket samtycket till marknadsföring ges. Det förekommer att konsumenter förmås att ge sitt samtycke till icke namngivna företag.

Förekomsten av leads och handeln med kontaktuppgifter till konsumenter har lett till att det i många fall är otydligt för konsumenter att de har samtyckt till marknadsföring, vad de har samtyckt till och vilka konsekvenser det kan få. Som flera säljbolag har uppgett för utredningen är konsumenter som har lämnat samtycken på

detta sätt ofta oförstående till varför de blir kontaktade per telefon. DM-nämnden mottar ofta anmälningar mot företag som kontaktar konsumenter i marknadsföringssyfte, trots att de har anmält sig till spärregistret NIX-Telefon.

Med hänsyn till detta konstaterar utredningen att det är positivt att man i näringslivet har tagit initiativ till åtgärder för att stärka konsumentskyddet. DM-nämndens uttalande i maj 2015 syftar till att motverka de beskrivna problemen. Enligt utredningen finns det dock anledning till ytterligare förtydliganden i syfte att göra undantaget klart för såväl konsumenter som näringsidkare. I reglerna finns t.ex. ingen vägledning när det gäller under vilken tid ett företag bör kunna använda sig av ett samtycke som lämnats av en konsument i något sammanhang. Vidare framgår det inte att en konsument har möjlighet att återta sitt samtycke och på vilket sätt det kan ske.

Etablerat kundförhållande

I reglerna för NIX-Telefon anges:

Om det föreligger *ett etablerat kundförhållande* (ingånget avtal) mellan marknadsföraren och konsumenten strider det inte mot god marknadsföringssed att ringa konsumenten för att lämna erbjudanden om samma typ av varor eller tjänster, inte ens om konsumentens telefonnummer finns i spärregistret NIX-Telefon. Ett kundförhållande enligt ovan ska anses bestå även en tid efter det att avtalsförpliktelseerna fullgjorts, normalt minst sex månader därefter men inte mer än ett år om inte särskilda skäl föreligger. Särskilda skäl ska tolkas restriktivt. För avtal som periodiskt förnyas, t.ex. prenumeration eller försäkring, ska denna tid anses motsvara den senaste avtalsperiodens längd, men inte vara längre än ett år om inte särskilda skäl föreligger. Även medlemskap i en samlingsorganisation eller avtal om återkommande bidragsgivning ska anses utgöra ett kundförhållande enligt ovan.

Utredningen bedömer att detta undantag från konsumentsynpunkt är alltför omfattande. Det framgår inte vilka köp som medför att ett s.k. etablerat kundförhållande uppstår. Från Föreningen NIX-Telefon har inhämtats att ett kundförhållande inte endast uppstår under ett löpande avtalsförhållande utan även t.ex. efter ett köp av en vara i en butik. Säljaren får därefter kontakta konsumenten per telefon under i vart fall 12 månader efter köpet, trots att reservation gjorts i NIX-registret. Det framgår inte vad som kan motivera att tiden ytterligare förlängs. Det förutsätts inte att konsumenten

har lämnat uppgift om sitt telefonnummer till näringsidkaren. Och om en uppgift om telefonnummer har lämnats, förutsätts det inte att konsumenten har getts möjlighet att motsätta sig att uppgiften om telefonnummer används.

Utlämnande av personuppgifter

I reglerna för NIX-Telefon anges:

I samband med att *personuppgifter inhämtas* direkt från en konsument strider det inte mot god marknadsföringssed att ringa till denne fastän dennes telefonnummer finns i spärregistret NIX-Telefon om följande krav är uppfyllda:

konsumenten informeras om vilka kontaktvägar (brev, telefon, etc.) som marknadsföraren kan önska använda.

konsumenten ges möjlighet att avböja viss eller vissa kontaktvägar för marknadsföring.

Möjligheten att avböja ska alltid ges vid inhämtande av personuppgifter från konsument, således även då uppgifter inhämtas t.ex. från kunder, medlemmar i bonus- och kundklubbar samt personer som förekommer i intresseregister eller som beställt information.

Enligt utredningens bedömning är även detta undantag alltför omfattande. Undantaget innebär att marknadsföring per telefon tillåts – trots registrering i NIX-Telefon – enbart på grund av att konsumenten anger sina personuppgifter. Såvitt kan utläsas är det tillräckligt att konsumenten lämnar uppgift om sitt telefonnummer till en näringsidkare. Så sker numera i praktiken i många olika situationer, t.ex. vid beställning av varor och tjänster på företags webbplatser och även i samband med medlemskap i klubbar som anordnas av näringsidkare och där konsumenter får del av olika erbjudanden. Ett undantag utformat på detta sätt riskerar som utredningen ser det att leda till att NIX-Telefon inte får den konsumentskyddande effekt som eftersträvas.

Personer med enskild firma

Under utredningens arbete har reglerna för NIX-Telefon justerats i fråga om den krets som har möjlighet att motsätta sig marknadsföring genom att anmäla sig i spärregistret. Tidigare framgick av

reglerna att det var konsumenter som hade denna rätt. I februari 2015 tillades att med konsumenter förstås fysiska personer och enskilda näringsidkare som inte längre bedriver aktiv näringsverksamhet. För att en enskild näringsidkare ska anses som aktiv krävs att personen är momsregistrerad, arbetsgivare eller F-skatteregistrerad.

Det är positivt att åtgärder vidtagits för att vidga det skydd som NIX-Telefon ger. Enligt utredningens bedömning finns det dock anledning att gå ännu längre. Rätten att motsätta sig marknadsföring enligt 21 § marknadsföringslagen gäller för fysiska personer generellt. Den gäller inte bara i fråga om marknadsföring för konsumentändamål utan även vid marknadsföring som har ett samband med en näringsverksamhet som personen eventuellt bedriver.⁴ En rimlig utgångspunkt är, som utredningen ser det, att NIX-Telefon erbjuder ett skydd mot oönskad marknadsföring i den omfattning som förutsätts i 21 § marknadsföringslagen. Av uppgifter från bl.a. Konsumentverket, Allmänna reklamationsnämnden och Telekområdgivarna framgår att begränsningen i fråga om enskilda näringsidkare i praktiken har kommit att medföra problem för konsumenter med en enskild firma.

Tid innan en registrering får effekt

Spärregistret NIX-Telefon uppdateras veckovis. Enligt reglerna för NIX-Telefon behöver näringsidkare som marknadsför sig per telefon dock inte uppdatera sina interna register mot spärregistret oftare än varannan månad. I praktiken kan det alltså ta upp till två månader efter att en konsument anmält sitt telefonnummer i registret innan spärren gäller fullt ut. En jämförelse kan göras med förhållandena i exempelvis Norge och Storbritannien, där företag ska uppdatera sina register mot det centrala registret varje månad.

Utredningen gör bedömningen att det är rimligt att en registrering i NIX-registret får effekt tidigare än efter två månader.

⁴ Jfr prop. 1999/2000:40 s. 18.

Egenåtgärderna är inte enhetliga

Näringslivets regler kring NIX-Telefon är inte samlade utan består av olika källor. Som redan har beskrivits finns ett dokument som innehåller reglerna för NIX-Telefon. Regleringen kring NIX-Telefon kommer vidare till uttryck i Etiska regler för försäljning och marknadsföring via telefon till konsument. Detta dokument har tagits fram av organisationerna SWEDMA och Kontakta.

De angivna källorna beskriver reglerna kring NIX-Telefon på delvis olika sätt. Framför allt skiljer sig informationen åt när det gäller i vilka situationer marknadsföring är tillåten trots att ett telefonnummer är infört i NIX-Telefon. Detta innebär att det är svårt såväl för konsumenter som för näringsidkare att få en samlad bild av var gränserna går för tillåten och otillåten marknadsföring.

12.5 Information om NIX-Telefon

Utredningens bedömning: Informationen om NIX-Telefon brister, inte minst när det gäller särskilt utsatta grupper av konsumenter.

Information om NIX-Telefon finns på föreningens webbplats⁵. Det finns dock ingen information på något annat språk än svenska. Någon broschyr eller annan skriftlig information till konsumenter om NIX-Telefons verksamhet ges inte ut av Föreningen NIX-Telefon och inte heller av Konsumentverket. Det finns inte heller någon information som vissa funktionshindrade kan ta del av, t.ex. synskadade. Föreningen NIX-Telefons dialog med andra aktörer sker framför allt genom att t.ex. konsumentvägledare kontaktar föreningen för att ställa frågor om föreningens verksamhet så att konsumentvägledarna i sin tur kan informera allmänheten om NIX-Telefon.

I den intervjuundersökning som gjordes av TNS Sifo i december 2013 svarade merparten av de tillfrågade personerna att de känner till NIX-Telefon. Uppgifter från Sveriges konsumenter och andra organisationer som företräder särskilt utsatta grupper av konsu-

⁵ www.nixtelefon.org

menter talar dock för att informationen inte når ut till alla konsumentgrupper på det sätt den borde. Det rör sig särskilt om äldre personer, personer med funktionsnedsättning och personer som inte behärskar svenska språket. För dessa personer kan det vara svårt att få information om möjligheten att motsätta sig telefonförsäljning genom att anmäla sitt telefonnummer i spärregistret. För att konsumenter ska kunna sägas ha en reell möjlighet att motsätta sig marknadsföring enligt 21 § marknadsföringslagen är det avgörande att spärregistret är lättillgängligt för alla.

13 Tillsyn och sanktioner

13.1 Överträdelser av regler till skydd för konsumenter

Utredningens bedömning: Konsumentproblemen vid telefonförsäljning beror delvis på att det finns näringsidkare som inte följer reglerna till skydd för konsumenter i bl.a. distansavtalslagen och marknadsföringslagen.

Av utredningens kartläggning framgår att de problem som framkommit när det gäller telefonförsäljning delvis beror på att företaget inte följer gällande regler på området. Av uppgifter såväl från berörda myndigheter som från företrädare för näringslivets intressen framgår att det förekommer att näringsidkare inte lämnar den information som följer av distansavtalslagen. I över 40 procent av anmälningarna till Konsumentverket under perioden november 2012 till november 2013 som gällde telefonförsäljning angavs som orsak till anmälan att näringsidkaren hade lämnat inkorrekt eller ofullständig information vid telefonsamtalet.¹ Ibland saknades information om varans eller tjänstens huvudsakliga egenskaper, pris, leveranskostnader och ångerrätt, uppgifter som säljaren ska lämna till konsumenten enligt lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler (distansavtalslagen). I vissa fall uppgavs att informationen var alltför knapphändig eller lämnats så snabbt och tyst att konsumenten inte hann uppfatta allt. Bland klagomålen finns vidare att telefonförsäljaren inte tydligt identifierat sig och sin uppdragsgivare och vad som är syftet med samtalet.

¹ Konsumentrapporten 2014, s. 23.

Brister i näringsidkarens information är också en vanlig orsak till konsumenters klagomål till konsumentvägledare runt om i landet. Liknande uppgifter har inhämtats i fråga om de anmälningar till Allmänna reklamationsnämnden som avser telefonförsäljning. Det är i dessa ärenden inte ovanligt att konsumenten uppger att säljaren gett annan information under den del av samtalet som inte finns inspelad. Då har konsumenten liten möjlighet att föra fram bevisning som stöder hans eller hennes version av vad som sades vid telefonsamtalet. Bland annat Konsumenternas Energimarknadsbyrå har också lyft fram bristande information, såväl gällande ångerrätt som om pris och övriga delar av avtalet, som en viktig orsak till många av problemen på området.

Det förekommer även överträdelser av marknadsföringslagens (2008:486) bestämmelser. Bland anmälningarna till Konsumentverket under samma period beskrev en stor del av konsumenterna försäljningen som otillbörlig och vilseledande. Vidare uppgav konsumenterna i många fall säljaren som otydlig, ihärdig och aggressiv.² Såväl Konsumentverket som Post- och telestyrelsen har uppmärksammat att vissa äldre är särskilt utsatta när det gäller aggressiv och vilseledande marknadsföring.³ Exempel på annan otillbörlig marknadsföring är att näringsidkare bryter mot opt out-regeln i 21 § marknadsföringslagen, dvs. kontaktar konsumenter som spärrat sina telefonnummer i NIX-Telefon trots att något undantag inte är för handen. Av Sifo-undersökningen i Konsumentrapporten 2014 framgår att 72 procent av de intervjuade personerna som spärrat sina telefonnummer i NIX-Telefon uppgav att de blivit uppringda på sin fasta telefon.⁴ Även Sveriges Konsumenter har beskrivit att det är vanligt att konsumenter anmäler att de blivit uppringda av telefonförsäljare trots att de anmält sitt telefonnummer i spärregistret NIX-Telefon. Också SWEDMA och Kontakta har redogjort för att det finns företag som systematiskt bryter mot reglerna för NIX-Telefon. Telekområdgivarna har uppgett att en stor del av problemen på telekomområdet beror på att ett antal mindre operatörer inte följer vare sig Telekområdgivarnas uppföranderegler eller Regler för NIX-Telefon.

² Konsumentrapporten 2014, s. 23.

³ Se Stockholms tingsrätts dom den 7 maj 2015 i mål nr T 7404-14.

⁴ Konsumentrapporten 2014, s. 19.

13.2 Konsumentverkets tillsyn

Utredningens bedömning: Det är angeläget att Konsumentverket i sin tillsyn prioriterar överträdelse med anknytning till telefonförsäljning och att myndigheten utarbetar rutiner för att möta de särskilda svårigheter som förekommer i dessa fall.

Enligt utredningens bedömning bör utgångspunkten vara att brister i hur gällande regler följs i första hand ska motverkas genom en effektiv tillsynsverksamhet. Detta kräver *dels* att tillsynsorganisationen fungerar väl, *dels* att de verktyg som kan användas är adekvata.

Som närmare utvecklats i kapitel 4 och 7 är det Konsumentverket som utövar tillsyn enligt marknadsföringslagen. Konsumentverket är förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor och har ansvar även för att de konsumentskyddande reglerna i andra lagar följs, bl.a. bestämmelserna om näringsidkares informationsskyldighet i distansavtalslagen.

Samtidigt som många företag rättar sig efter Konsumentverkets beslut, framgår av uppgifter från Konsumentverket att tillsynsverksamheten med inriktning på telefonförsäljning är förenad med vissa särskilda svårigheter. Utmärkande för ärenden som rör telefonförsäljning är att det ofta är svårt att styrka överträdelse i enskilda fall. När det gäller avtal som ingåtts per telefon står i allmänhet ord mot ord. Myndigheten begär regelmässigt in ljudfiler från näringsidkarna avseende telefonsamtalet. Begäran följs dock inte alltid, och ofta är inspelningarna begränsade till en viss del av samtalet. Innehållet i anmälningar om telefonförsäljning är ofta bristfälligt, vilket innebär att myndigheten kan behöva begära in kompletterande uppgifter och bevisning. När anmälningar avser marknadsföring mot äldre, är det i allmänhet släktingar eller bekanta som författat dem. Det blir då fråga om andrahandsuppgifter med ett begränsat bevisvärde. I fråga om motbevisningen åberopar företaget ibland skriftliga avtalsmallar där det anges att all lagstadgad information har lämnats vid telefonsamtalet.

Med anledning av att en betydande del av anmälningarna till Konsumentverket gäller telefonförsäljning har myndigheten under senare tid kommit att fokusera allt mer på telefonförsäljning i sin tillsynsverksamhet. Konsumentverket har initierat ett antal mål i domstol som rör telefonförsäljning, bl.a. gällande aggressiv och

vilsedande marknadsföring.⁵ Myndigheten har även i flera fall utfärdat förbuds-, informations- och vitesförelägganden som rör telefonförsäljning.⁶ Telefonförsäljning kommer under de kommande åren att vara ett prioriterat verksövergripande tema inom Konsumentverket. Detta innebär att myndigheten ytterligare kommer att öka sitt fokus både vad gäller konsumentstödjande och konsumentskyddande aktiviteter.

Den fokusering som har skett i Konsumentverkets tillsynsverksamhet när det gäller telefonförsäljning är positiv. För att lagstiftning ska få genomslag i praktiken måste det finnas en effektiv och väl fungerande tillsynsorganisation. I syfte att möta de särskilda svårigheter som finns när det gäller telefonförsäljning är det enligt utredningens uppfattning angeläget att man inom myndigheten även fortsättningsvis prioriterar tillsynsverksamheten med inriktning på telefonförsäljning. Det framstår som särskilt angeläget att rutiner utarbetas när det gäller att säkra bevisning vid anmälningar från enskilda. Vidare bör metoder utvecklas för en stärkt omvärldsbvakning. Utredningen vill här betona vikten av en god dialog med organisationer som företräder näringslivet. Vid de kontakter som utredningen har haft med bl.a. Föreningen NIX-Telefon, DM-nämnden, SWEDMA och Kontakta har man varit positiv till detta. Detsamma gäller de fyra konsumentbyråerna (Telekområdgivarna, Konsumenternas Energimarknadsbyrå, Konsumenternas Bank- och finansbyrå och Konsumenternas Försäkringsbyrå). Enligt utredningens bedömning skulle en dialog på detta sätt kunna få betydelse för möjligheten att ingripa med sanktioner bl.a. mot företag som inte respekterar personers önskan att motsätta sig marknadsföring genom registrering av telefonnummer i NIX-Telefon.

⁵ Se MD 2012:17, där Marknadsdomstolen fastställde tingsrättens dom i sak. Domen innebar bl.a. att svaranden, ett aktiebolag, skulle betala marknadsstörrningsavgift med 500 000 kronor till följd av vilsedande marknadsföring vid telefonförsäljning. Bolaget hade bl.a. marknadsfört att det samarbetat med Cancerfonden, samt att bolaget lämnat stöd till fadderbarnsverksamhet, trots att något samarbete eller stöd inte funnits.

⁶ Dnr 2014/652 P-r-o Telecom Sverige Filial, dnr 2014/321 Key Code Handel AB, dnr 2014/743 Sweet Wellness AB, dnr 2014/86 FSG Outsourcing AB, dnr 2013/34 Euroshopper Postorder Scandinavia AB, m.fl.

13.3 Förbättringar av sanktionssystemet i marknadsföringslagen

Utredningens bedömning: En effektivisering av Konsumentverkets tillsynsverksamhet i samband med telefonförsäljning förutsätter förändringar när det gäller sanktionsmöjligheterna i marknadsföringslagen. Det finns anledning att överväga dessa frågor i ett annat bredare sammanhang.

Som närmare beskrivs i kapitel 4 och 7 har Konsumentombudsmannen (KO) för närvarande möjlighet att väcka talan i Marknadsdomstolen om förbud eller åläggande vid vite. Ett sådant yrkande kan även framställas interimistiskt. I stället för att väcka talan i Marknadsdomstolen kan KO, i fall som inte är av större vikt, meddela förelägganden angående förbud eller ålägganden enligt marknadsföringslagen. För att föreläggandet ska bli gällande måste det godkännas av näringsidkaren. Förbud och ålägganden vid vite innebär att näringsidkaren inte drabbas av någon påföljd, annat än rättegångskostnadsansvar i mål enligt marknadsföringslagen, om föreläggandet eller domstolens avgörande följs. Om en näringsidkare däremot överträder dessa, kan KO väcka talan om utdömande av vitet vid allmän domstol. En annan marknadsrättslig sanktion är marknadsstörningsavgiften. Till skillnad från förbud och ålägganden vid vite är marknadsstörningsavgiften en s.k. direktverkande sanktion som kan dömas ut av domstol redan första gången en näringsidkare överträder regleringen i marknadsföringslagen. Det är KO som i första hand väcker talan om marknadsstörningsavgift.

Konsumentverket har framhållit för utredningen att den nuvarande sanktionsordningen är såväl tids- som resurskrävande. De långa genomströmningstiderna i domstol leder till att överträdelser på bl.a. området för telefonförsäljning inte kan angripas på ett verkningfullt sätt. Särskilt när det gäller löpande överträdelser, vilket ofta är fallet vid överträdelser i samband med telefonförsäljning, har det visat sig att sanktionssystemet inte är tillräckligt effektivt. Detta gäller särskilt i situationer där företaget inte rättar sig efter ett beslut om förbud avseende viss marknadsföring. Enligt uppgift från Konsumentverket förekommer sådana fall i praktiken i en inte obetydlig omfattning. Utredningen har vidare inhämtat från Kon-

umentverket att det förekommer att företag väljer att avveckla sin verksamhet och sälja sin kundstock till ett annat företag, alternativt att starta ett nytt bolag i ny regi, för att undkomma t.ex. ett viteförbud. Eftersom det företag som inledningsvis blivit föremål för vitesförbud läggs ner, blir en process om utdömande av vite mot bolaget inaktuell och därmed verkningslös.

Mot bakgrund av de uppgifter som lämnats från Konsumentverket om svårigheterna i tillsynen är det utredningens bedömning att en effektivisering av Konsumentverkets tillsynsverksamhet förutsätter förändringar när det gäller sanktionsmöjligheterna i marknadsföringslagen. De gällande sanktionsmöjligheterna möjliggör inte på ett tillräckligt sätt en effektiv och verkningsfull tillsynsverksamhet, och detta påverkar möjligheterna att ingripa mot bl.a. överträdelse som har samband med telefonförsäljning. Som har framgått är ett av de största problemen vid tillsynen på området för telefonförsäljning att nuvarande sanktioner inte får effekt i tid. En rätt för KO att meddela direkt bindande förelägganden skulle enligt utredningens bedömning kunna bidra till en effektivare tillsyn och till att rättsreglernas genomslagskraft blir större bland aktörerna på marknaden. Såväl resurs-, tids- som effektivitetsskäl talar för att KO bör få den befogenheten.

Vidare kan det ifrågasättas om sanktionen marknadsstörningsavgift är utformad på ett sådant sätt att den utgör en tillräckligt effektiv sanktion. Denna sanktion infördes 1996. Enligt vad utredningen har inhämtat har marknadsstörningsavgiften i praktiken inte någon större betydelse. Sett över tid har sanktionen kommit att tillämpas endast i en handfull avgöranden sedan den infördes. I flera andra europeiska länder finns en möjlighet för berörda tillsynsmyndigheter att ingripa mot otillbörlig marknadsföring med särskilda sanktionsavgifter (se närmare om detta i kapitel 9).

En möjlighet att besluta om sanktionsavgift har nyligen införts i konsumentkreditlagen (2010:1846). Vid överträdelse av bestämmelserna om kreditprövningar får Konsumentverket sedan den 1 april 2014 meddela näringsidkaren en varning. En varning ska förenas med en sanktionsavgift om överträdelsen inte är ringa. Avgiften får bestämmas till lägst femtusen kronor och högst tio miljoner kronor. Avgiften ska dock inte kunna överstiga tio procent av näringsidkarens omsättning närmast föregående räkenskapsår. Om överträdelsen har skett under näringsidkarens första verksamhetsår

eller om uppgifter om omsättningen annars saknas eller är bristfälliga, får omsättningen uppskattas.⁷

Även om motsvarande regler om sanktionsavgift inte finns i konkurrenslagen (2008:579) är sanktionsmöjligheterna i den lagen i vart fall större än i marknadsföringslagen. Konkurrensverket kan enligt den lagen förelägga ett företag att betala en konkurrensskadeavgift (s.k. avgiftsföreläggande) enligt 3 kap. 16 §. Föreläggandet får verkan om det godkänns av näringsidkaren.

Det är uppenbart att konkurrensen på marknaden har skärpts under senare tid. Många företag arbetar aktivt med marknadsföring som ett verktyg i konkurrensen, och marknadsföringen har kommit att bli allt viktigare. Enligt utredningens bedömning finns det mot denna bakgrund anledning att överväga en liknande sanktionsavgift som enligt konsumentkreditlagen. En sådan sanktion skulle ytterligare förbättra myndighetens sanktionsmöjligheter och verka avskräckande både för den näringsidkare som åläggs avgiften och för andra näringsidkare.

Sammantaget anser utredningen att en effektivisering av Konsumentverkets tillsynsverksamhet i samband med telefonförsäljning förutsätter förändringar när det gäller sanktionsmöjligheterna i marknadsföringslagen. Frågan om förändringar när det gäller marknadsföringslagens sanktionssystem berör dock inte specifikt telefonförsäljning utan även andra former av marknadsföring. Utredningen presenterar därför inte något förslag i denna del. Emellertid är det utredningens bedömning att det finns anledning att överväga frågan i ett annat sammanhang. Utredningen konstaterar att Konsumentverket i februari 2014 gav in en skrivelse till Justitiedepartementet där det generellt efterfrågades stärkta sanktionsmöjligheter för myndigheten (Ju2014/1301/KO). I skrivelsen bedömer Konsumentverket att sanktionsmöjligheterna i marknadsföringslagen inte möjliggör en effektiv och verkningsfull tillsynsverksamhet, samtidigt som behovet av effektiva och verkningsfulla sanktionsmöjligheter har ökat, främst med hänsyn till den tekniska och digitala utvecklingen men också då det finns en ökad benägenhet hos vissa näringsidkare att rikta offensiv marknadsföring mot mer utsatta grupper, t.ex. äldre och yngre personer.

⁷ Prop. 2013/14:34 s. 11.

Med anledning av den ovan nämnda skrivelsen från Konsumentverket har det initierats ett lagstiftningsarbete i Regeringskansliet som berör sanktionerna i marknadsföringslagen. Något förslag har dock ännu inte presenterats.

13.4 Ingen regel om civilrättslig ogiltighet

Utredningens bedömning: Det bör inte införas en regel om civilrättslig ogiltighet vid överträdelser av bestämmelserna om näringsidkares informationsskyldighet i distansavtalslagen.

Frågan om en civilrättslig ogiltighetssanktion vid brister i informationsskyldigheten berördes vid införandet av distansavtalslagen 2000, då 1981 års hemförsäljningslag upphörde att gälla. Enligt 5 § hemförsäljningslagen var konsumenten inte bunden av ett avtal, om näringsidkaren inte hade fullgjort sin informationsskyldighet avseende konsumentens ångerrätt (ogiltighetsregeln). Enligt paragrafen skulle informationsskyldigheten vid telefonförsäljning uppfyllas senast tre dagar efter avtalet. Lämnades informationen inte i tid, var konsumenten över huvud taget inte bunden av avtalet och näringsidkaren kunde inte reparera bristen i efterhand. Ogiltighetsregeln fanns även intagen i 1971 års hemförsäljningslag.

Genom införandet av distansavtalslagen ersattes emellertid ogiltighetspåföljden i hemförsäljningslagen med en hänvisning till marknadsföringslagens sanktionssystem, vilket är den ordning som gäller i dag. Regeringen anförde följande som motivering.⁸

Allmänt sett ter det sig främmande att låta ett avtal bli ogiltigt enbart av det skälet att ena parten inte har informerat motparten om dennes rättigheter enligt lag. Det gäller även för konsumentförhållanden. Som framgår ovan ansågs det år 1971 trots det påkallat med en ogiltighetsregel för att säkerställa genomslag för den nya ångerrätten. Men de motiv som från början bar upp ogiltighetsregeln har förlorat i betydelse. Det är tveksamt i vilken grad ogiltighetsregeln numera i praktiken bidrar till ett gott konsumentskydd. I dag finns ett starkare marknadsrättsligt påföljdssystem än när regeln infördes, och distansavtalslagen kommer att innebära ytterligare förbättringar i det. Likaså kan det leda till otillfredsställande resultat om en näringsidkare inte kan reparera en brist i informationsskyldigheten i efterhand.

⁸ Prop. 1999/2000:89 s. 45.

Civilrättslig ogiltighet som ytterligare sanktion vid överträdelser av informationsreglerna i distansavtalslagen föreslogs av 2005 års marknadsföringsutredning (SOU 2007:1). Förslaget innebar att konsumenten inte skulle vara bunden av ett avtal om näringsidkaren hade underlåtit att lämna föreskriven information enligt distansavtalslagen. Bedömningen gjordes att en civilrättslig sanktion skulle leda till en bättre efterlevnad av informationsbestämmelserna.

Enligt utredningens bedömning är en civilrättslig ogiltighets-sanktion vid brister i informationsskyldigheten enligt distansavtalslagen inte ett lämpligt sätt att stärka konsumentskyddet, vare sig vid telefonförsäljning eller när avtal ingås i andra sammanhang. Efter de ändringar som gjordes 2014 har tillämpningsområdet för distansavtalslagen blivit betydligt större än tidigare. Lagen gäller inte bara vid distansavtal utan även vid s.k. avtal utanför affärslokaler. De nya bestämmelserna om näringsidkarens informations-skyldighet innebär att omfattande information ska ges till konsumenten innan avtalet ingås. Det finns, som utredningen ser det, risk för otillfredsställande resultat om avtal i alla de fall som omfattas av distansavtalslagen blev ogiltiga enbart på grund av att någon informationspunkt fallit bort och utan att näringsidkaren i efterhand kan läka bristen. Konsumenter måste typiskt sett anses ha ett befogat intresse av att avtal är civilrättsliga giltiga, även om han eller hon inte fått all information enligt distansavtalslagen. I distansavtalslagen finns regler om påföljder vid utebliven information. Dessa innebär att en näringsidkare som underlåter att ge information på det sätt som föreskrivs vid vite kan förbjudas att fortsätta med sin verksamhet och att näringsidkaren även kan åläggas att lämna informationen. Näringsidkaren kan även bli skyldig att ersätta den skada som uppkommer för en konsument. Förutom bestämmelserna i distansavtalslagen ger även allmänna avtals- och köprättsliga regler ett skydd i situationer där omfattningen av konsumentens skyldigheter enligt avtalet är oklara.

Sammantaget gör utredningen bedömningen att en allmän civilrättslig ogiltighetssanktion vid överträdelser av informationsreglerna i distansavtalslagen inte bör införas.

14 Tänkbara åtgärder

14.1 Det är inte tillräckligt med satsningar på tillsyn och stärkta sanktioner

Utredningens bedömning: Det är i syfte att stärka konsumentskyddet inte tillräckligt att satsa på tillsyn och stärkta sanktioner i marknadsföringslagen. Även andra åtgärder behövs. Tänkbara åtgärder är framför allt ett krav på godkännande på förhand vid kontakter i marknadsföringssyfte (s.k. opt in) och ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning.

Som närmare har beskrivits i kapitel 11 framgår det av utredningens kartläggning att det finns problem från konsumentsynpunkt när det gäller telefonförsäljning. De problem som framkommit gäller i stor utsträckning oklarheter i fråga om avtal som ingås vid telefonförsäljning. Det är vidare så att konsumenter uppfattar marknadsföring via telefon som störande och upplever att de blir kontaktade av telefonförsäljare i alltför stor utsträckning. Spärregistret NIX-Telefon uppfattas inte ge ett tillräckligt skydd mot oönskad marknadsföring.

De beskrivna problemen beror delvis på att det finns näringsidkare som inte följer regelverket till skydd för konsumenter. För att komma till rätta med detta har utredningen i kapitel 13 gjort bedömningen att det krävs fortsatta satsningar när det gäller tillsyn och att sanktionssystemet i marknadsföringslagen (2008:486) behöver stärkas.

Enligt utredningens bedömning är överträdelser av gällande regler inte den enda förklaringen till förekommande problem. Av betydelse när det gäller konsumenters svårigheter är den speciella situation som konsumenten befinner sig i när han eller hon blir uppringd av en telefonförsäljare. Konsumenten förväntas oförberedd ta

ställning till ett anbud och har sällan möjlighet att jämföra erbjudandet med erbjudanden från andra näringsidkare som marknadsför liknande produkter eller tjänster. Det kan också vara svårt för konsumenten att under samtalet göra en korrekt värdering av erbjudandet i förhållande till andra abonnemang eller andra avtal som konsumenten redan har. För att kunna avgöra om det nya erbjudandet är förmånligt krävs att konsumenten har kunskap om de närmare villkoren i dessa. Vidare blir konsumenter ofta bundna av flera abonnemang som löper parallellt, vilket kan bli kostsamt.

Det framgår också att telefonförsäljare ofta uppfattas som påstridiga. Överrumplande och påstridiga försäljningsmetoder är en vanlig orsak till konsumentproblem bland anmälningarna till Konsumentverket som rör telefonförsäljning. Som nämnts i kapitel 11 har Konsumentverket gjort en genomgång och analys av anmälningarna under perioden november 2012 till november 2013 (1 325 stycken). Påstridiga/överrumplande försäljningsmetoder angavs som en orsak i 69 procent av anmälningarna. I den intervjuundersökning som gjordes av TNS Sifo i december 2013 svarade nästan hälften av de tillfrågade konsumenterna att det är svårt att tacka nej till erbjudanden från telefonförsäljare. Ungefär lika många ansåg sig inte heller vara välinformerade om sina rättigheter som konsument i samband med köp via telefon.¹

Till detta kommer att telefonförsäljning inte sällan rör varor och tjänster som för många konsumenter är komplicerade att ta ställning till. Det är ofta fråga om abonnemang och andra avtal om löpande leverans av varor eller utförande av tjänster som innebär kännbara kostnader för konsumenten. Det rör sig bl.a. om avtal inom telekomsektorn (abonnemang för fast och mobil telefon, internet och tv), el/energi och finansiella tjänster. Enligt analyser som gjorts av Konsumentverket har flera av de aktuella tjänsterna ett särskilt lågt s.k. konsumentmarknadsindex (KMI²). Det innebär att konsumenter generellt sett uppfattar att valmöjligheterna är få på de berörda marknaderna och att informationsnivån är låg. Det handlar bl.a. om svårigheter när det gäller att förstå frågor om bindningstider, uppsägning och ångerrätt.

¹ Se Konsumentrapporten 2014, s. 19 och s. 23.

² Ett mått på konsumenters situation på olika marknader som syftar till att rangordna marknader och identifiera dem som bedöms vara problematiska, se Konsumentrapporten 2014, s. 36.

Utredningen beaktar i sammanhanget att den information som näringsidkaren ska ge konsumenten under telefonsamtalet är omfattande. Inte minst när det gäller abonnemang eller andra avtal avseende löpande förpliktelser kan det i praktiken vara svårt att tillgodogöra sig all information under samtalet.

De beskrivna svårigheterna vid telefonförsäljning gäller delvis särskilt utsatta konsumentgrupper, bl.a. vissa äldre, personer som inte behärskar svenska språket och personer med olika funktionsnedsättningar. De kan ha svårare än andra grupper att uppfatta och förstå telefonförsäljarens erbjudanden och de avtalsvillkor som presenteras. De kan påverkas mer än andra av den stress som en konsument kan uppleva när en telefonförsäljare ringer och vill ha en snabb accept.

Som har redogjorts för har de beskrivna problemen uppmärksamrats under lång tid, och tendensen är snarast att de har ökat, trots en rad lagstiftningsåtgärder under senare år. Med hänsyn till vad som framkommit bedömer utredningen sammantaget att det i syfte att stärka konsumentskyddet inte är tillräckligt att satsa på tillsyn och stärkta sanktioner i marknadsföringslagen. Även andra åtgärder behövs.

Det finns framför allt två åtgärder som bör övervägas. En tänkbar åtgärd är att det införs ett krav på godkännande på förhand från konsumenten för att näringsidkare ska få kontakta konsumenter i marknadsföringssyfte, en s.k. opt in-modell. En annan tänkbar åtgärd är ett krav på skriftlig accept vid avtal som ingås i samband med telefonförsäljning. Som ett alternativ till dessa åtgärder har föreslagits att det införs en lagreglerad skyldighet för företag att spela in hela säljsamtal.

I de följande avsnitten kommer de nämnda åtgärderna att presenteras och analyseras. Därefter följer utredningens slutsatser.

14.2 Ett krav på godkännande på förhand vid kontakter i marknadsföringssyfte (opt in)

Vad skulle en opt in-modell innebära?

Av 21 § marknadsföringslagen framgår att marknadsföring via telefon får ske om inte den fysiska personen tydligt motsatt sig att metoden används. Det handlar om en s.k. opt out-modell för denna typ

av marknadsföringskanal. Det sätt som finns för konsumenter att på ett samlat sätt motsätta sig telefonmarknadsföring enligt 21 § är att anmäla sitt telefonnummer i spärregistret NIX-Telefon.

Till skillnad från vad som är fallet vid telefonmarknadsföring, gäller en opt in-modell vid marknadsföring via bl.a. e-post och sms. I dessa fall får marknadsföring ske, bara om den fysiska personen samtyckt till det på förhand. Undantag från kravet på samtycke gäller om näringsidkaren har fått uppgift om personens uppgifter om elektronisk adress för elektronisk post i samband med försäljning av en produkt till personen och personen i fråga inte motsatt sig att uppgiften används i marknadsföringssyfte. Ytterligare ett krav är att den fysiska personen klart och tydligt ges möjlighet att kostnadsfritt och enkelt motsätta sig att uppgiften används i marknadsföringssyfte när den samlas in och vid varje efterföljande marknadsföringsmeddelande. Marknadsföring får under dessa förutsättningar avse näringsidkarens egna, likartade produkter (19 § marknadsföringslagen).

En opt in-modell vid marknadsföring via telefon skulle innebära att en liknande reglering införs som när det gäller e-post och sms. Marknadsföring via telefon skulle alltså som utgångspunkt inte vara tillåten. På liknande sätt som i dag gäller för bl.a. e-post och sms skulle det dock kunna finnas vissa undantag från denna huvudregel, t.ex. för det fall att personen på förhand har lämnat ett samtycke.

Exempel från andra länder

Länder i Europa som valt en opt in-modell för marknadsföring via telefon är bl.a. Danmark, Tyskland och Österrike.

Enligt den danska regeln innebär kravet på ”forudgående anmodning” (förhandssamtycke) att ”anmodningen” ska vara uttrycklig och otvetydig och att den ska innebära att konsumenten vill ha personlig kontakt eller kontakt per telefon med näringsidkaren. Från huvudregeln om samtycke på förhand finns det undantag. Marknadsföring per telefon som rör beställning av böcker, tecknande av tidningsabonnemang, förmedling av försäkringsavtal och tillgång till räddningstjänst och sjuktransport är tillåtet utan föregående samtycke.

I Tyskland är marknadsföring per telefon som riktas till en konsument tillåtet endast med konsumentens uttryckliga godkännande. Näringsidkare som marknadsför sig per telefon utan ett uttryckligt medgivande kan åläggas att betala en avgift på upp till 50 000 euro.

Även i Österrike får marknadsföring per telefon riktas till en konsument endast med konsumentens godkännande. Liksom i Tyskland kan en överträdelse av bestämmelsen om krav på förhandssamtycke vid telefonmarknadsföring leda till höga avgifter. (Se närmare om regleringen i andra länder i kapitel 9.)

Argument för och emot en opt in-modell

Ökade möjligheter att undvika oönskad marknadsföring

En förutsättning för en opt out-modell är att rätten att motsätta sig marknadsföring per telefon fungerar väl. Det måste finnas ett väl fungerande och effektivt system som möjliggör för fysiska personer att motsätta sig direktmarknadsföring via telefon. Genom införandet av spärregistret NIX-Telefon ansågs de krav på lämpliga åtgärder för att tillgodose intresset av ett väl fungerande system uppfyllt.³ Vid senare reformer av marknadsföringslagen har spärregistret setts över. Regeringen har då bedömt att det fungerar väl och att det inte framkommit några skäl för att ändra den nuvarande opt out-regleringen.⁴

Det har genom utredningens kartläggning framkommit att många konsumenter är negativa till att bli kontaktade av telefonförsäljare. Detta gäller framför allt marknadsföring av företag där konsumenten inte redan är kund. I den undersökning som har gjorts av TNS Sifo svarade 96 procent av de tillfrågade konsumenterna att de var negativa till att bli kontaktade av telefonförsäljare. Av problembeskrivningarna framgår att konsumenter anser att de i strid med gällande regler blir uppringda av näringsidkare trots att de spärrat sina telefonnummer i registret. Utredningen har gjort bedömningen att det finns brister när det gäller konsumenters möjligheter i dag att motsätta sig marknadsföring per telefon. Bristerna avser framför allt regelverket kring spärregistret NIX-Telefon.

³ Prop. 1999/2000:40 s. 19.

⁴ Prop. 2003/04:43 s. 16.

Det förhållandet att spärregistret NIX-Telefon inte fungerar i alla avseenden och att detta medför att det brister i konsumenters rätt att motsätta sig marknadsföring per telefon, utgör ett starkt skäl för att införa en opt in-modell. Eftersom en sådan modell innebär att marknadsföring som regel inte är tillåten till fysiska personer skulle man komma till rätta med de problem som många konsumenter upplever i dag i samband med telefonförsäljning. Till följd av att antalet telefonsamtal i marknadsföringssyfte minskar skulle en opt in-modell ha en positiv effekt när det gäller problem som tar sikte på ingåendet av avtal i samband med telefonförsäljning. Det skulle med all sannolikhet ingås betydligt färre sådana avtal. De avtal som ingås skulle framför allt avse konsumenter som i förväg har samtyckt till att bli kontaktade per telefon eller som annars har ett etablerat kundförhållande till den aktuella näringsidkaren.

Samtidigt måste beaktas att det även med en opt in-modell kommer att finnas företag som inte följer gällande regelverk och som ringer till konsumenter trots att det inte är tillåtet. Bland de länder som har infört opt in-modellen har detta visat sig vara ett vanligt problem, vilket ska betraktas i ljuset av att det är svårt att bedriva tillsyn på området för telefonförsäljning, se kapitel 13. Erfarenheterna från andra länder med en opt in-modell är att det är svårt att komma till rätta med lagöverträdelserna genom en mer aktiv tillsyn. En trolig effekt av ett opt in-system är att näringsidkare i ännu större utsträckning än i dag skulle vidta åtgärder för att samla in samtycken till marknadsföring. Redan i dag medför det ökade antalet registreringar i spärregistret NIX-Telefon att företag söker andra sätt att nå konsumenter via telefon.

Intresset av teknikneutralitet

Den gällande opt in-modellen i fråga om bl.a. e-post och sms har motiverats bl.a. av att användningen av e-post hör till gruppen av speciellt påträngande och därför känsliga förfaringssätt vid direkt marknadsföring. Det kan dock ifrågasättas om det är principiellt motiverat att på detta sätt göra skillnad mellan å ena sidan e-post och sms och å andra sidan telefon. Det är i samtliga fall fråga om medier som används i mycket stor utsträckning för kommunikation av såväl företag som konsumenter. Den tekniska utvecklingen

innebär att gränserna mellan olika medier suddas ut allt mer. In-trånget i den privata sfären kan tyckas vara lika stort – eller till och med ännu större – vid ett telefonsamtal som vid mottagande av ett e-postmeddelande eller sms, som man läser när man har tid. Det kan upplevas som svårare att avfärda en person i ett telefonsamtal än att lämna ett e-postmeddelande obesvarat.

Påverkan på omsättning, konkurrens och arbetstillfällen

Ett argument som talar mot en opt in-modell, är att en sådan reglering riskerar att påverka näringslivet, konkurrensen mellan företag och arbetsmarknaden negativt.

Som framhållits ovan finns det anledning att dra slutsatsen att en stor del av konsumenterna i Sverige inte vill bli kontaktade av telefonförsäljare, i vart fall inte från företag där de inte redan är kunder. Enligt utredningens bedömning finns det inte skäl att anta att konsumenter i någon större utsträckning på förhand skulle samtycka till att bli kontaktade av sådana företag. När det gäller telefonförsäljning till konsumenter som sedan tidigare är kunder hos ett företag, är andelen som önskar få samtal i marknadsföringssyfte visserligen högre, dock inte en majoritet.

Mot denna bakgrund är det rimligt att anta att en opt in-modell skulle innebära att telefon i praktiken blir otillgänglig som marknadsföringskanal. Det ska ställas mot det faktum att telefonen är ett viktigt redskap för företag när det gäller att nå ut till kunder. Genom en telefonkontakt möjliggörs en direkt kommunikation med konsumenten, vilket är avgörande för att skapa långsiktiga kundrelationer.

Utredningen gör således bedömningen att antalet avtal som ingås vid telefonförsäljning skulle minska betydligt vid en opt in-modell. Företag som bedriver telefonförsäljning skulle bli hänvisade till andra marknadsföringskanaler. Följderna för företag som bedriver telefonförsäljning skulle bli kännbara. Det är inte orimligt att anta att antalet jobb som telefonförsäljare skulle bli betydligt färre än i dag.

En opt in-regel skulle vidare gynna de stora, etablerade företagen med en befintlig kundstock. För nya företag som försöker etablera sig på marknaden och som ännu inte har kunder, medför en opt in-modell svårigheter att starta och driva verksamhet.

14.3 Ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning

Vad skulle ett skriftlighetskrav innebära?

Huvudregeln i svensk rätt, liksom i många andra länders rätts-system, är att avtal kan ingås muntligen. Detta gäller även avtal som ingås under ett telefonsamtal.

Från denna muntlighetsprincip finns dock flera undantag. Ett av dessa är telefonförsäljning av förvaltnings- eller rådgivningstjänster som avser premiepension. Sedan den 1 juli 2014 gäller att sådana avtal ingås genom att konsumenten skriftligen accepterar näringsidkarens anbud. Ett avtal som inte har ingåtts på det sättet är ogiltigt. Kravet på skriftlighet utesluter inte att konsumenten accepterar anbudet elektroniskt, t.ex. genom e-post eller sms. Näringsidkaren ska i rimlig tid innan avtalet ingås lämna viss information och samtliga avtalsvillkor till konsumenten.

Ett generellt skriftlighetskrav vid telefonförsäljning skulle innebära att även avtal avseende andra varor och tjänster än PPM-tjänster skulle bli bindande först när konsumenten skriftligen har accepterat näringsidkarens anbud. Enbart den omständigheten att en konsument under ett telefonsamtal muntligen tackar ja till ett erbjudande från en telefonförsäljare skulle alltså inte få någon i rättslig mening bindande verkan.

En utgångspunkt för utredningens överväganden är att ett skriftlighetskrav endast skulle gälla avtal som omfattas av distansavtalslagen och att det skulle begränsas till situationer där en näringsidkare kontaktar en konsument per telefon, dvs. utgående samtal. Problemen vid telefonförsäljning hänför sig framför allt till dessa fall. Situationer där en konsument kontaktar en näringsidkare, t.ex. för att beställa varor från en katalog eller webbplats, skulle däremot inte omfattas av ett skriftlighetskrav.

EU-regleringen på området

Det kan konstateras att ett skriftlighetskrav avseende varor och tjänster som omfattas av 2 kap. distansavtalslagen skulle vara förenligt med det nämnda gällande EU-reglering. Konsumenträttig-

hetsdirektivet⁵ innehåller bestämmelser som bl.a. gäller informationsplikt och ångerrätt vid distansavtal, se kapitel 4. Det har föranlett ändringar i distansavtalslagen, vilka trädde i kraft den 13 juni 2014.⁶ Direktivet innehåller även en bestämmelse (artikel 8.6) som ger medlemsstaterna möjlighet att införa regler som innebär att avtal som ingås per telefon endast blir bindande för konsumenten efter det att han eller hon skriftligen har bekräftat avtalet:

Om ett distansavtal ska ingås per telefon får medlemsstaterna föreskriva att näringsidkaren ska bekräfta erbjudandet för konsumenten som är bunden först efter det att han undertecknat erbjudandet eller sänt sitt skriftliga samtycke. Medlemsstaterna får också föreskriva att sådana bekräftelser måste göras på ett varaktigt medium.

Från konsumenträttighetsdirektivets tillämpningsområde är finansiella tjänster och produkter undantagna. När det gäller distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter gäller i stället direktiv 2002/65/EG⁷. Det direktivet genomfördes i svensk rätt genom en ny distans- och hemförsäljningslag som ersatte tidigare distansavtalslag.⁸ Direktivet innebär inte något hinder när det gäller ett formkrav av det slag som nu diskuteras.⁹

Exempel från andra länder

Flera medlemsstater har infört regler om skriftlig bekräftelse i samband med genomförande av konsumenträttighetsdirektivet, bl.a. Nederländerna, Belgien, Österrike och Spanien. Även i Norge och Frankrike gäller ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning.

Den norska regeln gäller i situationer där en säljare lämnar ett oanmodat erbjudande per telefon till en konsument.¹⁰ Skriftlighets-

⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/83/EU av den 25 oktober 2011 om konsumenträttigheter och om ändring av rådets direktiv 93/13/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG och om upphävande av rådets direktiv 85/577/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG.

⁶ Prop. 2013/14:15.

⁷ 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.

⁸ Prop. 2004/05:13.

⁹ Prop. 2013/14:71 s. 11 f.

¹⁰ 10 § lov om opplysningsplikt og angrerrett ved fjernsalg og salg utenom faste forretningslokaler (angrerettloven), LOV-2014-06-20-27.

kravet infördes den 1 juni 2009 och ändrades i vissa avseenden den 20 juni 2014.¹¹ Kravet på skriftlig accept gäller telefonförsäljning generellt. Det avser såväl varor som tjänster, liksom finansiella tjänster och instrument. Från kravet på skriftlig accept gäller vissa undantag.

Bestämmelserna i de övriga ovan nämnda länderna är utformade på liknande sätt som i Norge. De flesta gäller endast erbjudanden på näringsidkarens initiativ (oanmodade erbjudanden), t.ex. i Nederländerna och Österrike. I Nederländerna och Belgien har skriftlighetskravet begränsats till vissa typer av varor eller tjänster (se närmare kapitel 9).

Argument för och emot ett skriftlighetskrav

Ökad trygghet och klarhet när det gäller avtalet

Av utredningens kartläggning framgår att de konsumentproblem som förekommer vid telefonförsäljning ofta är kopplade till en överrumplande och ibland pressande försäljningssituation. Försäljningskanalen kan i sig medföra svårigheter att på ett begripligt sätt överföra all nödvändig information till konsumenter. En allt större del av försäljningssamtalen sker till mobiltelefoner. Detta innebär att avtalssluten ingår i situationer som ytterligare försvårar för konsumenter att ta till sig information och avtalsinnehåll. Avtal som träffas i samband med telefonförsäljning rör inte sällan abonnemang eller andra förpliktelser för konsumenten under en längre tid, och detta kan innebära särskilda svårigheter när det gäller att ta till sig avtalsvillkoren.

Ett skriftlighetskrav utformat i enlighet med konsumenträttsdirektivet skulle enligt utredningens bedömning innebära en ökad trygghet för konsumenter. Konsumenten skulle ges möjlighet att i lugn och ro överväga erbjudandet inför köpbeslutet, vilket ger möjlighet att ta reda på mer om avtalsparten och om erbjudandets förmånlighet. Konsumenten ges också möjlighet att se över eventuellt pågående avtal av motsvarande slag.

Ett skriftlighetskrav skulle också bidra till att skapa större klarhet när det gäller avtal som ingås. Det skulle framför allt bli klart

¹¹ Prop. 64 L (2013-2014).

för konsumenten att näringsidkarens avsikt är att ingå ett bindande avtal, vilket i dag har kunnat konstateras inte alltid är fallet. Enligt vad utredningen inhämtat förekommer det att konsumenten tror sig tacka ja till ett s.k. prova på-erbjudande eller att det endast handlar om att få information om ett erbjudande. Konsumenten är alltså inte medveten om att det är fråga om accept av ett anbud. Även den typen av missförstånd skulle undvikas. Det skulle också bli lättare för konsumenten att uppfatta vem som är avtalspart och att risken skulle minska för missförstånd när det gäller avtalet och dess innehåll. De beskrivna fördelarna skulle få betydelse inte minst för särskilt utsatta konsumentgrupper.

I sammanhanget har inväntats att ett skriftligt avtal kan vara svårt att förstå och att det inte är ovanligt att konsumenter låter bli att läsa igenom skriftliga avtal. Här vill utredningen framhålla att det inte är frågan om att ersätta den muntliga kommunikationen under telefonsamtalet med ett skriftligt avtal. Utgångspunkten även vid det formkrav som övervägs är att näringsidkarens anbud ges muntligen under telefonsamtalet och att konsumenten får information om den aktuella varan eller tjänsten i samband med detta. Ett skriftlighetskrav skulle ge en ökad trygghet för konsumenten när det gäller att sätta sig in i erbjudna avtalsvillkor och att ta ställning till erbjudandet utan tidspress.

Det blir lättare att komma i kontakt med näringsidkaren och att utnyttja ångerrätten

Som framgår av kapitel 11 har det framkommit att ett särskilt problem vid telefonförsäljning är att det kan vara svårt för konsumenter att komma i kontakt med näringsidkaren efter telefonsamtalet, för att ställa frågor eller för att utnyttja sin ångerrätt. En svårighet kan vara att nå det rätta företaget. Detta kan bero på att konsumenter inte har uppfattat vilket företag som avtalet ingåtts med eller vilket annat företag som företräder avtalsparten. Inte sällan är telefonförsäljaren anställd av ett annat företag som ringer på uppdrag av det företag som blir avtalspart. Ibland handlar svårigheterna i stället om att konsumenten inte har fått information om ångerrätten under telefonsamtalet eller att informationen inte har varit tillräckligt tydlig.

Ett skriftlighetskrav skulle underlätta för konsumenter att komma i kontakt med näringsidkaren efter telefonsamtalet. Som nämnts blir det med ett skriftlighetskrav tydligt att ett bindande avtal har ingåtts och att det därmed finns något att ångra. Detta får praktisk betydelse inte minst om näringsidkaren dröjer med att skicka bekräftelsen av avtalet. Genom att konsumenten får en bekräftelse av erbjudandet blir det tydligt vem som har lämnat anbudet och vart konsumenten kan vända sig för att framföra synpunkter, ställa frågor eller för att utnyttja sin ångerrätt.

Utredningen noterar i sammanhanget att de ändringar i distansavtalslagen som gäller från den 13 juni 2014 innebär att ångerfristen vid avtal om en tjänst börjar löpa redan den dag då avtalet ingås – dvs. från telefonsamtalet – och inte, som tidigare, tidigast från den dag då information om bl.a. ångerrätten kommit konsumenten tillhanda. Ett skriftlighetskrav skulle innebära att ångerfristen i dessa fall normalt börjar löpa först när konsumenten har lämnat sin skriftliga accept. Detta är i sig en fördel för konsumenten.

Förebyggande av tvister, m.m.

Som utredningens kartläggning har visat är ett problem i samband med telefonförsäljning att konsumenter blir missnöjda med avtal som ingås i samband med telefonförsäljning. Av den konsumentmarknadsundersökning som Konsumentverket gjorde 2013 framgår att konsumenter i dubbelt så hög utsträckning blir missnöjda och ångrar sina val när de handlat av telefonförsäljare jämför med andra försäljningskanaler.¹²

Enligt utredningens bedömning är ett skriftlighetskrav ägnat att öka förutsättningarna för att konsumenter blir nöjda med avtal som ingås i samband med telefonförsäljning, detta med hänsyn till att avtalsvillkoren blir tydligare för konsumenten och då han eller hon får tid att i lugn och ro överväga erbjudandet. Ett skriftlighetskrav kan förväntas leda till en minskning av antalet klagomål och utnyttjanden av ångerrätten. Detta är i sig positivt såväl för konsumenter som för näringsidkare.

¹² Konsumentrapporten 2014, s. 16 och Underlag till Konsumentrapporten 2014, kap. 10 s. 74.

De förhållandena att fler konsumenter blir nöjda med sina köp i samband med telefonförsäljning och att kontakterna med företag efter telefonsamtalet underlättas, kan förväntas bidra till att färre avtal blir tvistiga och att konsumenter i mindre utsträckning gör anmälningar till myndigheter eller väcker talan i domstol, något som tar tid och kostnader i anspråk såväl för konsumenter som för företag. Att färre konsumenter ångrar sina köp innebär även att den tid och de kostnader som företag lägger ner på att bemöta missnöjda konsumenter minskar.

I de fall tvister uppkommer har formkravet ett stort värde från bevissynpunkt. Även detta är positivt såväl för konsumenter som för näringsidkare. Det har framkommit att de inspelningar av telefonsamtal som förekommer som bevisning i bl.a. domstol ofta endast omfattar delar av telefonsamtalet. De kan därför i praktiken ha ett begränsat bevisvärde när det gäller att bedöma om ett bindande avtal har ingåtts och vad avtalet närmare avser, vilket är negativt för såväl företag som konsumenter.

Ett undantag från allmänna avtalsrättsliga principer

Mot ett skriftlighetskrav kan invändas att det innebär ett avsteg från allmänna avtalsrättsliga principer. Huvudregeln i svensk avtalsrätt är att avtal kan ingås muntligen. Muntlighetsprincipen är motiverad bl.a. av intresset av att avtal kan ingås snabbt och enkelt.

Från denna huvudregel finns dock undantag där det av olika skäl har ansetts motiverat att ställa upp formkrav vid ingående av avtal. Ett formkrav kan t.ex. motiveras av att ett avtal har stor ekonomisk eller personlig betydelse 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 sätt ett värde från bevissynpunkt och förebygger tvister. Vid långvariga avtal, t.ex. arrende, har detta ansetts vara ett vägande argument.

Ett formkrav har även ansetts motiverat just från konsument-skyddssynpunkt. Som redan nämnts gäller detta telefonförsäljning

av förvaltnings- och rådgivningstjänster avseende premiepensioner. Ett annat exempel är avtal om s.k. tidsdelat boende (timesharing). Lagen (2011:914) om konsumentskydd vid avtal om tidsdelat boende eller långfristig semesterprodukt är tvingande till konsumentens förmån. Av lagen framgår att avtalet ska upprättas i skriftlig form och undertecknas av parterna. Konsumenten är inte bunden av ett avtal som har upprättats i strid med detta.

Administrativa kostnader och minskad omsättning för företag som bedriver telefonförsäljning

Ett skriftlighetskrav innebär att näringsidkaren ska bekräfta sitt erbjudande till konsumenten i en handling eller på ett annat varaktigt medium. Näringsidkaren måste även ta emot och hantera konsumentens accept, t.ex. i form av ett brev, e-postmeddelande eller sms. Detta medför i sig vissa administrativa kostnader för företag som bedriver telefonförsäljning.

Av uppgifter som lämnats från företag som bedriver telefonförsäljning samt från branschorganisationen Kontakta¹³ framgår att företag som bedriver telefonförsäljning kan behöva investera i tekniska lösningar för att klara av hanteringen av anbudsbekräftelse och accept. Nya rutiner kan behöva utvecklas och personal kan behöva utbildas.

Vidare innebär den löpande hanteringen till följd av ett skriftlighetskrav ökade kostnader. Det har framhållits att näringsidkaren under telefonsamtalet kan behöva fråga efter konsumentens kontaktuppgifter, vilket tar tid, och att det kan vara svårt att kommunicera e-postadresser muntligen. Om en e-postadress blir felaktig kan ytterligare samtal bli aktuella. Även detta tar tid och innebär en kostnad. Näringsidkaren måste vidare hålla ärendet öppet under en tid om konsumenten dröjer med sitt svar. För att få en accept kan påminnesamtal bli aktuella. Det innebär också en ökad administration att ta emot konsumentens accept.

Vid kontakter som utredningen har haft med företag som bedriver telefonförsäljning och berörda branschorganisationer har det

¹³ Kontakta är en bransch- och intresseförening för företag och organisationer som arbetar med kundservice och telefonförsäljning, antingen inom den egna verksamheten eller på uppdrag åt andra företag.

även framförts att ett skriftlighetskrav kommer att leda till att färre avtal ingås vid telefonförsäljning. Anledningen är att fler konsumenter än i dag kan förväntas tacka nej till erbjudanden av telefonförsäljare eller att konsumenter av annan anledning inte återkommer med ett svar på erbjudandet. Det har vidare inväntats att ett minskat antal ingångna avtal kommer att leda till en minskad omsättning för företag som bedriver telefonförsäljning vilket påverkar företagets förmåga att erbjuda arbetstillfällen.

Branschorganisationen Kontakta har i sammanhanget hänvisat bl.a. till en rapport som på uppdrag av Sveriges Callcenterförening år 2008 gjordes av AB Handelns Utredningsinstitut.¹⁴ Rapporten bygger på en enkät som gått ut till 2 000 slutmässigt utvalda svenska aktiebolag. I rapporten dras slutsatsen att ett genomsnittligt svenskt företag använder telefonen vid kontakt med kunder i 45–60 procent av fallen och att nära hälften av företagets beställningar görs per telefon. Tre av tio företag ingår dessutom ofta eller alltid affärsöverenskommelser på telefon utan att dessa sedan följs upp av ett skriftligt avtal. 36 procent av de företag som tillfrågats uppskattar att deras möjligheter att genomföra affärer påverkas negativt om avtal inte kan ingås per telefon.

14.4 En lagreglerad skyldighet för företag att spela in telefonsamtal

Det finns enligt gällande lagregler inte någon skyldighet för näringsidkare att spela in samtal vid telefonförsäljning. Däremot är förfarandet reglerat i branschorganisationernas etiska regler. Enligt SWEDMA:s och Kontaktas etiska regler för försäljning och marknadsföring via telefon till konsument (regel 4.3) kan den del av samtalet som innehåller överenskommelsen om träffat avtal spelas in, då med beaktande av personuppgiftslagen (1998:204) (PuL) samt Kontaktas policy för inspelning av samtal. Av policyn framgår bl.a. att Kontaktas rekommendation är att medlemsföretagen i Kontakta alltid bör lämna fullständig information i de fall inspelning av telefonsamtal sker.

¹⁴ Telefonen och det muntliga avtalets roll för välbefindandet.

En synpunkt som har framförts från Kontakta är att det i stället för ett skriftlighetskrav eller en opt in-reglering, bör införas en bestämmelse i lag som innebär att telefonförsäljare ska spela in hela telefonsamtalet. Regeln skulle innebära att samtalet spelas in i sin helhet, från början till slut, varje gång en säljare ringer till en konsument. Samtalet kan lagras antingen hos företaget eller, om det uppfattas som tryggare, hos en tredje part. Det inspelade samtalet ska på förfrågan från konsumenten kunna göras tillgängligt utan dröjsmål.

Argument för och emot

Fördelar från bevissynpunkt

Ett problem med att endast en del av samtalet vid telefonförsäljning spelas in är att omständigheter som är avgörande för avtalets träffande och dess innehåll kan ha diskuterats under den del av samtalet som inte är inspelad. Gränserna för när avtalsförhandlingar börjar och slutar i ett telefonsamtal kan vara flytande. Vid tvister om vad som avtalats mellan parterna invänder konsumenten inte sällan att han eller hon utgått från information som telefonförsäljaren lämnat före inspelningen. Bevisvärdet av en inspelning av endast en del av samtalet kan mot denna bakgrund ifrågasättas.

En fördel med den beskrivna lagregleringen är att det vid en eventuell tvist skulle framgå av inspelningen vilken information konsumenten fått och vilka förutsättningarna varit för konsumenten att acceptera näringsidkarens erbjudande. En inspelning av hela samtalet skulle fungera som ett bättre bevismedel.

En annan fördel är att försäljningsmetoder som inte är förenliga med distansavtalslagen och marknadsföringslagen skulle motverkas, eftersom företag skulle få ett incitament att följa gällande regler. Genom att samtalet spelas in, avslöjas ju om ett företag använder metoder som är att jämställa med otillbörlig marknadsföring.

Många problem kommer att finnas kvar

Även om hela samtalet spelas in vid telefonförsäljning, kvarstår en rad problem. Att spela in samtal vid telefonförsäljning inverkar t.ex. inte på problem som handlar om att konsumenterna i dag inte har möjlighet att i lugn och ro överväga ett erbjudande som telefonförsäljaren lämnar. Inte heller berörs problemet att konsumenterna inte uppfattar den information som näringsidkaren ska lämna vid telefonsamtalet och som ligger till grund för konsumentens beslut att acceptera erbjudandet. Det påverkar inte heller att konsumenterna blir bundna av avtal som de inte haft för avsikt att ingå eller att de saknar närmare kunskap om avtalsinnehållet. Det rör sig om problem som uppstår direkt vid telefonsamtalet och som får direkta konsekvenser för konsumenterna. Ett inspelat samtal har ingen eller liten effekt i dessa avseenden, utan får främst betydelse i efterhand.

En lagreglering kan ifrågasättas från integritetssynpunkt

Vid den hearing som utredningen höll under hösten 2014 med representanter för näringslivet framgick att många företag redan i dag spelar in hela samtalet. Skälet som angavs var att inspelningarna fungerade som bevisning men även som ett sätt att utveckla och förbättra företagets verksamhet.

Ett grundläggande krav vid behandling av personuppgifter är att dessa alltid behandlas på ett korrekt sätt och i enlighet med god sed (9 § första stycket b PuL). Vad som är god sed får avgöras mot bakgrund av bl.a. de branschregler på området som utarbetats av etablerade branschorganisationer eller andra representativa sammanslutningar och hur ansvarsfulla personuppgiftsansvariga som regel beter sig.¹⁵ Eftersom SWEDMA:s och Kontaktas etiska regler inte tillåter inspelning av hela samtalet, talar det för att det skulle strida mot PuL att spela in hela samtalet. Det är alltså branschreglernas utformning som utgör hinder mot att hela samtalet spelas in.¹⁶ Emellertid kan något som förekommit under lång tid, t.ex. att företag som använder telefonförsäljning redan i dag spelar in hela

¹⁵ Prop. 1997/98:44 s. 143.

¹⁶ Se PM från Datainspektionen den 3 december 2014 – Svar på fråga om inspelning av samtal.

samtalet, medföra att förfarandet inte kan anses oförenligt med kravet på god sed.¹⁷

Ett argument som framförts är att det skulle vara förmånligare för företag som använder telefonförsäljning att en regel om inspelning av samtal framgår av författning i stället för enligt SWEDMA:s och Kontaktas etiska regler. Skälet skulle vara att telefonförsäljaren i det första fallet inte måste informera konsumenten om att samtalet spelas in, vilket skulle underlätta i försäljningsarbetet. Som utredningen kan se rör det sig dock i detta avseende om ett missförstånd. Tillämpliga bestämmelser i PuL om informationskravet finns i 23 och 25 §§. Normalt ska information till den enskilde om att hans eller hennes personuppgifter behandlas (genom inspelning av samtalet) lämnas självant av den personuppgiftsansvarige (telefonförsäljaren) i samband med att uppgifterna samlas in (23 §). Informationskravet gäller oavsett rättsligt stöd för en reglering om att samtal ska spelas in. Det spelar alltså ingen roll om en sådan bestämmelse framgår av SWEDMA:s och Kontaktas etiska regler eller i t.ex. distansavtalslagen. Information ska alltid lämnas till den enskilde om att samtalet spelas in.

Om det däremot skulle framgå av annan författning att sådan information inte ska lämnas till den enskilde, skulle en sådan bestämmelse gälla i stället för 23 §. PuL är nämligen subsidiär till annan lag eller förordning (2 §). Från konsumentsynpunkt kan man dock starkt ifrågasätta lämpligheten av en sådan bestämmelse.

Ytterligare en aspekt är vid vilken tidpunkt under samtalet informationen ska ges. Enligt 23 § PuL ska det ske i samband med att uppgifterna samlas in. Huvudregeln bör vara att den enskilde får informationen innan han eller hon lämnar uppgifterna eller uppgifterna annars samlas in från honom eller henne.¹⁸ I det nu berörda fallet innebär det lämpligen att konsumenten informeras vid samtalets inledning om att samtalet kommer att spelas in.

En reglering som innebär ett krav på inspelning av samtal skulle få till följd att kravet på samtycke från den enskilde för att behandlingen ska vara tillåten inte är tillämpligt. En inspelning av samtalet skulle alltså inte förutsätta ett samtycke från den enskilde konsumenten. Enligt utredningens bedömning kan en sådan ordning starkt

¹⁷ Datainspektionens beslut 2007-12-17, dnr 498-2007.

¹⁸ Personuppgiftslagen, En kommentar, Öman och Lindblom, fjärde upplagan, s. 376.

ifrågasättas ur ett integritetsperspektiv. En rimlig utgångspunkt är att konsumenter ska ha möjlighet att motsätta sig att samtalet spelas in.

Utredningen konstaterar i sammanhanget att det inte finns några hinder mot att näringslivet genom egenåtgärder inför ett krav på inspelning av samtal vid telefonförsäljning i enlighet med de krav på behandling av personuppgifter som framgår av PuL.

14.5 Utredningens slutsatser

Utredningens bedömning: Ett skriftlighetskrav bör införas vid telefonförsäljning riktad till konsumenter. Det bör inte införas något krav på samtycke i förhand vid marknadsföring per telefon (opt in). Det bör inte heller införas en skyldighet i lag för näringsidkare att spela in salsamtal.

Några utgångspunkter

En utgångspunkt för utredningens bedömning är att det bör eftersträvas en välfungerande marknad där det råder en god balans mellan konsumenters och näringsidkares intressen.

Konsumenter ska ha makt och möjlighet att göra aktiva val. De ska få tillgång till tillförlitlig och lättillgänglig information så att de har möjlighet att välja varor och tjänster som passar för de egna behoven. Detta är mål som har formulerats när det gäller konsumentpolitiken.¹⁹

Samtidigt är det viktigt att beakta företagets villkor och att man när nya regler införs överväger vilka konsekvenserna blir för företag. Goda villkor för företagande är avgörande för ekonomisk tillväxt och ett grundläggande näringspolitiskt mål. Det måste finnas förutsättningar för en konkurrenskraftig utveckling av företag.²⁰

¹⁹ Prop. 2008/09:1, bet. 2008/09:CU1, rskr. 2008/09:118, se även Prop. 2013/14:1, utgiftsområde 18. Konsumentlagstiftningens genomslag är även en tydlig prioritering inom EU, se Meddelande från Kommissionen om en strategi för konsumentpolitiken i EU (KOM (2012) 225), faktapromemoria 2011/12:FPM160.

²⁰ Prop. 2014/15:1 s. 27 f., jfr prop. 2014/15:99.

Företrädare för konsumentintressen och företag som bedriver telefonförsäljning har gett uttryck för olika synpunkter

Under utredningens arbete har företrädare för konsumentintressen å ena sidan och företrädare för företag som bedriver telefonförsäljning å andra sidan gett uttryck för olika åsikter när det gäller vilka åtgärder som bör vidtas för att stärka konsumentskyddet vid telefonförsäljning.

Bland annat Konsumentverket har föreslagit att det bör införas både ett opt in-system och ett skriftlighetskrav. I sammanhanget har framhållits att det rör det sig om åtgärder som träffar delvis olika typer av problem och att de därmed kompletterar varandra på ett bra sätt. Opt in är en åtgärd som främst tar sikte på det förhållandet att många konsumenter inte vill få telefonsamtal i marknadsföringssyfte och att konsumenter anser att telefonförsäljning är störande i sig. Ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning är däremot inriktat framför allt på att öka klarheten och tryggheten när det gäller avtal som ingås.²¹

Företrädare för företag som bedriver telefonförsäljning har i stället gjort gällande att problemen vid telefonförsäljning endast hänför sig till ett begränsat antal oseriösa företag och att det därför är tillräckligt att Konsumentverkets tillsyn stärks. Som nämnts har föreningen Kontakta vidare föreslagit att det ska införas en skyldighet i lag att spela in säljsamtal.

En skyldighet i lag för näringsidkare att spela in säljsamtal?

Som framgår ovan gör utredningen bedömningen att det för att stärka konsumentskyddet inte är tillräckligt med satsningar på tillsyn och stärkta sanktioner. När det gäller förslaget om en skyldighet i lag för näringsidkare att spela in säljsamtal delar utredningen bedömningen att det i och för sig skulle vara fördelaktigt om man i bevisyfte spelade in hela säljsamtal, i stället för som nu ofta endast en del av samtalet. En inspelning av hela samtalet ger en sammantagen bild av vad som sagts och får ett större värde som bevis vid en eventuell tvist. Detta skulle gälla både för konsumenter och för näringsidkare.

²¹ Konsumentrapporten 2014, s. 28–29.

Emellertid kan konstateras att det redan nu finns lagliga möjligheter att spela in hela säljsamtal. Om det finns ett intresse att förtydliga detta ligger det närmast till hands att det branschetiska regelverket ändras. En konsekvens av en lagreglering skulle vara att det inte krävs något samtycke från konsumenter för att få spela in samtalen. Detta kan starkt ifrågasättas från integritetssynpunkt.

Frånsett detta finner utredningen att den föreslagna åtgärden inte är tillräcklig för att komma till rätta med konsumentproblemen vid telefonförsäljning. Möjligheten att spela in samtal vid telefonförsäljning inverkar inte på problem som handlar om att konsumenter inte har möjlighet att i lugn och ro överväga ett anbud som telefonförsäljare lämnar. Inte heller berörs problemet att konsumenter inte uppfattar den information som näringsidkaren ska lämna vid telefonsamtalet och som ligger till grund för konsumentens beslut att acceptera anbudet. Det påverkar inte heller att konsumenter blir bundna av avtal som de inte haft avsikt att ingå eller att de saknar närmare kunskap om avtalsinnehållet. Utredningen väljer därför att inte gå fram med ett förslag om inspelning av samtal.

Både opt in och ett skriftlighetskrav?

Enligt utredningens bedömning är det inte heller en lämplig lösning att införa såväl ett opt in-system som ett skriftlighetskrav på det sätt som har föreslagits.

Visserligen skulle kombinerade åtgärder på detta sätt ge ett heläckande konsumentskydd. De konsumentproblemen vid telefonförsäljning som i dag förekommer skulle sannolikt så gott som helt upphöra. De positiva effekterna skulle dock vara på bekostnad av andra viktiga intressen. Ett opt in-system innebär att telefonförsäljning som huvudregel inte är tillåten. Företag som använder telefonen som marknadsföringskanal skulle bli hänvisade till andra kanaler. Från näringslivet har framförts att det handlar om att ”en hel bransch släcks ner”. Inverkan av en opt in-regel på företagande, omsättning och konkurrens på området måste bedömas som stor. Även ett skriftlighetskrav får konsekvenser för företag som bedriver telefonförsäljning. En kombinerad åtgärd på det sätt som föreslagits riskerar att leda till oproportionerligt kännbara konsekvenser i dessa

avseenden. Utredningen konstaterar också att så ingripande åtgärder ter sig främmande i ett europeiskt perspektiv. Med något enstaka undantag har de länder som sett behov av ett särskilt skydd vid telefonförsäljning valt antingen ett opt in-system eller ett skriftlighetskrav.

Enligt utredningens bedömning kan ett opt in-system kombinerat med ett skriftlighetskrav alltså inte anses förenligt med utgångspunkten att det bör eftersträvas en god balans mellan konsumenters och näringsidkares intressen. En sådan åtgärd står inte i rimlig proportion till förekommande konsumentproblem. Huvudinriktningen för svensk del bör i vart fall i nuläget i stället vara att välja mellan ett opt in-system och ett skriftlighetskrav.

Opt in eller skriftlighetskrav?

Ett argument för opt in är att ett sådant system i betydligt högre grad än i dag skulle freda konsumenter från telefonsamtal i marknadsföringssyfte, vilket kartläggningen visar att en stor del av konsumenterna efterfrågar. Konsumenter skulle i vart fall inte bli uppringda av företag som de inte lämnat något godkännande till på förhand. Till följd av att antalet telefonsamtal i marknadsföringssyfte minskar skulle en opt in-modell även ha en positiv effekt när det gäller andra problem i samband med telefonförsäljning. Som har beskrivits gör utredningen dock bedömningen att det även med en opt in-reglering skulle förekomma telefonförsäljning i viss utsträckning och att det skulle vara svårt att bedriva en tillräckligt effektiv tillsyn över regelverket. För detta talar erfarenheterna från andra europeiska länder.

För ett skriftlighetskrav talar att konsumentproblemen vid telefonförsäljning till stor del avser oklarheter när det gäller avtal som ingås. I dessa avseenden framstår ett skriftlighetskrav som en mer effektiv åtgärd än ett opt in-system. Genom ett skriftlighetskrav skulle det bli tydligt för konsumenten att näringsidkarens syfte är att ingå ett bindande avtal, liksom vem som är avtalspart. Det skulle också bli lättare för konsumenten att bedöma avtalets innehåll och dess närmare innebörd. Även för näringsidkare skulle avtalsläget klarna. Ett skriftlighetskrav har också ett värde från bevisynpunkt och kan förebygga tvister. Dessutom skulle ett

skriftlighetskrav ge en ökad trygghet för konsumenter. En viktig fördel är att konsumenten får tillfälle att överväga erbjudandet, att jämföra det med andra aktuella erbjudanden på marknaden och att se över sina ekonomiska förutsättningar. En ökad klarhet beträffande avtalet och möjlighet till betänketid, skulle också medföra att fler konsumenter blir nöjda med avtal som ingås vid telefonförsäljning. Det kan vidare antas leda till en minskning av antalet klagomål och utnyttjanden av ångerrätten. Att fler avtal består är i sig positivt såväl för konsumenter som för näringsidkare. Ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning har EU-rättslig legitimitet och flera andra medlemsstater har redan infört ett skriftlighetskrav.

Ett skriftlighetskrav innebär visserligen tillkommande arbetsmoment som leder till administrativa kostnader för företag. Ett skriftlighetskrav skulle, liksom i andra europeiska länder, dock innebära att näringsidkaren kan skicka bekräftelsen av erbjudandet via t.ex. e-post och sms och att konsumenten kan svara på samma medium. De allra flesta konsumenter har i dag tillgång till såväl e-post som sms. Den tekniska utvecklingen innebär att detta blir allt vanligare. Det är också så att näringsidkare som bedriver telefonförsäljning redan i dag måste ha teknik för att enligt distansavtalslagen skicka ut information om avtalsvillkor efter det att avtalet ingåtts. Utredningen bedömer mot denna bakgrund att de merkostnader som är förknippade med den nya administrationen främst är initiala och att det efter en övergångsfas bör finnas förutsättningar för företagen att anpassa sin verksamhet till de nya reglerna. De ökade kostnaderna uppvägs delvis av att kostnader avseende bl.a. klagomålshantering via kundtjänst och utnyttjande av ångerrätten kan förväntas minska till följd av ett skriftlighetskrav. Detsamma gäller kostnader som gäller inspelning av telefonsamtal i bevissyfte och hantering av dessa.

Enligt utredningens bedömning är det troligt att ett skriftlighetskrav leder till att färre avtal ingås vid telefonförsäljning jämfört med i dag, i vart fall på kortare sikt. Att konsumenter generellt sett är bättre informerade om de närmare avtalsvillkoren och ges möjlighet att i lugn och ro överväga erbjudanden är i sig ägnat att leda till att konsumenter i högre utsträckning väljer att inte tacka ja till erbjudanden från telefonförsäljare, åtminstone i den utsträckning de inte framstår som fördelaktiga i förhållande till andra erbjudanden på marknaden. Detta är en förväntad effekt av skriftlighets-

kravet, särskilt som en del av den problematik som utredningen kunnat konstatera handlar om att konsumenter ingår avtal där de inte förstått villkoren eller att de inte insett att de ingått ett avtal över huvud taget.

Det är inte möjligt att med någon större säkerhet uttala sig om i vilken utsträckning telefonförsäljningen totalt sett kommer att påverkas. Det finns ingen tillgänglig statistik när det gäller total omsättningen till följd av telefonförsäljning eller antalet personer som arbetar med telefonförsäljning. Konsekvenserna för enskilda företag måste antas vara beroende av många olika faktorer, bl.a. förmågan att anpassa marknadsföring, arbetsmetoder och erbjudanden i förhållande till konkurrenter.

Utredningen konstaterar i sammanhanget att den rapport som gjordes av Handels Utredningsinstitut år 2008 utgår från helt andra förutsättningar än de som här diskuteras. Rapporten berör möjligheterna generellt inom näringslivet att använda telefonen för att ingå avtal, inte oanmodad telefonförsäljning riktad till konsumenter på det sätt som övervägs här.

Enligt utredningens bedömning kommer det, efter en övergångsfas, för de allra flesta företag att finnas goda förutsättningar att anpassa affärsverksamheten till ett formkrav på det sätt som utredningen föreslår. Marknadsföring per telefon kan även med ett skriftlighetskrav förväntas vara attraktiv i många branscher och erbjuda arbetstillfällen. Klart är vidare att ett skriftlighetskrav är betydligt mindre ingripande än en opt in-modell. En opt in-modell innebär att telefonen i praktiken blir otillgänglig som marknadsföringskanal. Detta ska ställas mot det faktum att telefonen är ett viktigt redskap för företag när det gäller att nå ut till kunder. Ett opt-in system skulle få kännbara konsekvenser för företag som bedriver telefonförsäljning.

I ett längre perspektiv bedömer utredningen att ett skriftlighetskrav leder till att konsumenter i större utsträckning blir nöjda med avtal som ingås vid telefonförsäljning och att förtroendet för telefonen som marknadsföringskanal generellt sett ökar. Detta är i sig ägnat att inverka positivt på såväl omsättning som sysselsättning i berörda branscher.

Av intresse i sammanhanget är att erfarenheterna från tillfrågade telemarketingföretag i Norge är övervägande positiva när det gäller skriftlighetskravet vid telefonförsäljning som infördes där redan

2009. Som en del i en utvärdering av skriftlighetskravet har Sifo genomfört en undersökning på uppdrag av Barne-, likestillings- och inkluderingsdepartementet.²² Resultatet från undersökningen visar bl.a. att de tillfrågade företagen anser att kravet på skriftlig accept varit en fördel för branschen eftersom det bidragit till mindre missförstånd och därmed färre klagomål.

Sammantaget gör utredningen bedömningen att ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning har betydande fördelar från konsumentsynpunkt och att fördelarna överväger nackdelarna för företag som bedriver telefonförsäljning. Enligt utredningens bedömning leder ett skriftlighetskrav till en god balans mellan konsumenters och näringsidkares intressen. Det framstår som motiverat och proportionerligt att vid telefonförsäljning göra ett undantag från den muntlighetsprincip som annars gäller vid ingående av avtal. Utredningen beaktar att de beskrivna problemen har förekommit under lång tid och att tendensen snarast är att den ökar, trots att åtgärder under senare år vidtagits för att stärka konsumentskyddet.

Utredningen bedömer alltså att det bör införas ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning riktad till konsumenter. Utredningens förslag i fråga om de närmare situationer där skriftlighetskravet ska gälla, vilka varor och tjänster som ska omfattas, regleringens utformning och närmare innebörd finns i kapitel 15.

²² Kundensentre og "inhouse" – deres oppfatninger av markedet, myndighetene og markedsføringsloven, Prosjektnotat nr 3-2014, Lavik og Brusdal, Sifo.

15 Ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning

Utredningens förslag: Om en näringsidkare på eget initiativ kontaktar en konsument per telefon i syfte att ingå ett avtal enligt 2 eller 3 kap. distansavtalslagen, ska näringsidkaren bekräfta sitt erbjudande i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten. Ett avtal ingås genom att konsumenten efter samtalet skriftligen accepterar näringsidkarens erbjudande. Avtalet är annars ogiltigt. Näringsidkaren ska informera om det i sin bekräftelse av erbjudandet.

15.1 Situationer som bör omfattas av skriftlighetskravet

En reglering i distansavtalslagen

Utredningen har i kapitel 14 bedömt att konsumentskyddet bör stärkas genom att det införs ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning. Skriftlighetskravet bör gälla i situationer där en näringsidkare ingår avtal med en konsument. Som framgår av kapitel 17 gör utredningen bedömningen att skriftlighetskravet däremot inte bör omfatta telefonförsäljning riktad till småföretagare. Med dessa utgångspunkter är det lämpligt att bestämmelser om skriftlighetskravet införs i distansavtalslagen som innehåller bestämmelser om konsumentskydd vid distansavtal.

En reglering i distansavtalslagen innebär i sig vissa begränsningar. Bestämmelserna gäller endast distansavtal, vilket innebär *dels* att avtalet ingås inom ramen för ett av näringsidkaren organise-

rat system för att träffa avtal på distans, *dels* att kommunikationen uteslutande sker på distans (1 kap. 2 § distansavtalslagen).

Att näringsidkaren ska ha ett *organiserat system för att träffa avtal på distans* innebär att näringsidkaren ska ha vidtagit någon eller några särskilda åtgärder för att organisera försäljningen på distans. Det kan t.ex. vara så att konsumenter ges möjlighet att ingå avtal på en webbplats eller att det rör sig om telefonsamtal som utgör led i en organiserad försäljning. Om en annons endast har till syfte att marknadsföra företaget och underlätta kundkontakterna utan att näringsidkaren har någon särskild avsikt att sälja varor eller tjänster på distans, är kravet däremot normalt sett inte uppfyllt. Detsamma gäller om näringsidkaren mera allmänt vill öka intresset för sitt företag, sin butik eller sina produkter. Att *kommunikationen uteslutande sker på distans* betyder att det fram till och med det att avtalet träffas endast får användas en eller flera tekniker för distanskommunikation.¹

Ett avtal som ingås per telefon kan vara ett distansavtal i den mening som avses i lagen. Det kan vara så att en konsument ringer till en näringsidkare för att beställa en vara, t.ex. ur en katalog eller som visas på näringsidkarens webbplats. Det kan också vara så att en näringsidkare kontaktar en konsument per telefon i syfte att ingå ett avtal. I båda fallen följer det av distansavtalslagen att näringsidkaren ska ge konsumenten omfattande information innan avtalet ingås. Vidare har konsumenten som regel en ångerrätt.

I distansavtalslagen förekommer begreppet *telefonförsäljning*². Begreppet är inte definierat i lagen, men av förarbetena framgår att det – i syfte att förenkla lagtexten – infördes i stället för uttrycket marknadsföring per telefon som syftar till distansavtal. Det framhölls att det i enlighet med detta rör sig om telefonsamtal som utgör led i försäljning eller annan liknande verksamhet.³ I samband med att skriftlighetskravet på premiepensionsområdet infördes framhölls att det i allmänhet är fråga om fall när näringsidkaren ringer upp konsumenten i försäljningssyfte, men att även fall när konsumenten kontaktar näringsidkaren omfattas, om kontakten beror direkt på näringsidkarens marknadsföring. Det kan t.ex. vara fråga

¹ Prop. 2004/05:13 s. 121 f.

² Begreppet finns i 2 kap. 2 § tredje stycket och i 3 kap. 4 och 4 a §§ distansavtalslagen.

³ Prop. 2004/05:13 s. 134.

om uppmaningar i reklam att kontakta näringsidkaren för rådgivning om premiepension.⁴

Situationer där en näringsidkare på eget initiativ kontaktar en konsument per telefon i syfte att ingå ett distansavtal

Enligt utredningens bedömning bör skriftlighetskravet begränsas till situationer där en näringsidkare kontaktar en konsument per telefon i syfte att ingå ett distansavtal. Ytterligare en begränsning bör vara att telefonsamtalet sker på näringsidkarens eget initiativ. Av utredningens kartläggning framgår att problemen vid telefonförsäljning framför allt tar sikte på dessa fall. När en konsument blir uppringd av en telefonförsäljare förväntas konsumenten oförberedd ta ställning till ett erbjudande. Det kan vara svårt för konsumenten att under telefonsamtalet ta till sig information om vad erbjudandet närmare bestämt gäller, vilka kostnader som totalt sett uppkommer, bindningstider, uppsägningstider, m.m.

Situationer där det är konsumenten som kontaktar en näringsidkare, t.ex. för att beställa varor ur en katalog eller från en webbplats, har däremot inte lyfts fram som problematiska. I dessa fall är konsumenten typiskt sett förberedd på att ingå avtal och har betydligt bättre förutsättningar att överväga näringsidkarens erbjudande. Detsamma gäller om det visserligen är näringsidkaren som kontaktar konsumenten per telefon, men initiativet till kontakten har tagits av konsumenten. Ett inte ovanligt fall är att en konsument kontaktar en näringsidkare – t.ex. per e-post – och efterfrågar en viss vara, varefter näringsidkaren återkommer till konsumenten med besked per telefon. Det kan också vara så att konsumenten kontaktar näringsidkaren per telefon och att näringsidkaren ber att få återkomma vid ett senare tillfälle. Enligt utredningens uppfattning bör skriftlighetskravet inte gälla när näringsidkaren i ett sådant fall återkommer till konsumenten per telefon och ett avtal ingås under samtalet.

När det gäller den närmare formuleringen av bestämmelsen konstaterar utredningen att den gällande bestämmelsen om ett skriftlighetskrav i fråga om premiepensionstjänster i 3 kap. 4 a §

⁴ Prop. 2013/14:71 s. 19.

distansavtalslagen är formulerad så att den gäller ”vid telefonförsäljning”. Frågan om en begränsning till situationer där initiativet till telefonsamtalet tas av näringsidkaren aktualiserades under lagstiftningsarbetet av vissa remissinstanser. Regeringen ansåg dock att någon sådan tydlig begränsning inte borde göras. Samtidigt framhölls att det i och för sig kunde finnas goda skäl för en sådan begränsning vid ett formkrav som gäller mer generellt. I det berörda fallet var det dock fråga om en avgränsad avtalstyp på ett viktigt privatekonomiskt område.⁵

Det är nu fråga om ett generellt formkrav med ett brett tillämpningsområde. Utgångspunkten bör därför vara att det avgränsas till att omfatta fall där ett formkrav är som mest angeläget. Det är viktigt att bestämmelsen utformas på ett sådant sätt att det blir tydligt vad som omfattas. I syfte att åstadkomma detta bedömer utredningen att begreppet telefonförsäljning inte bör användas vid utformningen av de här föreslagna bestämmelserna. Begreppet är inte definierat i lag och det framstår inte som helt klart vilka konkreta situationer som avses. De här föreslagna bestämmelserna bör i stället formuleras så att de gäller om en näringsidkare på eget initiativ kontaktar en konsument per telefon i syfte att ingå ett distansavtal. Genom en sådan formulering blir det klart att formkravet förutsätter *dels* att det är näringsidkaren som ringer till konsumenten, *dels* att telefonsamtalet sker på näringsidkarens initiativ.

Några praktiska fall

Frågan är då hur ett formkrav formulerat på det sätt som beskrivits förhåller sig till de praktiska situationer som kan förekomma.

En situation som förekommer är att en konsument i samband med att han eller hon ingår avtal om en vara eller en tjänst samtycker till att näringsidkaren vid senare tillfällen får kontakta konsumenten med erbjudanden om andra varor eller tjänster som tillhandahålls av näringsidkaren, t.ex. när ett abonnemang eller en prenumeration under viss tid har löpt ut. Det kan också vara så att ett samtycke till kontakt i marknadsföringssyfte ges i samband med att konsumenten går med i en s.k. kundklubb anordnad av närings-

⁵ Angiven prop. s. 13.

idkaren. Som utredningen ser det bör formkravet gälla även om näringsidkaren i enlighet med ett sådant samtycke senare kontaktar konsumenten med ett erbjudande per telefon. Även om konsumenten har samtyckt till en kontakt, måste initiativet till telefonsamtalet i dessa fall kunna sägas ha tagits av näringsidkaren. Ett initiativ från konsumenten i den mening som avses bör förutsätta att konsumenten i relativt nära anslutning till telefonsamtalet har kontaktat näringsidkaren i en specifik angelägenhet. Enligt utredningens bedömning finns det inte tillräckliga skäl att göra några undantag från skriftlighetskravet i fråga om kontakter per telefon till konsumenter som står i ett kundförhållande till näringsidkaren. Problemen vid telefonförsäljning gör sig gällande även i dessa fall.

Ett annat praktiskt fall är att en näringsidkare ringer till en konsument i syfte att ingå ett distansavtal, men konsumenten ber näringsidkaren att ringa tillbaka vid ett senare tillfälle. Om näringsidkaren senare återkommer till konsumenten måste initiativet – trots konsumentens begäran – kunna sägas ha tagits av näringsidkaren. Detsamma gäller om en näringsidkare ringer till en konsument och, för att undvika formkravet, uppmanar konsumenten att ringa tillbaka till näringsidkaren. Även om konsumenten gör så, måste det anses vara fråga om ett sådant fall som omfattas av formkravet. Också i detta fall är det fråga om en situation där en näringsidkare har kontaktat en konsument per telefon.

Ytterligare ett fall som har diskuterats under utredningens arbete är att en konsument ringer till en näringsidkare, t.ex. för att beställa en viss vara eller tjänst, varvid näringsidkaren under samtalet erbjuder en annan vara eller tjänst (s.k. merförsäljning). Den vara eller tjänst som näringsidkaren erbjuder kan vara av samma eller liknande slag som den vara konsumenten var intresserad av, men det kan också vara så att näringsidkaren erbjuder en helt annan vara eller tjänst. Ett skriftlighetskrav som är begränsat till situationer där det är näringsidkaren som kontaktar konsumenten per telefon innebär att något skriftlighetskrav som utgångspunkt inte gäller i det nu beskrivna fallet, vare sig i fråga om den produkt som konsumenten initialt avsåg att ingå avtal om eller i fråga om den produkt som näringsidkaren erbjuder under samtalet. Synpunkten har dock framförts att konsumenten typiskt sett är oförberedd på det erbjudande som näringsidkaren tar upp under telefonsamtalet och att det därför borde gälla ett skriftlighetskrav avseende den produkten.

Mot en sådan reglering talar dock att den skulle bli svår att tillämpa i praktiken. Enligt utredningens bedömning skulle det i många situationer bli vanskligt att avgöra vem som har tagit initiativ till vad under ett telefonsamtal, och därmed också oklart för båda parter om ett bindande avtal har ingåtts eller inte. När det gäller överenskommelser som omfattar flera typer av varor och tjänster skulle det kunna bli så att överenskommelsen i vissa delar är giltig muntligen medan den i andra delar kräver en skriftlig accept. En sådan reglering är inte lämplig. Utredningens slutsats är av dessa skäl att s.k. merförsäljning inte bör omfattas av det föreslagna skriftlighetskravet.

Sammantagen bedömning

Sammantaget gör utredningen bedömningen att det skriftlighetskrav som nu är aktuellt bör begränsas till situationer där en näringsidkare på eget initiativ kontaktar en konsument per telefon i syfte att ingå ett distansavtal. Av utredningens kartläggning framgår att problemen vid telefonförsäljning framför allt tar sikte på dessa situationer. En reglering i enlighet med detta framstår som väl avvägd och tillgodoser behovet av skydd i de situationer som framstår som mest problematiska från konsumentsynpunkt. Ett formkrav utformat på detta sätt ligger också i linje med regleringen i de flesta andra europeiska länder där det har införts ett skriftlighetskrav.⁶

Avtal enligt 2 kap. distansavtalslagen

Distansavtalslagens andra kapitel gäller för avtal varigenom en näringsidkare överlåter eller upplåter lös egendom till eller utför en tjänst åt en konsument. Med tjänst avses också uthyrning av fast egendom. För avtal om finansiella tjänster eller om överlåtelse eller emission av finansiella instrument gäller i stället 3 kap.

Från andra kapitlets tillämpningsområde undantas vissa särskilda typer av avtal, bl.a. avtal om uthyrning för varaktigt boende, uppförande av byggnad och avtal som ingås med hjälp av vissa automater. Vidare undantas avtal som avser vadhållning, kasinospel

⁶ Se närmare om utformningen av skriftlighetskravet i andra länder i kapitel 9.

eller andra lotteritjänster, försäljning av livsmedel eller andra dagligvaror för hushållet samt avtal enligt lagen (1992:1672) om paketresor eller lagen (2011:914) om konsumentskydd vid avtal om tidsdelat boende eller långfristig semesterprodukt (se 2 kap. 1 § andra stycket distansavtalslagen).

Av utredningens kartläggning framgår att problemen vid telefonförsäljning gäller sådan egendom och sådana tjänster som omfattas av 2 kap. distansavtalslagen. Telekomsektorn (abonnemang för fast och mobil telefon, internet och tv) är dominerande. Andra varor och tjänster som säljs per telefon är el/energi/uppvärmning samt tidnings- och bokprenumerationer. Vidare förekommer telefonförsäljning avseende bl.a. kläder, säkerhet/larm/service samt hälsorelaterade produkter. Ett skriftlighetskrav bör därför som utgångspunkt gälla sådan egendom och sådana tjänster som omfattas av andra kapitlet distansavtalslagen. En sådan reglering är i sig förenlig med konsumenträttighetsdirektivet⁷. Som närmare beskrivits i kapitel 14 innehåller direktivet en bestämmelse som ger medlemsstaterna möjlighet att införa regler om ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning.

Telefonförsäljning förekommer även när det gäller vissa av de avtal som undantas från kapitlets tillämpningsområde. Detta gäller bl.a. lotterier och livsmedel. Särskilt lotterier är inte undantagna från den problembild som tecknats vid kartläggningen. Direktmarknadsföring i allmänhet, och telemarketing i synnerhet, är en av de vanligaste frågorna från allmänheten till Lotteriinspektionen gällande rikslotterier. Inspektionen ser även att denna typ av frågor från allmänheten ökar. Även Konsumentverket får klagomål som rör telefonförsäljning av lotterier. Även om det alltså finns skäl som talar för ett skriftlighetskrav vid lotteritjänster, talar å andra sida systematiska utgångspunkter mot detta. Lotterier är särskilt undantagna från distansavtalslagen. En särreglering i distansavtalslagen just när det gäller ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning ter sig främmande. Enligt utredningens bedömning finns det i vart fall inte heller för närvarande tillräckliga skäl att föreslå en reglering i någon annan författning. I sammanhanget beaktar utredningen att

⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/83/EU av den 25 oktober 2011 om konsumenträttigheter och om ändring av rådets direktiv 93/13/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG och om upphävande av rådets direktiv 85/577/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG.

Lotteriinspektionen enligt lotterilagen (1994:1000) bedriver särskild tillsyn på området och att lotteriverksamhet som regel är tillståndspliktig. Det finns alltså ett särskilt konsumentskydd på detta område. Utredningen vill dock betona att det på sikt kan finnas anledning att överväga ett skriftlighetskrav även för bl.a. lotteritjänster. Det finns exempel på EU-länder där telefonförsäljning av lotterier helt har förbjudits.

Det finns som utredningen ser det inte heller anledning att låta det här föreslagna formkravet omfatta egendom och tjänster som är undantagna från kapitlets tillämpningsområde, t.ex. livsmedel. I sammanhanget bör nämnas att ett skriftlighetskrav redan gäller vid avtal om tidsdelat boende (timesharing).⁸

Bör det göras undantag för vissa typer av avtal?

Frågan är då om skriftlighetskravet bör gälla generellt för avtal som omfattas av 2 kap. distansavtalslagen, eller om det på något sätt bör begränsas. Under utredningens arbete har diskuterats om skriftlighetskravet t.ex. borde begränsas till att gälla avtal som rör utförande av tjänster. Liknande begränsningar finns i såväl Nederländerna som i Österrike.⁹ En annan möjlighet är att undanta vissa typer av egendom eller tjänster från formkravet. Så är fallet i Norge. Där undantas tidningsabonnemang och s.k. frivilligorganisationers försäljning.

För en begränsning av skriftlighetskravet till avtal om utförande av tjänster talar att konsumentproblemen är särskilt tydliga i sådana fall. De avtal om utförande av tjänster som säljs per telefon är huvudsakligen utformade som abonnemang och andra löpande avtal. I dessa fall är det generellt sett svårare för en konsument att få en fullständig bild av vilka förpliktelser och kostnader ett avtal innebär, avtalets löptid och vilka möjligheter som finns att säga upp avtalet. Bedömningen kompliceras av att det kan finnas ett tidigare avtal som måste sägas upp. Avtalen innebär typiskt sett ett kännbart ekonomiskt åtagande för konsumenten. Särskilt utmärker sig avtal om telekomtjänster, el eller bredband till hemmet samt tv-

⁸ 3 kap. 1 § lagen (2011:914) om konsumentskydd vid avtal om tidsdelat boende eller långfristig semesterprodukt.

⁹ Se närmare om detta i kapitel 9.

och streamingtjänster. Andra exempel är el/energi. Undersökningar som gjorts av Konsumentverket talar för att konsumenter generellt uppfattar att valmöjligheterna i dessa fall är få och att informationsnivån är låg i de nämnda branscherna.

Mot en sådan begränsning av skriftlighetskravet talar dock intresset av enhetlighet och överskådlighet. Det kan i vissa fall förutses vara svårt att avgöra vad som ska betecknas som en tjänst. Inte sällan är det så att ett avtal endast delvis gäller en tjänst, t.ex. vid försäljning av telefonabonnemang tillsammans med en telefon, som köps på avbetalning under viss tid. Även om det går att ringa in situationer där problemen vid telefonförsäljning är som mest uttalade, gör de sig även gällande i andra fall där en konsument oförberedd förväntas ta ställning till ett erbjudande. De problem som visat sig uppstå vid telefonförsäljning är mer eller mindre generella och gäller även avtal om annat än utförande av tjänster. Även telefonförsäljningen av varor avser ofta abonnemang eller andra löpande leveranser.

En fråga som särskilt har diskuterats är om ett undantag från skriftlighetskravet, på liknande sätt som i Norge, bör göras för tidningar och tidskrifter. Frågan är om en bransch där telefonförsäljning sedan länge har en stor betydelse och det finns ett intresse av nyhetsförmedling och allmänpolitisk opinionsbildning. Det kan dock ifrågasättas om det är lämpligt med ett generellt undantag som så tydligt är inriktat på en viss bransch. Gränsdragningar är svåra att undvika i förhållande till andra liknande varor och tjänster, t.ex. rörande nyhetsförmedling och böcker. Som nämnts är vidare problemen vid oanmodad telefonförsäljning mer eller mindre generella. Utredningen har därför valt att inte föreslå något undantag för vare sig tidningar eller andra typer av varor eller tjänster.

En annan fråga som har diskuterats är om ett undantag bör göras för ideella föreningar. Det förekommer att s.k. frivilligorganisationer ringer till konsumenter för att be om gåvor för välgörande ändamål, t.ex. i form av s.k. månadsgivande. Det förekommer också att andra typer av ideella föreningar värvar medlemmar per telefon. När det gäller dessa och liknande verksamheter kan det dock konstateras att distansavtalslagen inte gäller avtal om insamling av

medel eller om medlemskap i en förening.¹⁰ Något undantag från skriftlighetskravet för dessa fall behövs alltså inte. Om en ideell förening skulle vilja ingå avtal om överlåtelse eller upplåtelse av lös egendom till eller utföra en tjänst åt en konsument, gäller distansavtalslagen endast om föreningen är att betrakta som näringsidkare och har ett organiserat system för att träffa avtal på distans. Försäljning vid enstaka tillfällen omfattas inte av det här föreslagna skriftlighetskravet.

Det kan vidare diskuteras om skriftlighetskravet bör begränsas till avtal där konsumentens förpliktelse uppgår till visst minsta belopp. När det gäller avtal utanför affärslokaler undantas från distansavtalslagen avtal där det pris som konsumenten sammanlagt ska betala understiger 400 kronor (2 kap. 1 § tredje stycket). Som utredningen ser det skulle en liknande begränsning för det här föreslagna skriftlighetskravet vid telefonförsäljning dock innebära praktiska tillämpningssvårigheter. Eftersom det är fråga om ett formkrav är det särskilt viktigt att det, såväl för konsumenter som för näringsidkare, blir tydligt vilka situationer som omfattas. Vidare framgår att telefonförsäljning som regel gäller större belopp. Ett liknande undantag som för avtal utanför affärslokaler kan därför bedömas få liten praktisk betydelse. Utredningen föreslår därför att skriftlighetskravet inte bör begränsas till förpliktelser uppgående till visst minsta belopp.

I 2 kap. 11 § distansavtalslagen anges vissa avtal för vilka ångerätten inte gäller. Det rör sig bl.a. om situationer där den aktuella varan eller tjänsten kan förändras inom kortare tid efter avtalet, priset på varan snabbt kan förändras eller där svårigheter kan uppkomma om varan återlämnas eller konsumenten inte längre är intresserad av tjänsten. Som utredningen ser det finns det inte anledning att undanta dessa från det här föreslagna skriftlighetskravet. Det föreslagna formkravet omfattar endast situationer där näringsidkaren på eget initiativ kontaktar konsumenten. I dessa situationer är det enligt utredningens uppfattning rimligt att näringsidkaren står de eventuella risker som kan finnas om konsumenten väljer att inte acceptera erbjudandet. Näringsidkaren har möjlighet att utforma anbudet t.ex. så att konsumenten ska lämna sin accept inom viss

¹⁰ Utfästelser om gåvor av lös egendom är som regel inte bindande innan gåvan fullbordats, se lagen (1936:83) angående vissa utfästelser om gåva.

tid. Till skillnad från det fallet att en konsument utnyttjar sin ånger rätt, finns det innan konsumenten har accepterat näringsidkarens anbud skriftligen över huvud taget inget bindande avtal. Näringsidkaren är därför inte skyldig att leverera den aktuella varan eller att utföra tjänsten. De särskilda hänsyn som undantagen från ånger rätten tar sikte på gör sig därför inte gällande på samma sätt när det gäller ett skriftlighetskrav.

Sammantaget föreslår utredningen att det föreslagna skriftlighetskravet vid telefonförsäljning bör gälla generellt i fråga om sådan egendom och sådana tjänster som faller under tillämpningsområdet för 2 kap. distansavtalslagen.

Avtal enligt 3 kap. distansavtalslagen

Som nämnts ovan är möjligheten för medlemstaterna att införa ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning särskilt reglerad i konsumenträttighetsdirektivet. Direktivet gäller dock endast sådan egendom och sådana tjänster som omfattas av 2 kap. distansavtalslagen. Från direktivets tillämpningsområde är finansiella tjänster och instrument undantagna. Frågan är om skriftlighetskravet trots detta även bör omfatta sådana finansiella tjänster och finansiella instrument som regleras i 3 kap. distansavtalslagen.

När det gäller distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter gäller direktiv 2002/65/EG¹¹ som genomfördes i svensk rätt genom en ny distans- och hemförsäljningslag som ersatte tidigare distansavtalslag.¹² Direktivet reglerar inte hur avtal ingås. Som redogjorts för i kapitel 14 finns det inget hinder mot att införa ett skriftlighetskrav som omfattar finansiella tjänster och instrument av det slag som nu diskuteras.

Av utredningens kartläggning framgår att det förekommer telefonförsäljning på den finansiella marknaden och att även denna telefonförsäljning medför problem för konsumenter. Som närmare redogjorts för i kapitel 11 förekommer det telefonförsäljning i stor

¹¹ 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.

¹² Prop. 2004/05:13.

utsträckning när det gäller olika typer av försäkringar, men även bl.a. finansiell rådgivning och lån¹³.

Berörda myndigheter har framhållit att oklarheter som rör avtal som ingås är ett tydligt problem också på den finansiella marknaden. Finansiella tjänster och instrument är ofta i sig själv komplicerade och det är i dessa fall särskilt svårt för en konsument att förstå tjänstens eller instrumentens egenskaper, pris, särskilda risker som följer med instrumentet, sättet för betalning, m.m. Speciellt är också att de ekonomiska konsekvenserna för konsumenter ofta är kännbara vid avtal om finansiella tjänster och instrument.

Såväl Finansinspektionen som Konsumentverket har framhållit att myndigheterna ser en risk för att de problem som tidigare fanns på premiepensionsområdet flyttas till nya områden sedan ett skriftlighetskrav införts när det gäller telefonförsäljning avseende premiepensioner. Inspektionen har redan konstaterat att aktörer som förut bedrev telefonförsäljning rörande rådgivning och förvaltning av premiepensioner nu i stället bedriver telefonförsäljning av andra finansiella tjänster och instrument med samma problematiska säljbetende. Myndigheterna förordar sammantaget att ett generellt skriftlighetskrav införs som omfattar alla finansiella tjänster och instrument. Samma överväganden har Utredningen om finansiella tjänster och produkter (2014:85) gjort.

En synpunkt som framförts mot ett skriftlighetskrav i 3 kap. distansavtalslagen är att det finns säkerhetsmässiga hinder för banker och finansinstitut när det gäller kommunikering via e-post. Det har framhållits att traditionell postgång och meddelandefunktionen i internetbank oftast är de enda alternativ som kan användas, bl.a. med hänsyn till den banksekretess som gäller för enskildas förhållanden enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.

När det gäller denna fråga bör det framhållas att den föreslagna bestämmelsen innebär att näringsidkaren ska bekräfta sitt erbjudande i en handling eller någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten (se nedan i avsnitt 15.2). Även om det kan finnas hinder att använda sig av e-post utesluter förslaget

¹³ Regeringen har nyligen tillsatt en utredning om en mer ansvarsfull marknad för konsumentkrediter (dir. 2015:43). En åtgärd som utredningen ska överväga är om det bör införas ett skriftlighetskrav vid ingående av kreditavtal.

inte andra tekniska lösningar. Vidare kan konstateras att det redan av gällande regler i distansavtalslagen följer att näringsidkaren snarast efter det att avtalet har ingåtts – dvs. snarast efter telefonsamtalet – ska ge konsumenten information enligt 3 kap. 3 § första stycket och samtliga avtalsvillkor i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten. Näringsidkaren måste alltså redan i dag ha nödvändiga tekniska lösningar för detta. De svårigheter som har framhållits när det gäller elektronisk kommunikation motiverar enligt utredningens bedömning inte att finansiella tjänster eller instrument undantas från ett annars generellt skriftlighetskrav vid telefonförsäljning.

Bör det göras undantag för vissa typer av finansiella tjänster eller instrument?

Tredje kapitlet distansavtalslagen gäller distansavtal om kredit, försäkring, betalning eller andra finansiella tjänster eller om överlåtelse eller emission av finansiella instrument. Frågan är om det bör gälla några undantag från skriftlighetskravets tillämpningsområde.

Utredningen konstaterar till en början att regleringen i 3 kap. inte gäller för enskilda tjänster eller överlåtelser som utförs inom ramen för ett avtal om fortlöpande tjänster eller återkommande överlåtelser (3 kap. 1 § tredje stycket). Bestämmelsen avser avtal som etablerar ett mer eller mindre långvarigt avtalsförhållande där finansiella tjänster eller transaktioner utförs löpande under avtals-tiden. Det kan röra sig om avtal om förvaltning av värdepapper, avtal om livförsäkring med sparmoment eller privat individuellt pensionssparande. Bestämmelsen klargör att lagen inte ska tillämpas på enskilda tjänster som utförs inom ramen för avtalet, t.ex. enskilda köp- och säljuppdrag rörande överlåtelse av värdepapper inom ramen för ett depå-, service eller förvaltningsavtal eller insättningar eller köp och försäljningar av fondandelar inom ramen för en livförsäkring med sparmoment eller ett privat individuellt pensions-sparande.¹⁴ Detta innebär att det här föreslagna skriftlighetskravet inte kommer att gälla i fråga om sådana enskilda tjänster eller överlåtelser som utförs inom ramen för ett avtal om fortlöpande tjänster

¹⁴ Prop. 2004/05:13 s. 148 f.

eller återkommande överlåtelse. Detta har framhållits som angeläget vid de kontakter som utredningen har haft med företrädare för banker och andra företag som bedriver telefonförsäljning. Som har beskrivits för utredningen kan det t.ex. vara så att det ingåtts ett ramavtal om handel med finansiella instrument eller liknande och att näringsidkaren åtar sig att under vissa förutsättningar utföra kundens uppdrag/order inom ramen för detta avtal.

När det gäller försäkringsavtal följer av försäkringsavtalslagen (2005:104) att konsumenten har ett särskild skydd genom krav på för- och efterköpsinformation (se 2 kap. 2 § och 10 kap. 2 § försäkringsavtalslagen). Innan en försäkring meddelas ska försäkringsbolaget lämna information som underlättar kundens bedömning av försäkringsbehovet och val av försäkring. Informationen ska på ett enkelt sätt återge det huvudsakliga innehållet i de försäkringsvillkor som kunden behöver ha kännedom om för att kunna bedöma kostnaden för och omfattningen av försäkringen. Viktiga begränsningar av försäkringsskyddet ska tydligt framgå. Detsamma gäller om försäkringsbolagets ansvar inträder först när premien betalas. Huvudregeln är att informationen ska lämnas innan avtalet ingås. Om konsumenten avstår från informationen eller om det möter hinder mot att lämna informationen med hänsyn till förhållandena då försäkringsavtalet ingås¹⁵, behöver försäkringsbolaget dock inte lämna informationen innan avtalet ingås. Försäkringsbolaget är då skyldigt att i stället lämna informationen snarast efter avtalets ingående (se 2 kap. 3–4 §§ och 10 kap. 3–4 §§).

Man kan diskutera om inte informationsbestämmelserna i försäkringsavtalslagen tillsammans med distansavtalslagens regler om information och ångerrätt ger konsumenter ett tillräckligt skydd för förhastade försäkringsavtal per telefon.¹⁶ Mot en sådan slutsats talar dock att de problembeskrivningar som utredningen tagit del av med tydlighet visar att det finns problem från konsumentskyddssynpunkt vid telefonförsäljning av just försäkringar. Det är en marknad där telefonförsäljning används frekvent och som utmärkt sig som särskilt problemtung. Uppgifter om detta har lämnats av såväl Konsumentverket som Finansinspektionen. Enligt ut-

¹⁵ Som exempel kan anges att någon per telefon beställer en trafikförsäkring som genast ska börja gälla (se prop. 2003/04:150 s. 382).

¹⁶ Se Skriftlig bekräftelse av vissa telefonavtal (Ds 2013:25) s. 55 f.

redningens bedömning motiverar de särskilda informationsreglerna i försäkringsavtalslagen inte ett undantag från skriftlighetskravet.

Ett annat argument som framförts för att undanta försäkringsavtal från skriftlighetskravets tillämpningsområde, är att konsumenterna skulle kunna löpa risk att lida rättsförlust i dessa fall. Om ett bindande avtal inte kan träffas under ett telefonsamtal på grund av ett skriftlighetskrav, innebär det att försäkringsskyddet inte börjar gälla omedelbart utan först när konsumenten lämnat sin skriftliga accept. Om en konsument behöver försäkra sig snabbt, t.ex. inför en resa, skulle effekten kunna bli att konsumenten utgår från att en gällande försäkring finns när så inte är fallet eftersom formkravet inte är uppfyllt. Mot att undanta försäkringar av det nu berörda skälet talar dock att det skriftlighetskrav som utredningen föreslår är begränsat till telefonsamtal som sker på näringsidkarens initiativ. I de allra flesta fall där konsumenten är särskilt angelägen om att skaffa sig ett försäkringsskydd, är det som regel konsumenten som ringer upp näringsidkaren. Dessa fall omfattas inte av det föreslagna skriftlighetskravet. I betänkandet *Telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter* framhålls detta argument till stöd för bedömningen att försäkringar inte bör undantas från ett skriftlighetskrav.¹⁷ Utredningen delar den bedömningen. Enligt utredningen bör risken för att konsumenterna inte är medvetna om formkravet bedömas som liten, särskilt med hänsyn till att det är frågan om en regel som föreslås gälla generellt vid telefonförsäljning. Enligt förslaget ska näringsidkaren också vara skyldig att särskilt informera konsumenten om att avtalet inte blir giltigt utan en skriftlig accept (se nedan avsnitt 15.2).

Sammantaget bedömer utredningen att det inte är motiverat med något undantag från skriftlighetskravet för försäkringsavtal.

Frågan är då om undantag från skriftlighetskravet bör gälla i de fall det inte finns någon ångerrätt. Bestämmelser om detta finns i 3 kap. 2 § första stycket distansavtalslagen. Ångerrätten gäller bl.a. inte vid vissa avtal där priset på tjänsten/instrumentet beror på sådana svängningar på finansmarknaden som näringsidkaren inte kan påverka och som kan inträffa under ångerfristen (punkterna 1 och 2). Detta kan gälla tjänster med anknytning till utländsk valuta, penningmarknadsinstrument, överlåtbara värdepapper och andelar i

¹⁷ SOU 2014:85, s. 282.

fondföretag. Det kan även handla om distansavtal om köp av nya obligationslån eller om deltagande i en nyemission av aktier. I förarbetena framhålls att en ångerrätt vid sådana avtal skulle erbjuda en möjlighet för konsumenten att utnyttja ångerrätten för spekulation på näringsidkarens bekostnad. Syftet med undantaget är att undanröja risken för detta.¹⁸

Undantag från ångerrätten gäller vidare avtal om kredit som är förenad med panträtt i fast egendom, tomträtt eller bostadsrätt eller liknande rätt eller som är förenad med motsvarande rätt i byggnad som inte hör till fastighet (punkten 3). Ytterligare ett undantag från ångerrätten är försäkring med en avtalad giltighetstid om en månad eller mindre (punkten 4).

Enligt utredningens bedömning finns det inte anledning att undanta de beskrivna fallen från ett skriftlighetskrav. Visserligen skulle det kunna tänkas att en konsument avvaktar med att sända sin skriftliga accept, t.ex. vid deltagande i emission i syfte att ingå avtal om kursen förändras på ett för konsumenten fördelaktigt sätt, medan näringsidkaren är bunden av avtalet oavsett hur kursen förändras. Emellertid föreslås skriftlighetskravet, som framgått, endast gälla när en näringsidkare kontaktar konsumenten per telefon utan att konsumenten har begärt det. När initiativet till en telefonkontakt tas av en näringsidkare är det rimligt att näringsidkaren står risken för eventuella svängningar på finansmarknaden sedan näringsidkaren lämnat ett erbjudande till en konsument. Möjligheter finns att anpassa anbudet bl.a. i fråga om hur länge det gäller. De problem som allmänt sett gör sig gällande vid telefonförsäljning är aktuella även vid denna typ av avtal. Den omständigheten att konsumenten inte har någon ångerrätt talar snarast för att det är särskilt motiverat med ett skriftlighetskrav i dessa fall. Det finns inte heller anledning att undanta de försäkringar som nämns i bestämmelsen.

Enligt 3 kap. 2 § andra stycket distansavtalslagen gäller bestämmelserna om ångerrätt inte om både parter på konsumentens begäran har fullgjort sina förpliktelser enligt avtalet. Bestämmelsen aktualiseras bl.a. vid avtal om betalningsförmedling eller en betalningsöverföring. Det kan i sådana fall vara omöjligt eller i vart fall förenat med stora svårigheter för näringsidkaren att låta transak-

¹⁸ Prop. 2004/05:13 s. 66 och s. 150.

tionen återgå.¹⁹ Av uppgifter som utredningen har inhämtat från såväl företrädare för näringslivet som Finansinspektionen förekommer det dock knappast oanmodad telefonförsäljning som tar sikte på den aktuella typen av avtal. Principiellt är det också så att näringsidkaren inte är skyldig att fullgöra sin prestation innan ett giltigt avtal har ingåtts, dvs. innan konsumenten har accepterat anbudet skriftligen. Något undantag i detta avseende bedöms inte som motiverat.

Sammantaget anser utredningen att intresset av en enhetlig reglering väger tungt. De problem som utredningen uppmärksammat när det gäller telefonförsäljning av finansiella tjänster och instrument är generella. Det föreslagna skriftlighetskravet vid telefonförsäljning bör alltså gälla generellt i fråga om sådana finansiella tjänster och finansiella instrument som faller under tillämpningsområdet för 3 kap. distansavtalslagen.

15.2 Innebörden av skriftlighetskravet

Utredningen gör alltså bedömningen att skriftlighetskravet vid telefonförsäljning bör gälla om en näringsidkare på eget initiativ kontaktar en konsument per telefon i syfte att ingå ett distansavtal och att formkravet bör gälla avtal enligt såväl 2 som 3 kap. distansavtalslagen. Med hänsyn till hur distansavtalslagen lagstiftnings-tekniskt är utformad, är det lämpligt att det införs bestämmelser om detta i båda dessa kapitel.

I detta avsnitt berörs den närmare innebörden av skriftlighetskravet.

Näringsidkaren ska bekräfta sitt anbud

Den aktuella bestämmelsen i konsumenträttighetsdirektivet (artikel 8.6) är formulerad så att medlemsstaterna får föreskriva att näringsidkaren ska bekräfta erbjudandet för konsumenten som är bunden först efter det att han undertecknat erbjudandet eller sänt

¹⁹ Prop. 2004/05:13 s. 152.

sitt skriftliga samtycke. Medlemsstaterna får föreskriva att sådana bekräftelser måste göras på ett varaktigt medium.

Begreppet *varaktigt medium* förekommer även i andra sammanhang. Med begreppet avses medier som gör det möjligt för konsumenten att bevara information på ett sätt som är tillgängligt för användning i framtiden under en tid som är lämplig med hänsyn till vad som är avsikten med informationen och som tillåter oförändrad återgivning av den bevarade informationen²⁰. Det har samma innebörd i konsumenträttighetsdirektivet. Av direktivet framgår att begreppet särskilt omfattar papper, usb-minnen, cd-rom, dvd, minneskort, datorers hårddiskivor och e-post.²¹ Även sms har ansetts som ett varaktigt medium.²²

En webbplats på internet har däremot normalt inte ansetts uppfylla kravet, eftersom innehållet kan uppdateras och ändras och konsumenten inte med tillräcklig säkerhet kan veta att han eller hon i ett senare skede har tillgång till den ursprungliga versionen. EU-domstolen har i en dom den 5 juli 2012 uttalat sig om begreppet varaktigt medium. Enligt domstolen är ett medium varaktigt om det är möjligt för konsumenten att bevara information som riktas till vederbörande personligen på sådant sätt att dess innehåll förblir oförändrat. Det krävs att informationen är tillgänglig under en tid som är lämplig och att det är möjligt att återge informationen oförändrad. Domstolen fann i det nämnda fallet att en affärsmetod som innebär att informationen endast hölls tillgänglig för konsumenten via en hyperlänk på det berörda företagets webbplats inte uppfyllde kraven, eftersom informationen inte ”lämnats” av företaget och konsumenten inte ”fått” informationen. Domstolen fann vidare att företagets webbplats inte kunde anses utgöra ett varaktigt medium.²³

Enligt utredningens bedömning bör de här föreslagna bestämmelserna – i enlighet med den aktuella direktivbestämmelsen – innebära att näringsidkaren ska bekräfta sitt anbud för

²⁰ Se t.ex. artikel 2 f i direktiv 2002/65/EG av den 23 september 2002 om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter.

²¹ Se ingresspunkt 23 i konsumenträttighetsdirektivet.

²² Se DG Justice Guidance Document concerning Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on consumer rights, amending Council Directive 93/13/EEC and Directive 1999/44/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 85/577/EEC and Directive 97/7/EC of the European Parliament and of the Council, European Commission, DG Justice, June 2014, s. 35.

²³ Se EU-domstolens dom den 5 juli 2012 i mål C-49/11, Content Services Ltd v Bundesarbeitskammer.

konsumenten. Konsumenten får på så sätt del av de avtalsvillkor som omfattas av anbudet, bl.a. när det gäller varans eller tjänstens egenskaper, priset, avtalets löptid och villkoren för att säga upp avtalet, om det gäller tills vidare eller förnyas automatiskt. I syfte att säkerställa att konsumenten får varaktig tillgång till bekräftelsen bör det krävas att bekräftelsen görs på ett varaktigt medium. Det är lämpligt att detta uttrycks på så sätt att näringsidkaren ska bekräfta anbudet *i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten*. Detta uttryck förekommer i andra sammanhang (t.ex. 2 kap. 4 § och 3 kap. 3 § fjärde stycket distansavtalslagen) och har samma sakliga innebörd som begreppet varaktigt medium²⁴.

Ett avtal ingås genom att konsumenten skriftligen accepterar näringsidkarens anbud

Enligt den gällande bestämmelsen om ett skriftlighetskrav vid premiepensionstjänster i 3 kap. 4 a § distansavtalslagen ingås ett avtal genom att konsumenten skriftligen accepterar näringsidkarens anbud. Skriftlighetskravet är möjligt att uppfylla i elektronisk form. Det är lämpligt att de här föreslagna generella bestämmelserna utformas på ett liknande sätt. Konsumentens skriftliga accept bör alltså vara en förutsättning för ett bindande avtal. Skriftlighetskravet bör, på samma sätt som i den gällande bestämmelsen, vara möjligt att uppfylla i elektronisk form. Det är inte motiverat och framstår som otidsenligt att uppställa ett krav på en egenhändig skriftlig underskrift. Detta skulle göra avtalslutet onödigt komplicerat för parterna.²⁵ Liksom i den gällande bestämmelsen bör det inte krävas att konsumentens accept ges i varaktig form.

Enligt utredningens bedömning bör näringsidkarens anbudsbekräftelse inte vara en del i formkravet. Anledningen till detta är framför allt den bakomliggande EU-regleringen. Konsumenträttsdirektivet innebär att en näringsidkare är skyldig att ge konsumenten omfattande information innan ett avtal ingås. Det finns inget krav på att informationen ska ges i viss form innan avtalet ingås. Direktivet medger inte att medlemsstaterna ställer några

²⁴ Se prop. 2004/05:13 s. 44.

²⁵ Prop. 2013/14:71 s. 14.

ytterligare formella krav i detta avseende (se artikel 8.10). Utredningen drar utifrån detta slutsatsen att det knappast är förenligt med direktivet att närmare reglera innehållet i näringsidkarens anbudsbekräftelse. I brist på en sådan möjlighet bör det undvikas att knyta anbudsbekräftelsen till en civilrättslig påföljd. Det finns inte heller tillräcklig anledning att föreskriva att ett avtal ska upprättas skriftligen och undertecknas av parterna.²⁶ Enligt utredningens bedömning säkerställs konsumentskyddet på ett väl avvägt sätt genom att konsumentens skriftliga accept är en förutsättning för ett bindande avtal.

Tidpunkten för anbudsbekräftelsen och accepten

En särskild fråga är om det bör föreskrivas att näringsidkarens bekräftelse – alternativt konsumentens accept – ska lämnas först när telefonsamtalet är avslutat. Frågan berör framför allt situationer där meddelandena ges i elektronisk form.

Av intresse är att det i juni 2014 gjordes vissa ändringar²⁷ i den norska bestämmelsen om ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning i angrerettloven²⁸, med innebörd att näringsidkarens bekräftelse av anbudet ska lämnas efter telefonsamtalet. Anledningen till lagändringen var att det kommit att bli vanligt att näringsidkare tillämpade skriftlighetskravet så att det rutinmässigt förutsattes att konsumenten skulle acceptera anbudet elektroniskt redan under telefonsamtalet. Konsumenten fick på det sättet inte tillräcklig möjlighet att överväga det anbud som lämnats.

Ett viktigt syfte med det här föreslagna formkravet är att en konsument som blir uppringd av en telefonförsäljare ska ges en reell möjlighet att överväga det erbjudande som lämnas. Det är angeläget att regleringen utformas så att syftet i praktiken uppnås. Mot ett krav på att *anbudsbekräftelsen* ska lämnas efter samtalet talar dock att såväl näringsidkaren som konsumenten kan ha ett befoget intresse av att anbudsbekräftelsen lämnas redan under telefonsamtalet. Det kan vara en fördel för konsumenten att kunna ta del

²⁶ Ett så formulerat formkrav finns i 3 kap. 1 § lagen (2011:914) om konsumentskydd vid avtal om tidsdelat boende eller långfristig semesterprodukt.

²⁷ Se 10 § lov om opplysningsplikt og angrerett ved fjernsalg og salg utenom faste forretningslokaler (agrerettloven) och prop. 64 L (2013–2014), s. 118 f.

²⁸ LOV-2014-06-20-27.

av avtalsvillkoren i skriftlig form under samtalet. På så sätt får konsumenten möjlighet att ställa frågor kring utformningen av avtalet och att diskutera erbjudna villkor. Det kan också vara lättare för en konsument att ta till sig den omfattande information om avtalsvillkoren som näringsidkaren enligt distansavtalslagen ska ge innan ett avtal ingås. Enligt utredningens bedömning bör det i de föreslagna bestämmelserna däremot anges att *konsumentens accept* ska ges efter samtalet. Ett sådant krav kan visserligen tyckas vara tyngande, särskilt för näringsidkare som kan ha ett intresse av att kunna sluta avtal direkt vid telefonsamtalen. Utredningen anser dock att det är motiverat för att säkerställa att bestämmelserna får det stärkta konsumentskydd som är avsett. Som har framhållits från berörda myndigheter finns det incitament för näringsidkare att få till stånd ett bindande avtal redan under telefonsamtalet. Även erfarenheterna från Norge talar för detta.

Ett avtal som inte uppfyller skriftlighetskravet ska vara ogiltigt

På samma sätt som i bestämmelsen om premiepensionstjänster bör de här generella bestämmelserna utformas så att det framgår att ett avtal som inte uppfyller skriftlighetskravet är ogiltigt. I bestämmelsen om premiepensionstjänster anges att konsumenten, om avtalet är ogiltigt, inte är skyldig att betala för tjänster som näringsidkaren utfört. Enligt utredningens bedömning bör bestämmelsen inte få någon motsvarighet i ett mera generellt sammanhang. Om ett avtal är ogiltigt, är utgångspunkten i 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. Dessa allmänna principer innebär att en näringsidkare inte är skyldig att utföra sin prestation innan konsumenten har accepterat anbudet skriftligen. Konsumenten är då inte heller skyldig att betala. Om en näringsidkare trots detta skulle välja att fullgöra sin prestation i förtid, och det sedan visar sig att konsumenten inte accepterar anbudet, är utgångspunkten redan enligt allmänna principer att konsumenten ska återbära det som han eller hon har mottagit. Enligt utredningen är en sådan ordning rimlig. Den ligger i linje med vad som gäller vid utnyttjande av ångerrätten. Det finns inte behov av någon särskild reglering om detta.

Näringsidkarens informationsskyldighet

I den gällande bestämmelsen om ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning av premiepensionstjänster föreskrivs att näringsidkaren i rimlig tid innan ett avtal ingås ska ge all information enligt 3 § första stycket och samtliga avtalsvillkor till konsumenten i varaktig form. Av informationen ska även innebörden av att konsumenten inte accepterar näringsidkarens anbud framgå. Dessa särskilda bestämmelser om information bör gälla också om paragrafen, som här föreslås, får ett mer omfattande tillämpningsområde än vid premiepensionstjänster

Som har beskrivits ovan innehåller 2 kap. distansavtalslagen inte något motsvarande krav på information i varaktig form innan ett avtal ingås, och utredningen bedömer att en sådan reglering inte heller skulle vara förenlig med konsumenträttighetsdirektivet. Det föreslås därför inte någon motsvarande informationsbestämmelse i den föreslagna regleringen i 2 kap. distansavtalslagen. För att säkerställa att konsumentskyddet får avsedd effekt bör det dock framgå att näringsidkaren är skyldig att informera om innebörden av skriftlighetskravet i bekräftelsen av sitt anbud. Genom en sådan upplysning kan det undvikas att konsumenten felaktigt uppfattar att avtal redan har ingåtts. En sådan ordning bedöms vara förenlig med konsumenträttighetsdirektivet. Liksom när bestämmelsen om premiepensionstjänster infördes kan det dock bli aktuellt med en anmälan om detta till kommissionen.²⁹

Ändringar i vissa andra bestämmelser om telefonförsäljning

Begreppet telefonförsäljning förekommer – förutom i bestämmelsen om skriftlighetskravet vid premiepensionstjänster – även i 2 kap. 2 § tredje stycket och 3 kap. 4 § första stycket distansavtalslagen. Enligt dessa bestämmelser ska näringsidkaren i början av samtalet informera konsumenten om sitt namn, samtalets syfte, näringsidkarens identitet och försäljarens relation till näringsidkaren. Som har beskrivits tidigare i kapitlet är begreppet telefonförsäljning inte definierat i lag och det framstår inte som helt klart vilka situationer som avses. Utredningen föreslår därför att dessa bestämmelser för-

²⁹ Se prop. 2013/14:71 s. 15 och 16.

muleras så att det framgår att de gäller när en näringsidkare kontaktar en konsument per telefon.

I 3 kap. 4 § distansavtalslagen finns också bestämmelser om vad näringsidkaren i övrigt ska informera om och hur informationen ska ges. Näringsidkaren behöver under telefonsamtalet, om konsumenten uttryckligen samtycker, inte ge all den information som annars ska ges enligt 3 § första stycket, utan endast viss begränsad information. Fullständig information i varaktig form ska i sådant fall ges snarast efter det att avtalet har ingåtts. Bestämmelserna genomför artikel 3.3 b i direktivet 2002/65/EG om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter. Bestämmelsen i direktivet gäller "taltelefonikommunikation". Såvitt utredningen kan se avser den inte endast situationer där en näringsidkare ringer till en konsument, utan även situationer där en konsument kontaktar en näringsidkare per telefon i syfte att ingå ett avtal. Också i ett sådant fall måste direktivet förstås så att det ska vara tillräckligt att muntlig information i viss begränsad omfattning ges under telefonsamtalet och att fullständig informationen i varaktig form ges först efter samtalet. Det är lämpligt att detta förtydligas i lagtexten. Det bör i bestämmelserna anges att de gäller "om ett avtal ska ingås per telefon".

16 En stärkt möjlighet att motsätta sig marknadsföring per telefon

Utredningen har i tidigare kapitel redogjort för att det från konsumentens synpunkt förekommer problem vid telefonförsäljning. I kapitel 14 presenteras utredningens överväganden när det gäller ett generellt krav på godkännande i förhand för marknadsföring per telefon (opt in) och ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning. Den slutsats som utredningen drar är att det bör införas ett skriftlighetskrav men däremot inte ett opt in-system. Det nuvarande opt out-systemet i marknadsföringslagen bör alltså behållas. Det innebär att utgångspunkten liksom hittills är att marknadsföring per telefon är tillåten till fysiska personer utom i fall där någon har motsatt sig detta.

I detta kapitel behandlas behovet av åtgärder för att stärka konsumentens möjlighet att motsätta sig marknadsföring per telefon inom ramen för ett opt out-system.

16.1 Rätten att motsätta sig marknadsföring per telefon

Gällande rätt

Av 21 § marknadsföringslagen (2008:486) framgår att en näringsidkare vid marknadsföring till en fysisk person får använda telefon som metod för individuell kommunikation på distans, om inte den fysiska personen tydligt motsatt sig att metoden används.

Sverige har, liksom flera andra länder i Europa, alltså valt en s.k. opt out-lösning när det gäller marknadsföring per telefon. Det innebär att den som inte önskar få sådana samtal, måste motsätta sig marknadsföringen. I de länder som valt opt out-modellen finns

spärregister till vilka fysiska personer och i vissa fall juridiska personer på förhand kan anmäla att de inte vill bli kontaktade per telefon i marknadsföringssyfte. Visserligen kan en fysisk person alltid motsätta sig marknadsföring per telefon genom att vända sig direkt till en näringsidkare. Möjligheten finns också att vid varje telefonsamtal i marknadsföringssyfte avböja ytterligare samtal från berörd näringsidkare.

Hur en person kan motsätta sig telefonmarknadsföring är inte reglerat i 21 § marknadsföringslagen. Som närmare har beskrivits i kapitel 4 är den lösning som valts att spärregistret drivs i näringslivets egen regi. För detta ändamål har berörda organisationer bildat Föreningen NIX-Telefon. Hur registret är organiserat, vilka telefonnummer som får införas i registret och mot vilka telefonsamtal en registrering skyddar framgår av näringslivets egenåtgärder. Det grundläggande dokumentet – Regler för NIX-Telefon – beslutades 1999 av Föreningen NIX-Telefon och godkändes i samband med detta av Konsumentverket.

Det finns brister i konsumentskyddet

Av utredningens kartläggning framgår att många konsumenter inte vill bli kontaktade av telefonförsäljare. Det har vidare framkommit att det i relativt stor utsträckning förekommer telefonförsäljning även till konsumenter som har registrerat sina telefonnummer i NIX-Telefon. I den intervjuundersökning som TNS Sifo gjorde i december 2013 svarade 72 procent av de tillfrågade konsumenter som hade anmält sina telefonnummer i NIX-Telefon att de trots detta blivit uppringda av telefonförsäljare. Att konsumenter anser sig bli uppringda trots att de sedan tidigare motsatt sig telefonförsäljning är något som återkommer också i klagomål från konsumenter till bl.a. Sveriges Konsumenter och till konsumentvägledare i landet.

Det förhållandet att konsumenter blir uppringda av telefonförsäljare trots att de har låtit registrera sina telefonnummer i NIX-Telefon kan till viss del förklaras av att det förekommer näringsidkare som inte respekterar NIX-Telefon. En bidragande orsak är dock att egenåtgärderna kring NIX-Telefon är utformade på ett sådant sätt att det i relativt stor utsträckning är tillåtet att ringa också till registrerade telefonnummer. Utredningen har i kapitel 12

bedömt att näringslivets egenåtgärder när det gäller NIX-Telefon är utformade på ett sådant sätt att NIX-Telefon inte ger fysiska personer ett tillräckligt skydd mot oönskad marknadsföring. Enligt utredningens bedömning finns det anledning att vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa att registret ger ett effektivt skydd. Framför allt gäller detta de situationer där marknadsföring enligt reglerna för NIX-Telefon är tillåten till personer vars telefonnummer är införda i spärregistret. Marknadsföring till ett spärrat nummer är t.ex. tillåten om det finns ett etablerat kundförhållande eller om konsumenten har lämnat ut sina personuppgifter till näringsidkaren. Dessa undantag är enligt utredningens bedömning alltför omfattande. Egenåtgärderna kring NIX-Telefon är vidare inte enhetliga och det tar för lång tid innan en registrering i NIX-Telefon får effekt. Uppgifter från bl.a. Konsumentverket, konsumentvägledare och konsumenträttsorganisationer ger bilden av att många konsumenter upplever registret som ”tandlöst”. Konsumenter förstår inte varför de blir kontaktade trots registrering i NIX-Telefon. Utredningen bedömer också att informationen om möjligheten att motsätta sig marknadsföring genom registrering i NIX-Telefon brister och att detta drabbar bl.a. utsatta konsumentgrupper (se närmare kapitel 12).

Sammantaget gör utredningen bedömningen att det finns brister i konsumentskyddet när det gäller konsumenters möjlighet att motsätta sig telefonmarknadsföring enligt 21 § marknadsföringslagen. För att opt out-modellen ska anses fungera väl, är det angeläget att åtgärder vidtas för att stärka konsumentskyddet.

16.2 Ett samråd om reglerna för NIX-Telefon och bättre information om registret

Utredningens förslag: Konsumentverket ges i uppdrag att föra en dialog med företrädare för näringslivet om utformningen av reglerna för NIX-Telefon i syfte att öka konsumenters möjligheter att motsätta sig marknadsföring per telefon.

Konsumentverket ges vidare i uppdrag att verka för att lättillgänglig information om NIX-Telefon finns framför allt för konsumenter som inte har tillgång till internet, som talar andra språk än svenska och som har andra särskilda svårigheter att ta till sig samhällsinformation.

Inledning

Det finns som utredningen ser det två vägar att gå när det gäller åtgärder i syfte att stärka möjligheten att motsätta sig marknadsföring. En möjlighet är att rätten att låta registrera telefonnummer i ett spärregister regleras uttryckligen i marknadsföringslagen, vilket i praktiken innebär att spärregistret NIX-Telefon ersätts med ett nytt spärregister i statlig regi. En annan möjlighet är att NIX-Telefon behålls och att *dels* näringslivets regler om registret ses över, *dels* åtgärder vidtas för att förbättra informationen kring NIX-Telefon.

Bör NIX-Telefon ersättas med ett nytt statligt spärregister?

En lagreglering av rätten att låta registrera telefonnummer i ett spärregister innebär att det uttryckligen skulle anges i marknadsföringslagen att fysiska personer har rätt att låta registrera telefonnummer i ett särskilt register som inrättas för ändamålet. Liksom i fråga om NIX-Telefon skulle det behöva anges vissa undantagsfall där marknadsföring är tillåtet till registrerade telefonnummer. Dessa skulle dock kunna utformas på ett betydligt mer restriktivt sätt än i dag är fallet när det gäller NIX-Telefon. Undantagssituationerna skulle t.ex. kunna utformas på ett liknande sätt som för närvarande gäller beträffande marknadsföring per e-post och sms (se 19 § marknadsföringslagen).

Det finns i princip inget som hindrar att uppgiften att administrera ett lagreglerat spärregister anförtros ett enskilt rättssubjekt. En sådan lösning förutsätter dock ett förutsättningslöst åtagande på lång sikt helt i linje med lagstiftningen och har få motsvarigheter i svensk rätt. Det är därför lämpligt att ett lagreglerat spärregister förs och administreras av en statlig myndighet. Registret skulle, på liknande sätt som spärregistret NIX-Telefon, kunna vara avgiftsfinansierat.

Ett exempel på ett spärregister för marknadsföring per telefon i statlig regi är det norska reservationsregistret som administreras av Brønnøysundregistrene. Från 2009 är registret reglerat i marknadsföringsloven och står under norska Forbrukerombudets tillsyn. Av den nämnda lagen framgår i vilka undantagsfall marknadsföring är tillåten till registrerade telefonnummer. Näringsidkare som bryter

mot bestämmelserna kan förpliktas att betala en avgift som Forbrukerombudet, vid sidan av förbud och förelägganden, genast får besluta om. Statliga reservationsregister finns även i Danmark och i Frankrike. I Nederländerna, Belgien och Spanien finns register som administreras av privata aktörer, men där staten har en central roll och en tillsyn. Förutsättningarna för marknadsföring till spärrade telefonnummer är reglerade i lag. I Nederländerna har en stiftelse i uppdrag av regeringen att sköta registret som löpande utvärderas av regeringen och i Belgien är registret reglerat i lag. I Spanien är det den statliga dataskyddsmyndigheten som utfärdar sanktioner mot näringsidkare som gör sig skyldiga till överträdelser kopplade till registret.¹

Enligt utredningens bedömning finns det skäl som talar för en lösning som innebär att rätten att låta registrera telefonnummer lagregleras på det sätt som har beskrivits. Genom en uttrycklig lagreglering skulle de undantagsfall då det är tillåtet att ringa till ett registrerat telefonnummer avsevärt kunna begränsas jämfört med vad som i dag är fallet med NIX-Telefon. En lagreglering skulle därmed ge ett mycket effektivt skydd mot oönskad marknadsföring per telefon. Det är inte säkert att lika ingripande begränsningar kommer att kunna uppnås genom förändringar av branschreglerna kring det nuvarande privata spärregistret NIX-Telefon.

En annan fördel med ett lagreglerat spärregister är att det skulle bli tydligare än i dag för både konsumenter och näringsidkare i vilka situationer det är tillåtet att kontakta en i registret anmäld person. Konsumenter skulle bli mer medvetna om sin rätt och näringsidkare om sina skyldigheter. Dessutom skulle det bli klart att reglerna gäller alla företag, inte enbart de som är medlemmar i SWEDMA och Kontakta. En lagreglering skulle sannolikt påverka företags följsamhet på ett positivt sätt.

Mot den beskrivna åtgärden talar dock att NIX-Telefon i grunden fungerar väl, förutsatt att de branschregler som gäller för registret ändras i vissa avseenden. Registret är känt bland de flesta konsumenter och administrationen kring registret sköts på ett bra sätt. Det är enkelt för konsumenter att anmäla sig till registret och för näringsidkare att använda sig av de tjänster som erbjuds. Vid de kontakter som utredningen har haft med företrädare för Före-

¹ När det gäller regleringen i andra länder se kapitel 9.

ningen NIX-Telefon har man från föreningens sida varit positiv till att se över reglerna för NIX-Telefon i syfte att stärka konsumentskyddet i linje med vad utredningen har framfört. Utredningen bedömer med hänsyn till detta att det finns goda förutsättningar för att reglerna i praktiken kommer att kunna justeras på ett önskvärt sätt. I sammanhanget bör också beaktas att det sedan NIX-Telefon infördes inte har tagits några egentliga initiativ från det allmänna när det gäller hur reglerna kring registret fungerar i praktiken. Det är rimligt att ett försök görs i denna riktning innan andra mer ingripande åtgärder övervägs, dvs. att reglera opt out-systemet i författning i stället för genom näringslivets egenåtgärder.

Mot ett lagreglerat spärregister talar vidare att egenåtgärder inom näringslivet från principiell synpunkt kan tyckas vara att föredra framför ett statligt åtagande. Ett statligt register skulle medföra nya uppgifter för den myndighet som ska föra registret, vilket även med en avgiftsfinansiering skulle kunna medföra vissa kostnader för staten. Det finns en risk för att kostnaderna inte enbart skulle vara initiala. Övergången från spärregistret NIX-telefon till ett annat register innebär dessutom både tekniska och administrativa utmaningar. Det är inte heller självklart vilken myndighet som är bäst lämpad för uppgiften. Konsumentverket ansvarar i dag inte för något liknande avgiftsfinansierat register.

Vid en sammantagen bedömning anser utredningen att argumenten mot ett statligt spärregister väger tyngre än argumenten för. Inriktningen bör i vart fall för närvarande vara att NIX-Telefon behålls och att egenåtgärderna kring registret ses över. Genom en uppstramning av reglerna för NIX-Telefon bör möjligheten att motsätta sig marknadsföring per telefon kunna stärkas.

I arbetet med att se över reglerna för NIX-Telefon är det lämpligt att Konsumentverket är med som samrådspartner. Så var fallet när spärregistret infördes 1999 och reglerna för NIX-Telefon ursprungligen togs fram. Att det allmänna står bakom reglerna ger dem en större tyngd och det kommer att framstå som klart att de motsvarar god sed på marknaden. På detta sätt ökar dessutom förutsättningarna för att regleringen blir tydlig och lätt att överblicka såväl för konsumenter som för näringsidkare. Reglerna för NIX-Telefon bör alltså – som det var tänkt inledningsvis – ta form och vidareutvecklas i samsyn mellan näringsliv och konsumentverksamheter. Utredningen föreslår därför att Konsumentverket får i upp-

drag av regeringen att föra en dialog med företrädare för näringslivet om utformningen av reglerna för NIX-Telefon i syfte att öka konsumenters möjligheter att motsätta sig marknadsföring per telefon. På så sätt uppnås en bättre balans mellan näringsidkares och konsumenters intressen.

Information om NIX-Telefon

För att NIX-Telefon ska uppfylla sina syften är det nödvändigt att det finns lättillgänglig information om registret. I dag finns viss information på Konsumentverkets webbplats. Vidare finns information på NIX-Telefons egen webbplats.

Allmänt sett är NIX-registret välkänt bland konsumenter. Som har redogjorts för i kapitel 12, når information om spärregistret dock inte ut till alla konsumentgrupper. Information om NIX-Telefon finns visserligen på föreningens webbplats². Emellertid finns ingen information på något annat språk än svenska eller på lättläst svenska. Någon broschyr eller annan skriftlig information till konsumenter om NIX-Telefons verksamhet ges inte ut av Föreningen NIX-Telefon och inte heller av Konsumentverket. Det finns inte heller någon information som vissa funktionshindrade kan ta del av, t.ex. synskadade. Föreningen NIX-Telefons dialog med andra aktörer sker framför allt genom att t.ex. konsumentvägledare kontaktar föreningen för att ställa frågor om föreningens verksamhet så att konsumentvägledarna i sin tur kan informera allmänheten om NIX-Telefon.

Uppgifter från Sveriges konsumenter och andra organisationer som företräder särskilt utsatta grupper av konsumenter talar för att informationen inte når ut till alla på det sätt den borde. Det rör sig särskilt om äldre personer, personer med funktionsnedsättning och personer som inte behärskar svenska språket. För dessa personer kan det enligt utredningens bedömning vara svårt att få information om möjligheten att motsätta sig telefonförsäljning genom att anmäla sitt telefonnummer i spärregistret. För att systemet att kunna motsätta sig marknadsföring per telefon enligt 21 § marknads-

² www.nixtelefon.org

föringslagen ska anses fungera väl, är det avgörande att spärregistret är lättillgängligt för alla.

Att informera om spärregistret är ingen uppgift som kan åläggas Föreningen NIX-Telefon. Det bör i första hand ankomma på samhällsorganen att verka för att alla konsumentgrupper nås av viktig samhällsinformation. Information om NIX-Telefon hör till sådan information. Den myndighet som inom ramen för sitt nuvarande uppdrag bör ansvara för informationsspridning av NIX-telefon är, enligt utredningens bedömning, Konsumentverket. Myndigheten bör ges i uppdrag att sprida lättillgänglig information om registret, med fokus på särskilt utsatta konsumentgrupper. Ett sådant uppdrag ligger väl i linje med de konsumentpolitiska mål som riksdagen lagt fast.

I uppdraget bör ingå att ta fram lämpligt informationsmaterial. När det gäller innehållet i informationen är det av särskild vikt att konsumenter får upplysning om hur man som konsument kan motsätta sig telefonmarknadsföring och när marknadsföring är tillåten trots att man registrerat sitt telefonnummer i spärregistret. Det bör vidare framgå att en konsument – vid sidan av en anmälan i NIX – när som helst kan motsätta sig telefonmarknadsföring hos varje enskild näringsidkare och att näringsidkaren är skyldig att respektera en sådan begäran.

En utvärdering av åtgärderna

I syfte att stärka konsumentskyddet vid telefonförsäljning föreslår utredningen att ett skriftlighetskrav införs. Utredningens föreslår vidare att Konsumentverket ges i uppdrag att föra en dialog med företrädare för näringslivet om utformningen av reglerna för NIX-Telefon och att verka för att det finns lättillgänglig information om NIX-Telefon. Enligt utredningen är det lämpligt att en utvärdering av åtgärderna görs efter några år. För det fall önskvärda förändringar inte har åstadkommits när det gäller spärregistret NIX-Telefon är en åtgärd som bör ligga nära till hands ett lagreglerat spärregister i statlig regi i linje med vad som har beskrivits ovan.

17 Småföretagares behov av skydd

I uppdraget ingår att bedöma om småföretag som får köperbudanden via telefonsamtal behöver ett särskilt skydd och i så fall föreslå hur detta ska utformas. Inom ramen för uppdraget har utredningen gjort en kartläggning av de problem som kan uppkomma för småföretag i samband med telefonförsäljning.

I detta kapitel redovisar utredningen sina överväganden i denna del. Kapitlet inleds med ett resonemang kring definitionen av begreppet småföretag. Därefter redovisar utredningen vad som framkommit under kartlägningsarbetet och vilka slutsatser som kan dras av detta. Kapitlet avslutas med en sammanfattande bedömning.

17.1 Begreppet småföretag

Begreppet småföretag är inte definierat i någon författning. Emellertid finns vissa riktlinjer som kan fungera vägledande.

I begreppet småföretag ligger att det är fråga om företag av viss mindre ekonomisk storlek. Här kan kommissionens rekommendation om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag av den 6 maj 2003 (2003/361/EG¹) ge ledning. Den avgörande punkten för om det är fråga om den s.k. SMF-kategorin (mikroföretag och små- och medelstora företag) är den ekonomiska verksamheten, inte den rättsliga formen. Varje enhet, oberoende av juridisk form, som bedriver ekonomisk verksamhet kan alltså vara ett SMF-företag enligt kommissionens definition (artikel 1). *Kategorin mikroföretag samt små och medelstora företag (SMF-kategorin)* utgörs av företag som sysselsätter färre än 250 personer och vars årsomsättning inte överstiger 50 miljoner euro eller vars balansomslut-

¹ EUT L 124, 20.5.2003.

ning inte överstiger 43 miljoner euro per år (artikel 2.1). Inom SMF-kategorin definieras *små företag* som företag som sysselsätter färre än 50 personer och vars omsättning eller balansomslutning inte överstiger 10 miljoner euro per år (artikel 2.2.) *Mikroföretag* definieras som företag som sysselsätter färre än 10 personer och vars omsättning eller balansomslutning inte överstiger 2 miljoner euro per år (artikel 2.3).

Utöver denna ekonomiska definition, finns inte någon exakt civilrättslig definition av begreppet småföretag. Vad som anses som ett småföretag kan växla beroende på omgivningen och avtalsrelationens karaktär. Ett företag har ofta en kommersiell relation med sina normala affärsförbindelser, som fortlöpande inköp av varor för verksamheten. Där anses oftast parterna jämlika. När det handlar om inköp som ligger utanför den normala verksamheten har företagen en mer konsumentliknande relation. Där kan köparen anses vara småföretagare.²

Av intresse är även viss näringsrättslig lagstiftning. Behovet av skydd mot oskäliga avtalsvillkor regleras i lagen (1984:292) om avtalsvillkor mellan näringsidkare (AVLN). Ett viktigt syfte med lagen är enligt förarbetena att förstärka rättskyddet för de mindre näringsidkarna. Med hänsyn till svårigheterna att definiera begreppet småföretag, gäller lagen dock alla typer av näringsidkare. I enlighet med lagens nu angivna syfte, framgår att vid bedömningen av om ett avtalsvillkor är oskäligt ska särskild hänsyn tas till behovet av skydd för den som intar en underlägsen ställning i avtalsförhållandet (2 §). Som ett exempel på när ett företag befinner sig i underlägsen ställning, nämns att somliga näringsidkare kan sägas inta en ställning som i mycket påminner om vanliga konsumenters. Vid prövningen enligt lagen bör man därför beakta att de har ungefär samma behov som konsumenter av skydd mot oskäliga avtalsvillkor.³

Enligt utredningens sammanfattande bedömning kännetecknas småföretag av ett företag av viss mindre ekonomisk storlek, som i vissa avtalssammanhang har en ställning som påminner om en konsument.

² Bernitz, Ulf, Småföretagarskydd mot oskäliga avtalsvillkor, särskilt 36 § avtalslagen, Festschrift till Sveriges Advokatförbund, Stockholm, 1987, s. 120 f.

³ Prop. 1983/84:92 s. 21.

17.2 Problembeskrivning

Utredningens kartläggning

För att avgöra om småföretagare behöver ett särskilt skydd vid telefonförsäljning har utredningen gjort en kartläggning avseende de problem som kan uppkomma. Information har inhämtats från såväl myndigheter som organisationer, bl.a. Post- och telestyrelsen, Svensk Handel och Företagarna. Inom ramen för kartläggningen har utredningen låtit TNS Sifo genomföra en intervjuundersökning riktad till totalt 1 000 småföretagare.⁴ Undersökningen ägde rum i september 2014. TNS Sifo tillämpade ett förfarande där man utifrån en lista bestående av slumpmässigt antal personer ringde upp och i förekommande fall intervjuade dessa till dess 1 000 intervjuer kunnat genomföras. Gruppen delades in i två delgrupper bestående av 500 företagare i respektive grupp. Den ena delgruppen bestod enbart av s.k. enmansföretagare, dvs. företag utan anställda. Den andra delgruppen bestod av företag med mellan en och nio anställda. Frågorna som ställdes var bl.a. hur ofta företagarna blivit uppringda av telefonförsäljare under de senaste 12 månaderna, om de är positiva till att bli kontaktade och vilken vara/tjänst som samtalet rörde.⁵

Utredningen om telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter (SOU 2014:85) lät inom ramen för sitt uppdrag TNS Sifo göra samma intervjuundersökning till småföretag men avseende telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter.⁶

Resultaten från undersökningarna kommer att redovisas i relevanta delar i följande avsnitt.

Småföretagare upplever telefonförsäljning som störande

Liksom konsumenter, upplever många småföretagare att det är besvärande att bli uppringda av telefonförsäljare. Resultaten från intervjuundersökningen från TNS Sifo visar att i genomsnitt 90 procent av de tillfrågade småföretagarna var negativt inställda till att bli

⁴ Med småföretagare avsågs i undersökningen företag med mindre än tio anställda.

⁵ Resultatet från undersökningen finns i bilaga 5 till betänkandet Telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter (SOU 2014:85).

⁶ SOU 2014:85, s. 86 f.

kontaktade av telefonförsäljare från företag där företaget inte redan är kund. 85 procent av de intervjuade småföretagarna svarade att de skulle vilja att det fanns ett NIX-register där företagarna skulle kunna registrera företagets telefoner och 84 procent svarade att de föredrog att ett opt in-system införs i Sverige där även företag omfattas. På fråga i TNS Sifo-undersökningen om hur ofta småföretagen blir uppringda av telefonförsäljare, svarade 48 procent av de tillfrågade småföretagarna att de får samtal från telefonförsäljare varje vecka, 31 procent att de blir uppringda varje månad och 13 procent att de blir uppringda varje dag.

Oklarheter i fråga om avtalet och dess innehåll

Problemen vid telefonförsäljning för småföretag handlar till stor del om oenighet ifråga om huruvida avtal över huvud taget träffats och, om avtal träffats, vad som avtalats. Det finns vissa produkt- och tjänstekategorier som utmärker sig, bl.a. telefonabonnemang, katalogtjänster på internet, domänregistrering, förbrukningsvaror som rengöringsmedel och kontorsmaterial, varumärkeshantering och marknadsföring genom redaktionella annonser i tryckt press. Det förekommer att det mottagande företaget får en faktura sänd till sig avseende ett telefonavtal som företaget inte anser sig ha ingått. I vissa fall handlar det om att fakturan inte motsvarar vad företaget anser sig ha kommit överens om vid telefonsamtalet.

Telekomtjänster (tv/bredband/internet) är de vanligaste tjänsterna som erbjuds företag vid telefonförsäljning. Enligt intervjuundersökningen från TNS Sifo svarade 56 procent av småföretagarna att samtalen från telefonförsäljare handlade om detta. Telefonförsäljning av telefonabonnemang utgör det mest problemtyngda området. Parterna har ofta olika uppfattningar om avtalsinnehållet. Problemet är att det uppringda företaget är beroende av sitt telefonabonnemang och det telefonnummer som är kopplat till detta. Företaget kan därför inte undvika att använda telefonen. Ett nummerbyte föranleder också stora kostnader i form av framställande av nytt profilmaterial och inarbetning. Mot denna bakgrund upplever sig företaget låst och tvingat att acceptera säljarens påstående om företagets accept och säljarens tolkning av avtalet.

Post- och telestyrelsen tar emot många klagomål från småföretagare. Klagomålen gäller ofta att de har ingått ett avtal om företagsabonnemang, men vilseletts avseende villkoren för avtalet. Inte sällan är det problem med alltför lång bindningstid och svårigheter att komma ur avtalet. Ångerrätten enligt distansavtalslagen gäller ju inte för företag. För företag finns också risken att en ansökan om betalningsföreläggande görs hos Kronofogdemyndigheten om företaget väljer att inte betala. En ansökan om betalningsföreläggande medför en registrering hos myndigheten. Registret är offentligt och Upplysningscentralen och andra företag kan hämta uppgifter där som ligger till grund för s.k. ratings och andra listor över företags ekonomiska status. Redan en ansökan om betalningsföreläggande kan påverka företagets kreditvärdighet. Därför betalar många företag enligt det avtal som träffats per telefon, trots att fordran är tvistig.

Fakturabedrägerier och vilseledande marknadsföring

Ett problem som särskilt uppmärksammats när det gäller småföretagare är att företagaren efter ett telefonsamtal får en faktura skickade till sig som inte är riktig, s.k. bluffaktura. Till Företagarnas juridiska rådgivning ringer cirka 120 företagare varje dag. Av antalet samtal per år som registreras som fakturabedrägerier, avser 75 procent problem som uppstått till följd av telefonförsäljning.

Klagomålen till Svensk Handel rör huvudsakligen telefonförsäljning och utskick av blanketter med dolt erbjudande som ska signeras. Vanligt förekommande är att det uppringda företaget får uppfattningen att det som erbjuds vid telefonsamtalet är gratis eller erbjuds till mycket lågt pris, medan det efter avtalets ingående visar sig att priset för produkten eller tjänsten är betydligt högre. Inte sällan uttas i dessa situationer ett högt överpris i förhållande till den vara eller tjänst det handlar om. Ett exempel är företag som ringer upp och påstår att något annat företag försöker registrera det uppringda företagets domännamn, varvid det uppringda företaget erbjuds hjälp att registrera domänen själv. Det pris som erbjuds är för ett år och en domän, medan debiteringen sedan sker för ett flertal domäner och för tio års registrering. Enligt Svensk Handel förekommer det att företag använder ett företagsnamn som är förväx-

lingsbart med ett välrenommerat företags namn, i syfte att förvillan och vilseleda vid telefonförsäljningen.

Svensk Handel har även uppgett att det förekommer att det vid ett telefonsamtal hänvisas till ett tidigare inköp eller till ett avtal som inte existerar. Det kan vara så att en telefonförsäljare ringer upp en företagare och felaktigt uppger att företagaren haft en tjänst under föregående år. Säljaren vill vid telefonsamtalet få bekräftat att adressuppgifterna inför kommande period stämmer. När företagaren avslutningsvis ska godkänna att samtliga uppgifter är korrekta, spelar säljaren in bekräftelsen som sedan används som bevis på att företagaren godkänt och tecknat ett nytt avtal.

En relativt ny företeelse är att telefonförsäljaren kräver e-signering i direkt anslutning till telefonsamtalet. Den uppringde ges då ingen möjlighet till eftertanke och har betydligt svårare att komma ur avtalet.

Konsekvenser för småföretagen

Av uppgifter från Företagarna har inhämtats att ett företag som blivit vilselett av ett annat företag via telefonförsäljning kan behöva lägga ner tid och energi på att bestrida kravet, söka kontakt med det berörda företaget och söka juridisk hjälp. Särskilt för nya småföretagare kan detta ta tid i anspråk. Ett företag har ofta en företagsförsäkring med rättskydd. Emellertid kan rättskyddet inte alltid utnyttjas eftersom det tvistiga beloppet understiger ett halvt basbelopp. Detta medför att man kan välja att betala den tvistiga fakturan eller att ingå en förlikning. Att bestrida kravet kan innebära att det säljande företaget vidhåller sitt krav och skickar det till inkasso alternativt ansöker om betalningsföreläggande.

De processuella möjligheter som ges inom ramen för marknadsföringslagen används i princip inte av småföretag. Anledningen är brist på resurser och tid. Småföretag har allmänt sett svårt att ta tillvara sina rättigheter när tvist uppstår vid telefonförsäljning enligt vad Företagarna framhållit för utredningen.

Råd och stöd till småföretag

Företagarnas medlemmar har rätt till juridisk rådgivning. Medlemmar i Svensk Handel har rätt till fri rådgivning i frågor som rör bl.a. bluffakturor och vilseledande marknadsföringsmetoder och kan få medlemsrabatt på arvodet om företaget behöver juridiskt biträde.

På Svensk Handels webbplats publiceras den s.k. Varningslistan. Den fungerar som en varning för företag som använder sig av oseriösa marknadsföringsmetoder mot andra företag och en uppmaning till andra företag att iaktta särskild försiktighet vid kontakt med dessa företag. Publicering på listan baseras på till Svensk Handel inkomna klagomål från företag i kombination med andra faktorer, t.ex. vilka marknadsföringsmetoder eller företagsnamn som används. Antalet företag som är publicerade på Varningslistan varierar över tid, med det rör sig om mellan 45–85 företag. Ett mindre antal företag står oftast för ett stort antal klagomål. Vidare står 25 företag på en s.k. kandidatlista. Det är företag som Svensk Handel fått in klagomål mot och som utreds eller övervakas särskilt.

De myndigheter som småföretagare ofta kontaktar när problem uppstår vid telefonförsäljning är Polisen, Konsumentverket, Datainspektionen och Post- och telestyrelsen. Småföretagare har dock i dagsläget inte rätt till samma stöd som konsumenter.

17.3 Utredningens slutsatser

Utredningens bedömning: Det finns ett behov av särskilt skydd för småföretagare när det gäller oönskad marknadsföring per telefon. En lämplig åtgärd är att det införs en möjlighet för småföretagare att låta registrera telefonnummer i ett spärregister – på liknande sätt som för konsumenter. Frågan bör i första hand hanteras genom förhandlingar mellan näringslivets parter.

Det föreslagna skriftlighetskravet vid telefonförsäljning i distansavtalslagen bör inte gälla vid försäljning till småföretagare.

Åtgärder mot fakturabedrägerier är under utredning

De undersökningar och problembeskrivningar som utredningen tagit del av visar att småföretagare upplever problem i samband med telefonförsäljning. Olika typer av fakturabedrägerier och vilseledande förfaranden, som strider mot avtalslagens bestämmelser om avtals ingående och ogiltighet samt mot förbudet i marknadsföringslagen mot vilseledande marknadsföring, utmärker sig som stora problemområden.

Åtgärder mot bedrägerier genom bluffakturor har föreslagits i betänkandet Stärkt skydd för egendom (SOU 2013:85). För att effektivisera utredning och lagföring föreslog utredningen bl.a. att ett särskilt brott, grovt fordringsbedrägeri, ska införas. Utredningen överlämnade sitt betänkande i december 2013. Betänkandet bereds i Regeringskansliet. När det gäller civilrättsliga åtgärder mot fakturabedrägerier tillsatte regeringen en utredning den 6 februari 2014, Utredningen om åtgärder mot fakturabedrägerier (Ju 2014:03). I uppdraget ingår att kartlägga omfattningen och karaktären av dessa problem. Med beaktande av kartläggningen ska utredningen överväga behovet av förändringar i framför allt civilrättslig, näringsrättslig och civilprocessrättslig lagstiftning och vid behov föreslå åtgärder. Åtgärderna ska skydda såväl företag, myndigheter, kommuner som privatpersoner. Utredningen ska redovisa uppdraget senast den 1 september 2015.

Mot bakgrund av att frågan om bedrägeri genom bluffakturor redan utretts och då civilrättsliga åtgärder mot fakturabedrägerier övervägs i ytterligare en annan utredning, föreslår utredningen inte åtgärder som tar sikte på sådana överträdelse.

Småföretagare bör kunna motsätta sig marknadsföring per telefon i ett spärregister

Andra problem när det gäller telefonförsäljning för småföretagare handlar om att parterna ofta är oeniga i fråga om huruvida avtal träffats över huvud taget och, om avtal träffats, vad som faktiskt avtalats. Till detta kommer att många småföretagare upplever telefonförsäljning som störande.

Som utgångspunkt anses juridiska personer inte ha något sådant särskilt behov av stöd och skydd som konsumenter. Samtidigt är

många småföretag i en underlägsen ställning vid telefonförsäljning och det har framkommit att många upplever problem.

Liksom konsumenter, omfattas enskilda näringsidkare av 21 § marknadsföringslagen och rätten att motsätta sig telefonmarknadsföring. För att uppnå syftet med bestämmelsen borde det enligt utredningens bedömning, på liknande sätt som för konsumenter, finnas en möjlighet för enskilda näringsidkare att på ett samlat sätt motsätta sig marknadsföring, dvs. i praktiken genom anmälan till ett spärregister. Som har beskrivits i kapitel 6 och 12 är spärregistret NIX-Telefon dock inte öppet för enskilda näringsidkare som bedriver aktiv näringsverksamhet. Det finns för närvarande inte anledning att vidta lagstiftningsåtgärder för att åstadkomma en förändring när det gäller detta. Ett initiativ bör i stället i första hand tas av näringslivets parter. Såvitt utredningen kunnat konstatera har några sådana försök ännu inte gjorts. Svensk Handel och Företagarna är två organisationer som företräder bl.a. småföretagens intressen. Genom branschöverenskommelser med organisationer som SWEDMA och Kontakta skulle regler som tar sikte på ett särskilt skydd vid telefonförsäljning för småföretag kunna ta form, förutsatt att ett sådant intresse finns bland medlemmarna. Utredningens kartläggning tyder på att det finns ett sådant intresse. Det finns inget lagligt hinder mot att ett liknande register som NIX-Telefon införs såväl för enskilda näringsidkare som för andra småföretagare.

Utredningen konstaterar i sammanhanget att 21 § marknadsföringslagen inte gäller till förmån för juridiska personer. Juridiska personer har alltså för närvarande inte någon laglig rätt att motsätta sig marknadsföring på samma sätt som fysiska personer. Motsvarande gäller beträffande rätten att motsätta sig marknadsföring genom bl.a. e-post och sms i 19 § marknadsföringslagen. Inte heller den bestämmelsen gäller till förmån för juridiska personer. Det kan enligt utredningens bedömning ifrågasättas om det finns skäl för en sådan begränsning av de nämnda bestämmelserna. Som utgångspunkt omfattar marknadsföringslagen ett skydd för såväl konsumenter som näringsidkare. Bakgrunden till utformningen av 19–21 §§ är vissa överväganden som gjordes i samband med genomförandet av teledataskyddsdirektivet om behandling av personuppgifter och

skydd för privatlivet inom telekommunikationsområdet⁷ och direktivet om konsumentskydd vid distansavtal⁸ i svensk rätt.⁹ Enligt teledataskyddsdirektivet avses med abonnent en fysisk eller juridisk person som har ingått ett avtal med den som tillhandahåller allmänt tillgängliga teletjänster om tillhandahållande av sådana tjänster. I fråga om rätt till skydd mot icke begärda samtal (genom ett opt out- eller ett opt in-system) gäller detta dock bara abonnenter som är fysiska personer (artikel 12.3). Direktivet ålägger dock medlemsstaterna i samma artikel, att inom ramen för EU-rätten och tillämplig lagstiftning säkerställa att berättigade intressen för abonnenter som inte är fysiska personer är tillräckligt skyddade när det gäller icke begärda samtal.

Teledataskyddsdirektivet ersattes av kommunikationsdataskyddsdirektivet.¹⁰ Även av detta direktiv framgår att rätten till skydd mot direktmarknadsföring via telefon genom ett opt in- eller opt out-system ska gälla abonnenter som är fysiska personer, men att medlemsstaterna ska säkerställa att berättigade intressen för abonnenter som inte är fysiska personer är tillräckligt skyddade (artikel 13.5). Av direktivet framgår också att direktivet inte påverkar tillämpningen av de bestämmelser som medlemsstater fastställer för att skydda juridiska personers legitima intressen när det gäller icke begärd kommunikation för direkta marknadsföringssystem.

Utredningen drar slutsatsen att EU-rätten i sig inte hindrar att juridiska personer omfattas i den krets som skyddas i 19 och 21 §§ marknadsföringslagen.¹¹ Frågan berör dock inte enbart marknadsföring via telefon utan är mer generell. Utredningen väljer därför att inte gå vidare med överväganden alternativt förslag i denna del. Enligt utredningens bedömning kan det dock finnas anledning att återkomma till den i ett annat senare sammanhang.

⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 97/66/EG av den 15 december 1997 om behandling av personuppgifter och skydd för privatlivet inom telekommunikationsområdet.

⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG av den 20 maj 1997 om konsumentskydd vid distansavtal.

⁹ Prop. 1999/2000:40 s. 18 f.

¹⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation.

¹¹ Angående skydd för juridiska personer i marknadsföringslagen med stöd av artikel 13.5 i direktivet, se prop. 2003/04:43 s. 16 f.

Ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning bör inte gälla vid försäljning till småföretagare

En annan fråga är om skriftlighetskravet vid telefonförsäljning även bör gälla för småföretag som får köperbjudanden per telefon för att komma tillrätta med problemen som rör avtalet.

Distansavtalslagen gäller avtalsförhållanden mellan en näringsidkare och en konsument. För avtal mellan näringsidkare gäller dock avtalslagen och köplagen, tillsammans med handelsbruk och annan sedvänja mellan parterna och på marknaden. Även för näringsidkare gäller som skyddsprincip att oskäligen avtalsvillkor kan förbjudas enligt lagen (1984:292) om avtalsvillkor mellan näringsidkare när det gäller företag (1 §). Som nämnts inledningsvis, ska vid bedömningen av om ett avtalsvillkor är att anse som oskäligt, särskild hänsyn tas till behovet av skydd för den som intar en underlägsen ställning i avtalsförhållandet (2 §). Härutöver är det möjligt för en avtalspart att vända sig till allmän domstol och begära jämkning av ett betungande avtalsvillkor med stöd av den särskilda generalklausulen om jämkning av avtalsvillkor i 36 § avtalslagen.

Även om många småföretag är i en liknande situation vid telefonförsäljning som konsumenter, har de som näringsidkare i de flesta andra sammanhang inte ansetts ha samma behov av skydd som konsumenter. Utöver de ovan beskrivna skyddsreglerna i avtalsituationen, har därför tvingande regler som innebär avsteg från principen om avtalsfrihet inte ansetts motiverade i svensk rätt annat än för konsumenter. Problemen för småföretagare vid telefonförsäljning är enligt utredningens bedömning inte tillräckliga för att nu göra undantag från detta. Ett skriftlighetskrav vid försäljning till småföretagare bör därför inte införas. Inte heller i andra medlemsstater har en sådan lösning valts. De branschorganisationer som företräder småföretagens intressen och som utredningen inhämtat synpunkter från har också bestämt avrått från detta.

18 Konsekvensbedömning

18.1 Allmänt om utredningens förslag

I kapitel 11 har utredningen presenterat den kartläggning som gjorts och som tar sikte på vilka problem som finns från konsumentskyddssynpunkt på området för telefonförsäljning. Utredningen bedömer att problemen sammantagna är av sådan omfattning och karaktär att åtgärder behöver vidtas för att stärka konsumentskyddet. Utredningen gör i kapitel 14 bedömningen att det nuvarande s.k. opt out-systemet bör behållas och att det bör införas ett skriftlighetskrav vid avtal som ingås i samband med telefonförsäljning. I kombination med åtgärder på området för tillsyn och sanktioner samt förbättringar när det gäller spärregistret NIX-Telefon, anser utredningen att ett skriftlighetskrav är den åtgärd som bäst bidrar till att lösa förekommande konsumentproblem. Det är också en åtgärd som innebär att företags intressen på den berörda marknaden beaktas på ett balanserat sätt, till skillnad från åtgärden att införa ett krav på förhandssamtycke (opt in). Enligt utredningens mening skulle ett opt in-system få alltför betungande konsekvenser för företag som bedriver telefonförsäljning.

Syftet med ett skriftlighetskrav är att skapa en ökad trygghet för konsumenterna när avtal ska ingås via telefon och en ökad klarhet när det gäller avtalens innehåll.

I kapitel 16 föreslår utredningen att Konsumentverket ges i uppdrag att föra en dialog med företrädare för näringslivet om utformningen av reglerna för NIX-Telefon. Konsumentverket ges vidare i uppdrag att verka för att lättillgänglig information om NIX-Telefon finns. Förslagen syftar till att stärka konsumenternas möjligheter att motsätta sig marknadsföring per telefon.

Utredningen redogör nedan för vilka konsekvenser utredningens förslag bedöms få i olika avseenden.

Utredningens förslag har viss inverkan på kostnader och intäkter för kommuner, se avsnitt 18.5. Förslagen bedöms dock inte ha betydelse för den kommunala självstyrelsen, brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för offentlig service i olika delar av landet, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. Dessa förhållanden berörs därför inte närmare nedan.

18.2 Konsumenter

Utredningens bedömning: Förslagen kommer att få positiva konsekvenser för konsumenter genom att konsumenters ställning på marknaden för telefonförsäljning stärks.

Ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning bidrar till en ökad trygghet för konsumenter när avtal ska ingås och en ökad klarhet när det gäller avtalens innehåll. Konsumenter kommer att få större möjligheter att träffa avtal som svarar mot deras behov. Effekten bedöms bli att konsumenter blir mer nöjda med sina köp.

Förslagen där Konsumentverket får uppdrag som tar sikte på att förbättra NIX-Telefon förväntas stärka konsumenters möjligheter att motsätta sig marknadsföring per telefon.

Förslaget om ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning

Ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning kommer för konsumenter att innebära en ökad klarhet när det gäller avtalet och en ökad trygghet på marknaden när avtal ska ingås per telefon. Detta är faktorer som sammantaget kommer att leda till att konsumenters ställning på marknaden stärks. När konsumenten får tillgång till avtalsvillkoren i skrift och möjlighet att överväga om han eller hon vill acceptera anbudet, ökar konsumentens förutsättningar att fatta välgrundade beslut. Effekten bör bli att konsumenter i högre utsträckning blir nöjda med sina köp. Detta kommer i sig att bidra till att fler avtal består. Konsumenter kommer i mindre utsträckning än i dag att behöva ägna tid åt att försöka få kontakt med företag för att ångra avtal. Även antalet tvister som rör avtalen kan förvän-

tas minska. Skriftlighetskravet kommer sannolikt att få positiva ekonomiska konsekvenser för konsumenterna. De kommer i större utsträckning än i dag att ingå avtal som motsvarar deras behov och som är ekonomiskt fördelaktiga för dem.

En annan positiv effekt för konsumenterna är att skriftlighetskravet kan leda till att verksamheten hos sådana företag som bedriver otillbörlig marknadsföring och som bryter mot regler i distansavtalslagen lättare kommer att stävjas. Det finns anledning att anta att skriftlighetskravet kommer att medföra att oseriösa företag får mindre utrymme på området, vilket i sig är ägnat att göra konsumenterna tryggare när avtal ska ingås per telefon.

Förslagen om ett samråd om reglerna för NIX-Telefon och bättre information om registret

Förslaget om att Konsumentverket får i uppdrag att föra en dialog med företrädare för näringslivet om utformningen av reglerna för NIX-Telefon, förväntas medföra att konsumenternas möjligheter att motsätta sig marknadsföring per telefon genom att anmäla sig i spårregistret kommer att stärkas. Många konsumenter anser att oanmodad telefonsäljning är störande, se kapitel 11. Därför är det särskilt angeläget att NIX-Telefon tillgodoser konsumenternas behov. Att anmäla sig till registret är det enda sättet som finns för konsumenterna att på ett samlat sätt motsätta sig marknadsföring per telefon enligt marknadsföringslagen.

18.3 Konsumentverket

Utredningens bedömning: Ett skriftlighetskrav vid telefonsäljning förväntas leda till en minskad ärendetillströmning till Konsumentverket och en mer effektiv tillsynsverksamhet, vilket bör kunna få positiva ekonomiska effekter.

De föreslagna uppgifterna för Konsumentverket i fråga om NIX-Telefon kan leda till vissa kostnadsökningar för myndigheten. Dessa bör rymmas inom befintligt anslag.

Skriftlighetskravet kommer att innebära att konsumenter får bättre förutsättningar att ta ställning till erbjudanden från telefonförsäljare. Det kan förväntas att konsumenter i större utsträckning än i dag accepterar anbud som motsvarar deras behov. En effekt av detta är sannolikt att konsumenter i mindre utsträckning kommer att framföra klagomål till Konsumentverket i frågor som rör telefonförsäljning. Vid Forbrukerombudet i Norge har det konstaterats ett minskat antal klagomål från konsumenter när det gäller telefonförsäljning sedan ett skriftlighetskrav infördes i Norge 2009.¹

En konsekvens av att ärendetillströmningen rörande telefonförsäljning kan förväntas minska är att resurser frigörs för andra uppgifter. Ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning bedöms vidare leda till en effektivare tillsynsverksamhet. Den omständigheten att näringsidkaren ska bekräfta sitt anbud skriftligen för konsumenten ökar förutsättningarna när det gäller att säkra bevisning om innehållet i avtal som ingås.

Det föreslagna uppdraget att sprida information om NIX-Telefon kommer att innebära vissa kostnadsökningar för Konsumentverket. Dessa bör rymmas inom ramen för befintligt anslag. Förslaget om att myndigheten ges uppdraget att föra en dialog med företrädare för näringslivet om utformningen av reglerna för NIX-Telefon fullgörs lämpligen genom förhandlingar med berörda branschorganisationer. Några merkostnader till följd av uppgiften bör inte uppkomma för Konsumentverket.

18.4 Företag som bedriver telefonförsäljning

Utredningens bedömning: Förslaget om ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning kommer att leda till vissa administrativa kostnader för företag som bedriver telefonförsäljning. Dessa bedöms främst vara initiala. Förslaget kan vidare påverka dessa företags omsättning i den mån förslaget medför att färre avtal ingås. Efter en övergångsfas bör det dock finnas förutsättningar för företag som bedriver telefonförsäljning att anpassa affärsverksamheten till de nya reglerna.

¹ Telefonsalg og telefonhenvendelser til forbrugere, SIFO-survey 2011, 2012 og 2013, Oppdragsrapport nr 8-2013, Lavik og Brusdal.

Förslaget om ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning

Vilka företag kommer att beröras?

Förslaget kommer att beröra företag som bedriver telefonförsäljning i organiserad form till konsumenter. Det är endast företag med utgående samtal i försäljningssyfte som berörs. Som närmare har utvecklats i kapitel 11 förekommer telefonförsäljning i denna form i fråga om flera olika typer av varor och tjänster. De branscher som främst påverkas är telekom (tv, bredband, telefoni och streamingtjänster), media, försäkring, el/energi, samt callcenterföretag.

Förslaget kommer att medföra vissa administrativa kostnader för företag som bedriver telefonförsäljning

Vid telefonförsäljning kan avtal för närvarande ingås genom att såväl anbud som accept lämnas under telefonsamtalet. Som nämnts tar det föreslagna skriftlighetskravet sikte på situationer där en näringsidkare kontaktar en konsument per telefon utan att konsumenten har begärt det. Förslaget innebär att näringsidkaren ska bekräfta sitt muntliga anbud i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten. Detta kan t.ex. ske via e-post eller sms. Avtalet ingås genom att konsumenten efter samtalet skriftligen accepterar erbjudandet. Detta kan ske genom att konsumenten skickar ett sms- eller e-postmeddelande.

Förslaget innebär i praktiken att näringsidkaren – i de fall konsumenten vill tacka ja till näringsidkarens erbjudande – under telefonsamtalet kan behöva fråga efter konsumentens kontaktuppgifter, som e-postadress. Innan avtalet kan ingås ska näringsidkaren, som nämnts, skicka en bekräftelse av anbudet till konsumenten och har sedan att avvakta konsumentens svar. Det innebär att näringsidkaren kan få hålla ärendet öppet, om konsumenten dröjer med sitt svar. Näringsidkaren måste kunna ta emot och hantera konsumentens accept på något av de angivna sätten.

Den beskrivna hanteringen i fråga om anbudsbekräftelsen och accepten innebär en viss ökad administration. Utredningen har vänt sig till ett antal företag som kan beröras av regleringen för att få uppgifter om vilka kostnader detta kan medföra för dem. Några

företag samt branschorganisationen Kontakta² har återkommit med uppgifter. När det gäller den tidsåtgång som kan uppkomma har följande angetts. Enligt Kontakta varar ett genomsnittligt försäljningssamtal i ungefär 10 minuter. Organisationen bedömer att den föreslagna regleringen inte kommer att innebära någon nämnvärd ökad tidsåtgång om t.ex. sms används. Enligt uppskattningar som gjorts av företag som berörs, kan varje försäljning där e-post används för anbudsbekräftelsen och konsumentens accept förväntas ta ett par minuter i anspråk för att fråga efter kundens e-postadress. Ett problem som förts fram är att det är svårt att kommunicera e-postadresser muntligen via telefon eftersom det ibland leder till att de blir felaktiga. För att få en accept behöver påminnesamtal genomföras, vilket organisationen bedömer kommer att kosta cirka 55 kronor per samtal. Detta avser arbetskostnad och bygger på att varje påminnesamtal tar cirka 10 minuter.

Kontakta uppskattar att ett skriftlighetskrav innebär ökade administrativa kostnader om 500 000–5 000 000 kronor årligen per företag om sms/e-signering ska användas. Beloppen gäller överföring av information mellan e-signeringsverktyg och ordersystem. Till detta kommer cirka 5 kronor per avtal för licensverktyg för e-signering. I de fall kommunikation sker via brev förväntas den ökade tidsåtgången bli 6 minuter per avtal, utöver det ordinarie samtalet om 10 minuter. Det innebär enligt Kontakta 33 kronor i ökade arbetskostnader. De administrativa kostnaderna vid kommunikation via brev skulle bli cirka 500 000 kronor per företag, vilket avser en engångskostnad för investering i system för hantering av fysiska avtal, dvs. inköp av teknik för scanning, lagring och utskrifter av avtal som ska skickas till konsumenten, signeras av honom eller henne för att sedan skickas tillbaka till och tas emot av företaget. Löpande kostnader tillkommer om 45 kronor per avtal för hantering, material och porto. Ett påminnesamtal bedöms, som nämnts ovan, kosta cirka 55 kronor.

Även om vissa administrativa kostnader förväntas uppkomma, finns det enligt utredningen anledning att ifrågasätta de belopp som har uppskattats i branschen. Ett skriftlighetskrav innebär tillkom-

² Kontakta är en bransch- och intresseförening för företag och organisationer som arbetar med kundservice och telefonförsäljning, antingen inom den egna verksamheten eller på uppdrag åt andra företag.

mande moment som medför att företags systemlösningar för ärendehantering kan behöva anpassas. Hur stora och kostsamma ändringar som kommer ifråga beror på vilken teknisk plattform varje företag har i dag. Det föreslagna skriftlighetskravet innebär inte något krav på signering, vare sig e-signering eller egenhändigt undertecknande på ett pappersavtal. Anbudsbekräftelsen kan skickas elektroniskt redan under samtalet. Användningen av brev förväntas bli begränsad. Det är vidare så att näringsidkaren enligt lag redan nu ska lämna information om avtalet till konsumenten på ett varaktigt medium, dock att detta ska ske i ett senare skede, efter att avtalet har ingåtts. För vissa företag kan dock nya tekniska lösningar för att skicka, ta emot och lagra meddelanden behöva inrättas, medan det för andra krävs mindre justeringar. Utredningen bedömer att merparten av de administrativa kostnaderna som detta medför är initiala. Regleringen innebär vidare att nya rutiner behöver implementeras i företagens organisation. Vissa informationsinsatser av personal kommer att krävas initialt.

Vid bedömningen av kostnaderna för berörda företag måste också beaktas att vissa administrativa moment kan förväntas falla bort som en effekt av skriftlighetskravet. Som framhållits ovan bedömer utredningen att formkravet kommer att innebära ett minskat antal klagomål från konsumenter och i sammanhanget färre samtal från konsumenter som behöver ställa frågor om vad som avtalats, som är missnöjda och som vill ångra sig. Kostnader kopplade till administration av en kundtjänst bör t.ex. kunna minska. Även administration kring inspelning av säljsamtal och hanteringen av inspelningar kan förväntas minska. Inspelningar av säljsamtal bedöms generellt få minskad betydelse om ett skriftlighetskrav införs.

Förslagets påverkan på omsättning, sysselsättning och konkurrens

Det har från företag som bedriver telefonförsäljning gjorts gällande att ett skriftlighetskrav vid telefonförsäljning kommer att leda till att färre avtal ingås vid telefonförsäljning, vilket kommer att påverka omsättningen och lönsamheten för företag som bedriver telefonförsäljning. Vissa företag, samt Kontakta, har för utredningen presenterat uppgifter om detta. Ett företag har uppskattat att försäljningsomsättningen kommer att minska med cirka 35 procent. Ett annat företag har uppskattat att 80 procent av de avtal som före-

taget ingår via telefonförsäljning kommer att gå förlorade, eftersom konsumenter inte återkommer och accepterar företagets erbjudande. Kontakta har för sin del angett att skriftliga avtal kommer att leda till ett försäljningsbortfall motsvarande cirka 30–70 procent för organisationens medlemmar och att cirka 10 000 arbetstillfällen kan komma att påverkas. Av Kontakta tillfrågade medlemsföretag har uppgett att för varje 100 miljoner kronor som ett företag tappar i försäljning måste 50–70 personer sägas upp.

Som framhållits kan en konsekvens av ett skriftlighetskrav vara att konsumenter väljer att avstå från vissa erbjudanden från telefonförsäljare. Detta kan medföra att färre avtal ingås i samband med marknadsföring per telefon. Det är en förväntad effekt av skriftlighetskravet, särskilt som en del av problematiken kring telefonförsäljning handlar om att konsumenter ingår avtal där de inte förstår villkoren eller att de inte inser att de ingått ett avtal. Det är inte möjligt att med någon större säkerhet uttala sig om i vilken utsträckning telefonförsäljning totalt sett kommer att påverkas. Konsekvenserna för enskilda företag beror på bl.a. förmågan att anpassa marknadsföring, arbetsmetoder och erbjudanden. Det är också svårt att uppskatta sambandet mellan en eventuell minskad omsättning och förmåga att erbjuda jobb. Enligt utredningen kan de uppskattningar som har gjorts inom branschen i dessa avseenden ifrågasättas. Utredningen bedömer att det, efter en övergångsfas, för de allra flesta företag bör finnas goda förutsättningar att anpassa affärsverksamheten till ett formkrav på det sätt som utredningen föreslår. Marknadsföring per telefon kan även framöver förväntas vara attraktiv i många branscher. Det formkrav som föreslås innebär att meddelanden i de allra flesta fall kommer att kunna lämnas i elektronisk form, t.ex. via sms eller e-post. Förslaget ligger väl i linje med den tekniska utvecklingen som innebär att telefoner i dag används även för kommunikation över internet. Försäljning till följd av telefonsamtal som initieras av konsumenter kommer över huvud taget inte att påverkas.³

³ Av intresse i sammanhanget är resultatet av den Sifo-undersökning som genomförts i Norge avseende kundcenters synpunkter på effekterna av det norska skriftlighetskravet som infördes där 2009. Av undersökningen framgår att företagen överlag är positiva till skriftlighetskravet då regleringen enligt deras uppfattning medfört mindre missförstånd och färre klagomål från konsumenter. Se Kundesentre og "inhouse" – deres oppfatninger av markedet, myndighetene og markedsføringsloven, Prosjektnotat nr. 3-2014, SIFO, Lavik og Brusdal.

I ett längre perspektiv bedömer utredningen att förslaget kan få positiva konsekvenser för företag som marknadsför varor och tjänster per telefon. Det förhållandet att konsumenter blir tryggare vid telefonförsäljning är ägnat att inverka på företagens möjligheter att ingå avtal per telefon och att skapa långvariga kundrelationer. Företag som upprätthåller goda rutiner kring avtalshanteringen per telefon och som följer gällande regler får en konkurrensfördel på bekostnad av mindre seriösa företag.

När det gäller förslagets betydelse för konkurrensen mellan företag har det framförts att ett skriftlighetskrav kommer att missgynna företag med en större del av sin försäljning via telefon samt att företag med befintlig kundstock kan gynnas i förhållande till nya företag som försöker etablera sig på marknaden. Även utredningen bedömer att skriftlighetskravet kan få betydelse för konkurrensen mellan företag, dock främst på det sätt att företag som erbjuder produkter som svarar mot konsumenters behov och efterfrågan kommer att gynnas. Vidare kan företag som följer gällande regler förväntas få konkurrensfördelar i förhållande till företag som inte gör det. En trolig effekt av formkravet är nämligen att det kommer att minska utrymmet för mindre seriösa företag att agera på marknaden.

Skriftlighetskravet föreslås gälla på samma sätt för stora och små företag. När det gäller de administrativa kostnaderna får det som redan nämnts betydelse vilka tekniska lösningar varje företag har för att handlägga ärenden. Som framhållits för utredningen kan det vara så att stora företag har bättre förutsättningar än vissa små företag att anpassa sina system för att skicka erbjudanden och ta emot accepter via t.ex. e-post eller sms. I övrigt bedömer utredningen att förslaget inte särskilt kommer att påverka små företag i förhållande till stora företag. I sammanhanget beaktar utredningen att förslaget enbart omfattar företag som bedriver telefonförsäljning till konsumenter i form av utgående samtal i en organiserad form. Andra småföretag påverkas inte, t.ex. företag som tar emot beställningar från konsumenter per telefon.

18.5 Samhällsekonomiska konsekvenser

Utredningens bedömning: Effekterna av utredningens förslag bedöms vara positiva för samhällsekonomin.

Utredningens förslag syftar till att stärka konsumentskyddet på området för telefonförsäljning. Den obalans som finns på marknaden för telefonförsäljning leder för närvarande till ärenden hos myndigheter, kommuner, organisationer och företag. Berörda myndigheter är – förutom Konsumentverket – bl.a. Post- och telestyrelsen och Finansinspektionen. Problemen ger upphov till tvister i domstol och vid Allmänna reklamationsnämnden.

Skriftlighetskravet kommer enligt utredningens bedömning att bidra till större klarhet när det gäller avtal som ingås och att konsumenter i större utsträckning än i dag blir nöjda med de avtal som ingås via telefon. Konsumenter kommer i mindre utsträckning att behöva vända sig till olika myndigheter för att framföra klagomål. Detta kommer att frigöra resurser hos de myndigheter och organisationer som har i uppdrag att ta hand om sådana klagomål och förfrågningar. Även belastningen på den kommunala konsumentvägledningen kan i viss mån förväntas minska.

Förslaget kan antas påverka utvecklingen i riktning mot mer hållbara produkter och seriösa tjänster. Detta och förhållandet att konsumenter blir nöjda med de avtal som ingås, är ägnat att öka konsumenters förtroende för marknadsföringskanalen generellt sett, vilket i vart fall i ett längre perspektiv kan förväntas inverka positivt på berörda marknader och samhällsekonomin.

19 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Utredningens förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2016. I fråga om avtal som ingåtts före ikraftträdandet ska äldre bestämmelser tillämpas.

Ur ett konsumentperspektiv 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. Utredningens föreslår att lagändringarna träder i kraft den 1 juli 2016.

De nya bestämmelserna bör tillämpas endast för avtal som har ingåtts efter ikraftträdandet. Detta bör tydliggöras genom en övergångsbestämmelse.

20 Författningskommentar

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

2 kap.

2 §

Innan ett avtal ingås ska näringsidkaren ge konsumenten information om

1. sitt namn, organisationsnummer, telefonnummer och telefaxnummer samt sin adress och e-postadress, och, om näringsidkaren agerar för någon annans räkning, dennes motsvarande uppgifter,

2. varans eller tjänstens huvudsakliga egenskaper i den omfattning som är lämplig med hänsyn till varan eller tjänsten och till hur informationen ges,

3. varans eller tjänstens pris, inbegripet skatter och avgifter, eller, om priset inte kan anges i förväg, hur priset beräknas; om avtalet löper på obegränsad tid eller avser en prenumeration, ska även kostnaderna per faktureringsperiod och per månad anges,

4. kostnader för leverans eller porto och andra tillkommande kostnader,

5. kostnaden för att ett medel för distanskommunikation används, om inte kostnaden är beräknad efter normaltaxa,

6. villkoren för betalning samt för leverans eller fullgörande på något annat sätt och tidpunkt för leverans eller fullgörande; om avtalet ska ingås på näringsidkarens webbplats, ska det i början av beställningsprocessen anges vilka betalningssätt som godtas och om det finns några begränsningar för leveransen,

7. handpenning eller andra ekonomiska garantier som konsumenten ska lämna och de villkor som gäller för detta,

8. den rätt som konsumenten har att reklamera enligt lag, hur reklamation kan göras och gatuadressen till det verksamhetsställe dit konsumenten kan vända sig för att framställa klagomål,

9. huruvida och under vilka förutsättningar det finns en ångerrätt, tidsfristen och övriga villkor för ångerrätten, hur ångerrätten utövas samt att det finns ett standardformulär för utövande av ångerrätten och hur konsumenten kan ta del av det,

10. den skyldighet konsumenten vid utövande av ångerrätten kan ha att på egen bekostnad återsända varan samt, vid distansavtal, kostnaden för att återsända varan om den är sådan att den inte kan återsändas med post,

11. huruvida konsumenten är skyldig att ersätta näringsidkaren enligt 15 § 3 eller 4,

12. garantier eller liknande utfästelser samt den assistans och service som gäller efter försäljningen,

13. uppförandekoder som gäller för näringsidkaren och hur konsumenten kan ta del av dem,

14. avtalets löptid,

15. kortaste giltighetstid för konsumentens skyldigheter enligt avtalet,

16. villkoren för att säga upp avtalet, om det gäller tills vidare eller förnyas automatiskt,

17. funktionen hos digitalt innehåll, inbegripet tekniska skyddsåtgärder, och vilken maskin- och programvara som krävs för att använda det digitala innehållet, och

18. vilka möjligheter som finns att få en tvist med näringsidkaren prövad utanför domstol.

Vid en auktion får informationen enligt första stycket 1 ersättas med motsvarande uppgifter om auktionsförrättaren, om det är möjligt att delta i auktionen även på ett annat sätt än genom att använda ett medel för distanskommunikation. Under samma förutsättning får information enligt första stycket 8 om gatuadressen till det verksamhetsställe dit konsumenten kan framställa klagomål avse auktionsförrättarens verksamhetsställe.

Om näringsidkaren kontaktar konsumenten per telefon, ska konsumenten i början av samtalet informeras om namnet på den person som är i kontakt med konsumenten och hans eller hennes relation till näringsidkaren, samtalets syfte och näringsidkaren identitet.

I paragrafen regleras den skyldighet en näringsidkare har att informera konsumenten innan ett distansavtal eller ett avtal utanför affärslokal ingås.

Tredje stycket innehåller en bestämmelse om viss information som en näringsidkare ska ge en konsument i början av ett telefonsamtal. Det har förtydligats att bestämmelsen gäller om näringsidkaren kontaktar konsumenten per telefon. Detta innebär inte någon ändring i sak.

Ingående av avtal vid telefonförsäljning

4 a §

Om näringsidkaren på eget initiativ kontaktar konsumenten per telefon i syfte att ingå ett distansavtal, ska näringsidkaren bekräfta sitt anbud i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten. Ett avtal ingås genom att konsumenten efter samtalet skriftligen accepterar anbudet.

Ett avtal är ogiltigt om konsumenten inte har accepterat näringsidkarens anbud på det sätt som sägs i första stycket. Näringsidkaren ska i bekräftelsen av sitt anbud informera om detta.

Paragrafen är ny, liksom mellanrubriken. I paragrafen finns bestämmelser om ingående av avtal vid telefonförsäljning. Paragrafen genomför artikel 8.6 i konsumenträttighetsdirektivet. Övervägandena finns i kapitel 15.

Första stycket

I första stycket införs ett krav på skriftlighet. Bestämmelsen är tillämplig om en näringsidkare på eget initiativ kontaktar en konsument per telefon i syfte att ingå ett distansavtal. Att näringsidkarens syfte ska vara att ingå ett distansavtal innebär att det ska vara fråga om avtal som ingås inom ramen för ett av näringsidkaren organiserat system för att träffa avtal på distans. Dessutom ska kommunikationen uteslutande ske på distans (se 1 kap. 2 §). Så är normalt fallet när telefonsamtal utgör led i en organiserad försäljning. När en näringsidkare oombedd ringer till en konsument för att sälja något, bör presumtionen vara att samtalet syftar till distansavtal (se prop. 2004/05:13 s. 121 och 134). Om en näringsidkare som *inte* har ett organiserat system för att träffa avtal på distans ringer till en konsument i försäljningssyfte, är det inte fråga om ett distansavtal på det sätt som avses. Detsamma gäller t.ex. om en konsument besöker en butik och efterfrågar en viss vara som är slut, och näringsidkaren senare ringer för att tala om att den finns i lager.

Bestämmelsen gäller avtal som ingås enligt 2 kap. Det ska alltså vara fråga om avtal varigenom en näringsidkare överlåter eller upplåter lös egendom till eller utför en tjänst åt en konsument. I 2 kap.

1 § nämns vissa avtal som är undantagna från kapitlets tillämpning, bl.a. försäljning av livsmedel eller andra dagligvaror för hushållet samt lotteritjänster. I dessa fall gäller inte formkravet.

Bestämmelsen gäller om en näringsidkare kontaktar en konsument per telefon. Det gäller däremot inte om en konsument ringer till en näringsidkare, t.ex. för att beställa en vara från näringsidkarens webbplats. En förutsättning för bestämmelsens tillämpning är att samtalet sker på näringsidkarens eget initiativ. Så är normalt fallet när en konsument kontaktas av en telefonförsäljare. För att konsumenten ska kunna sägas ha tagit initiativ till telefonsamtalet krävs att konsumenten i relativ nära anslutning till telefonsamtalet har kontaktat näringsidkaren i en specifik angelägenhet. Det kan vara så att en konsument kontaktar en näringsidkare per e-post och efterfrågar en viss vara, varefter näringsidkaren återkommer till konsumenten med besked per telefon. Det kan också vara så att konsumenten kontaktar näringsidkaren per telefon och att näringsidkaren ber att få återkomma vid ett senare tillfälle.

Det förekommer att konsumenter lämnar samtycken till näringsidkare att bli kontaktade med erbjudanden om varor eller tjänster som tillhandahålls av näringsidkaren. Ett samtycke till kontakt i marknadsföringssyfte kan ges t.ex. i samband med köp på en webbplats eller om konsumenten går med i en kundklubb anordnad av näringsidkaren. Formkravet gäller även om näringsidkaren i enlighet med ett sådant samtycke senare kontaktar konsumenten med ett erbjudande per telefon. Även om konsumenten har samtyckt till marknadsföringen, måste initiativet till telefonsamtalet i dessa fall anses ha tagits av näringsidkaren. Detsamma gäller om en konsument i samband med att ett avtal träffas om ett abonnemang eller en prenumeration som löper på viss tid samtycker till att näringsidkaren får återkomma när tiden har löpt ut.

Avgörande för bestämmelsens tillämplighet är vem som har tagit initiativ till samtalet, inte till ett visst erbjudande. Skriftlighetskravet gäller alltså inte om konsumenten kontaktar näringsidkaren per telefon för att köpa en viss produkt, och näringsidkaren under samtalet erbjuder en annan produkt som konsumenten bestämmer sig för att köpa (s.k. merförsäljning).

Skriftlighetskravet kan inte kringgåas genom att en näringsidkare ringer till en konsument och uppmanar konsumenten att direkt ringa tillbaka till näringsidkaren. Även om konsumenten gör så,

måste det kunna sägas vara fråga om en situation där näringsidkaren på eget initiativ har kontaktat konsumenten per telefon.

I de situationer som omfattas av paragrafen ska näringsidkaren bekräfta sitt erbjudande i en handling eller någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten. Även om det inte uttryckligen anges, förutsätter näringsidkarens skyldighet att konsumenten över huvud taget är intresserad av att träffa ett avtal. Om konsumenten avböjer erbjudandet redan under samtalet, ska någon bekräftelse inte skickas. Detta är självklart.

Näringsidkaren ska bekräfta sitt erbjudande i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten. Bekräftelsen bör innehålla de aktuella avtalsvillkoren. Det bör alltså framgå vad som gäller bl.a. i fråga om varans eller tjänstens egenskaper, pris, avtalets löptid och villkoren för att säga upp avtalet, om det gäller tills vidare eller förnyas automatiskt. Uttrycket *”läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten”* ska förstås på samma sätt som i de övriga sammanhang i lagen där det används (t.ex. 2 kap. 4 § andra stycket och 3 kap. 3 § fjärde stycket) (se prop. 2004/05:13 s. 135). Detta innebär att anbudsbekräftelsen får ges t.ex. med e-post eller sms. (Se närmare kapitel 15.2.)

För att ett bindande avtal ska ingås krävs att konsumenten skriftligen accepterar näringsidkarens erbjudande. Accepten ska lämnas när samtalet är avslutat. Kravet på skriftlighet utesluter inte att konsumenten accepterar erbjudandet elektroniskt, t.ex. genom e-post eller sms. Att en konsument i ett elektroniskt dokument, som innehåller näringsidkarens erbjudande, kryssar för ett svarsalternativ om att konsumenten accepterar erbjudandet 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 erbjudandet har accepterats (se prop. 2013/14:71 s. 20).

Andra stycket

Av andra stycket framgår att avtalet är ogiltigt om konsumenten inte skriftligen har accepterat näringsidkarens erbjudande på det sätt som anges i första stycket. Avtalet är alltså ogiltigt om konsumenten inte har accepterat erbjudandet skriftligen. Avtalet är också ogiltigt

om konsumenten visserligen har accepterat anbudet skriftligen, men detta har skett under pågående samtal.

Innan konsumenten har accepterat anbudet skriftligen är näringsidkaren inte skyldig att utföra sin prestation, och konsumenten är inte heller skyldig att betala. För att vara säker på att ha rätt till betalning måste näringsidkaren alltså avvakta det skriftliga godkännandet. Om näringsidkaren trots detta skulle fullgöra sin prestation och det därefter visar sig att konsumenten inte accepterar anbudet, får frågan om konsumentens betalningsskyldighet bedömas enligt samma principer som gäller om ett avtal är ogiltigt på annan grund än att skriftlighetskravet inte är uppfyllt. Det kan vara frågan om ogiltighet enligt t.ex. avtalslagen eller enligt lagen (1924:323) om verkan av avtal, som slutits under påverkan av en psykisk störning.

Näringsidkaren ska i anbudsbekräftelsen informera om innebörden av att konsumenten inte skriftligen accepterar anbudet efter samtalet. Det ska alltså tydligt framgå att avtalet är ogiltigt om konsumenten inte skriftligen har accepterat näringsidkarens anbud efter telefonsamtalet.

3 kap.

4 §

Näringsidkaren *ska* i början av *ett telefonsamtal* ge konsumenten information om sin identitet och namnet på den person som är i kontakt med konsumenten och *hans eller hennes* relation till näringsidkaren. Näringsidkaren *ska* då också informera om samtalets syfte. Om *ett avtal ska ingås per telefon*, behöver näringsidkaren, *ifall* konsumenten uttryckligen samtycker till det, 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. *Vidare* gäller det som sägs i 3 § andra stycket.

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.

Paragrafen innehåller särskilda regler om information vid telefonförsäljning. Första stycket har ändrats. I andra stycket har en språklig ändring gjorts.

I *första stycket*, tredje meningen har det förtydligats att bestämmelsen om vilken information som ska lämnas gäller om ett avtal ska ingås per telefon. Det innebär att den omfattar situationer där en näringsidkare kontaktar en konsument per telefon. Den gäller vidare när en konsument kontaktar en näringsidkare per telefon och ett distansavtal ingås under telefonsamtalet. Detta fall omfattas inte av det särskilda skriftlighetskravet i 4 a §. I övrigt är innehållet i sak detsamma som tidigare (se prop. 2014/05:13 s. 159).

4 a §

Om näringsidkaren på eget initiativ kontaktar konsumenten per telefon i syfte att ingå ett distansavtal, ska näringsidkaren bekräfta sitt erbjudande i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten. Ett avtal ingås genom att konsumenten efter samtalet skriftligen accepterar erbjudandet.

Ett avtal är ogiltigt om konsumenten inte har accepterat näringsidkarens erbjudande på det sätt som sägs i första stycket.

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 accepterar näringsidkarens erbjudande på det sätt som sägs i första stycket framgå.

I paragrafen finns särskilda bestämmelser om ingående av avtal vid telefonförsäljning. Paragrafen har getts en vidare tillämpning så att den inte endast gäller avtal om förvaltningstjänster eller rådgivningstjänster som avser premiepension, utan finansiella tjänster och instrument generellt. Övervägandena finns i kapitel 15.

Enligt *första stycket* gäller ett krav på skriftlighet. Bestämmelsen är tillämplig om en näringsidkare på eget initiativ kontaktar en konsument per telefon i syfte att ingå ett distansavtal. Bestämmelsen gäller avtal som ingås enligt 3 kap. Det ska alltså vara fråga om distansavtal mellan en näringsidkare och en konsument om kredit, försäkring, betalning eller andra finansiella tjänster eller om överlåtelse eller emission av finansiella instrument. Skriftlighetskravet

gäller inte för enskilda tjänster eller överlåtelser som utförs inom ramen för ett avtal om fortlöpande tjänster eller återkommande överlåtelser. Dessa är enligt 1 § tredje stycket undantagna från kapitlets tillämpningsområde.

Stycket har samma lydelse som första stycket i den nya bestämmelsen om ingående av vissa avtal vid telefonförsäljning i 2 kap. 4 a §. I fråga om bestämmelsens tillämpningsområde och närmare innebörd hänvisas till den paragrafen.

Andra stycket har samma lydelse som andra stycket, första meningen i 2 kap. 4 a §. I fråga om den närmare innebörden av bestämmelsen hänvisas till den nämnda paragrafen i 2 kap.

I *tredje stycket* har endast sista meningen ändrats. Enligt bestämmelsen ska näringsidkaren informera om innebörden av att konsumenten inte accepterar näringsidkarens anbud på det sätt som sägs i första stycket. Av informationen ska det alltså tydligt framgå att ett avtal är ogiltigt om konsumenten inte skriftligen har accepterat näringsidkarens anbud efter telefonsamtalet.

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av experten Anna-Karin Smedberg Strömqvist

Möjligheten för företag att effektivt och ändamålsenligt kunna kontakta befintliga och potentiella kunder i syfte att marknadsföra sina varor och tjänster är fundamental för ett välmående näringsliv. En tydlig utveckling i samhället är att alltmer i vår vardag sker på distans, vi söker information, utför ärenden, ingår avtal och till och med umgås på distans med hjälp av nya tekniska lösningar. Denna utveckling medför stora fördelar inte minst för konsumenter som oaktat tid och rum har tillgång till ett allt större utbud och jämförelsemöjligheter. Behovet av fysiska möten blir allt mindre. Telefonen utgör i dagens samhälle ett viktigt kommunikationsmedel och är en effektiv kanal för företag att använda.

Jag instämmer i utredningens ställningstagande i att inte föreslå några åtgärder när det gäller ingående av avtal mellan företag samt att det lämnas till näringslivets organisationer att ta ställning till om det vore önskvärt med ett NIX-telefon för företag.

Vidare delar jag utredningens uppfattning om att införandet av en opt in-lösning för försäljning per telefon skulle vara alltför långtgående. Jag menar dock att även ett införande av ett krav på skriftlig bekräftelse vid telefonförsäljning är för långtgående då det kommer att begränsa effektiviteten och medför stora kostnader för företag utan att önskat konsumentskyddsintresse uppnås. Detta i synnerhet då förslaget innebär att ett avtal endast kan ingås genom användande av e-post eller vanlig post.

Jag anser att de konsumentproblem hänförliga till telefonförsäljning som förekommer på marknaden inte kommer att avhjälpas genom införande av ett skriftlighetskrav. Problemet riskerar sna-

rare att förvärva situationen då oseriösa aktörer kommer att kunna kringgå regelverket.

Ett införande av en bestämmelse om att ett avtal som har ingåtts per telefon inte är giltigt om det inte efter samtalet har skriftligen bekräftats av såväl näringsidkare som konsument är ett stort avsteg från den i svensk rättstradition grundläggande principen om att muntliga avtal är giltiga. Endast ett fåtal undantag från denna princip har ansetts kunna motiveras genom tiderna. Jag anser inte att det i utredningen har framkommit tillräckligt tydliga bevis för att det förekommer så stora och ingripande konsumentproblem som motiverar detta ingrepp. Jag delar bilden av att det finns problem hänförliga till telefonförsäljning för konsumenterna, dock ifrågasätter jag att dessa problem inte skulle kunna avhjälpas genom en utökad tillsyn. I synnerhet då det är tydligt att ett mindre antal aktörer står för en stor del av problemen.

Vidare framstår det som att den överväganden delen av problemen är hänförliga till så kallad telefonförsäljning på näringsidkarens initiativ, d v s när en näringsidkare ringer upp en konsument som inte är befintlig kund hos företaget. Mycket av det som framhålls är att konsumenten då upplever kontakten som störande och påträngande. Jag menar att detta förhållande borde man i stor utsträckning kunna komma till rätta med genom de uppdaterade reglerna för NIX-telefon.

När det gäller problembilden avseende finansiella tjänster kan konstateras att utredningen utan vidare analys har accepterat vad som framkommit i "Telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter" (SOU 2014:85) och dess slutsatser. Detta trots att samtliga experter i den utredningen inlämnat särskilda yttranden och att näringslivets representanter varit kritiska till slutsatserna. Jag tycker att utredningens agerande i detta är både olyckligt och märkligt.

Utredaren har valt att placera kravet på skriftlig bekräftelse i lagen om distansavtal och avtal utanför affärslokaler. Jag menar att detta kan ifrågasättas då det medför att vissa verksamhetsformer liksom produkter och tjänster faller utanför tillämpningsområdet och därmed inte kommer att omfattas av regleringen. Exempelvis kommer försäljning av lotterier per telefon inte att omfattas. Då det framhållits för utredningen att det förekommer vissa problem vid denna typ av försäljning menar jag att det inte är motiverat att

dessa lämnas utanför regleringen. Ett annat exempel är att ideella organisationer inte kommer att omfattas då de inte driver näringsverksamhet. Redan idag ser vi att oseriösa aktörer antagit formen av ideella organisationer som erbjuder medlemskap i en förening. Utredaren menar att dessa aktörer ändå skulle omfattas då man ”ser igenom” att det handlar om näringsverksamhet. Jag anser att denna argumentation är högst tveksam och att man genom förslaget riskerar att möjliggöra ytterligare för oseriösa aktörer att fortsätta orsaka problem på marknaden utan att behöva anpassa sig till det föreslagna regelverket. Frågan kan då ställas vad som egentligen är vinnnet.

Det framhålls allt som oftast att konsumenten idag utsätts av ett överflöd av information och att alltför många väljer att inte läsa igenom avtalsvillkor innan de ingår ett avtal. Det saknas anledning att tro att konsumenter när det kommer till telefonförsäljning skulle agera annorlunda och istället noggrant ta del av samtliga avtalsvillkor innan de bekräftar och därigenom vara mer informerade än vad de är idag. Detta riskerar givetvis att utnyttjas av oseriösa aktörer som skickar över otydliga och svårtillgängliga villkor som därefter bekräftas av konsumenten. Konsumenten är då inte på något sätt i en bättre situation än idag.

Näringslivets företrädare i utredningen har återkommande framhållit de stora konsekvenser förslaget kommer att medföra i form av administrativa kostnader, investeringar i tekniska system och försäljningsbortfall. Näringslivets uppgifter har dock inte beaktats i någon större utsträckning och det har ifrågasatts huruvida förslaget verkligen kommer att medföra några ekonomiska konsekvenser att tala om. Jag tycker att det är anmärkningsvärt att konsekvensanalysen inte har givits större utrymme och mer tid inom utredningen.

Särskilt yttrande av experten Tore Thallaug

I kommittédirektivet (2013:95) framhålls att: *telefonförsäljning innebär fördelar för såväl näringsidkare som konsumenter. Det är ett enkelt, billigt och effektivt sätt att marknadsföra, sälja och också köpa varor och tjänster. Genom telefonförsäljning får konsumenter också tillgång till ett större utbud av produkter. Det medför ökad konkurrens och pressade priser. Dessutom ger telefonförsäljning ett stort antal människor arbete. Man konstaterar vidare att: det också kan innebära nackdelar för konsumenter och småföretagare samt att det är angeläget att regelverket vid telefonförsäljning beaktar en god balans mellan konsumenters och näringsidkares intressen.*

Såväl i direktivet som från olika konsumentintressen hävdas att problem i samband med telefonförsäljning uppmärksammats alltmer på senare tid. Denna tes har sedan legat till grund för såväl utredningen som påståenden och tyckanden under utredningens gång. Min uppfattning är att utredningen i stora stycken snarare försökt att anpassa sig till den tesen istället för att neutralt se hur vi på bästa sätt kan skapa balans mellan konsumenters och näringsidkares intressen.

Jag delar inte utredningens beskrivning av hur problembilden ser ut, att någon uppmärksammar ett problem i större utsträckning än tidigare, är inte detsamma som att problemen de facto har ökat. Jag menar att det inte har skett någon större förändring på marknaden sedan den förra utredningen rörande telefonförsäljning (SOU 2007:1) presenterades. Varken anmälningar till DM-nämnden eller Konsumentverket stöder detta. Det finns problem med ett fåtal företag som inte följer de lagar och regler som finns och dessa tillåts till stor del agera utan aktiva åtgärder från tillsynsmyndigheten – Konsumentverket. Verket har sedan den förra utredningen drivit processer i Marknadsdomstolen mot företag som i stort följer lagar och regler, för att skapa marknadsmässiga prejudikat, istället för att koncentrera sina insatser mot de företag som skapar problem på marknaden. Jag anser inte att man ska föreslå en ny lag med stora konsekvenser för hela näringslivet, innan man fullt ut använt sig av de sanktionsmöjligheter som återfinns i den reglering som redan finns. Vi har också sett att problemen är störst på nyligen avreglerade monopol- och oligopolmarknader, där vi med politiska beslut öppnat för konkurrens för konsumenternas

bästa. Vi ser flera tecken på att dessa ”unga branscher”, som har stått för stora delar av problemen, nu utvecklas till det bättre. Inte sällan tack vare näringslivets självregleringsåtgärder.

Vidare har många av näringslivets utmaningar och åsikter inte vägts in i utredningen. Man har från utredarens sida endast låtit genomföra en hearing med ett tiotal representanter från näringslivet, och då i början av utredningen, där berörda företag och organisationer fick beskriva de problem som man ansåg fanns i branschen – framför allt att det är ett fåtal som förstör för det stora flertalet laglydiga företag och att Konsumentverket inte utnyttjar de möjligheter man har i att försvåra för de företag som inte följer lagar och regler etc. Därefter har man valt att inte genomföra fler möten med näringslivet eller presentera vad utredningen har kommit fram till och hur detta kan påverka de berörda företagen.

Samtidigt har utredaren valt att i stor utsträckning använda sig av argument och information som presenterats av Konsumentverket, Sveriges Konsumenter och andra konsumentföreträdare. Ett exempel på detta är att utredningen okritiskt har använt sig av en enskild undersökning, Konsumentverkets konsumentundersökning 2014, där verket har ställt frågor om hur konsumenter upplever telefonförsäljning. Frågorna och tolkningar av svaren i undersökningen är inte utformade och tolkade av en oberoende part och framstår snarare som en partsinlaga under pågående utredning och borde därför inte tillmätts en så stor betydelse som den har fått i utredningens arbete.

Den 1 juli 2014 fick vi en lagändring (Lag 2014:221) i Lag om distansavtal och avtal utanför affärslokal (2005:59), där det infördes skriftliga avtal inom PPM, premiepensionsområdet. Skälet till detta är att det rör sig om komplexa frågor där det är svårt att få en total överblick hur valet kommer att påverka konsumentens framtida finansiella situation. Jag anser att det vore bättre invänta utfallet av de förändringar som gjorts rörande PPM-marknaden och därefter analysera konsekvenserna av dessa, innan man i grunden förändrar förutsättningarna för att sluta avtal på hela den svenska marknaden.

Direkta kommentarer till utredningens förslag

Skriftlig bekräftelse. Av utredningen framgår det att ett skäl till att kräva en skriftlig bekräftelse är att konsumenten därigenom erbjuds en större trygghet rörande vad avtalet innebär. Ett argument mot att uppställa ett formkrav är att ett sådant krav är onödigt tyngande på omsättningen och negativt påverkar konkurrensen för näringslivet samt att det i grunden är att frånga den generella avtalsrättsliga principen om muntligt avtal som har rått i Sverige i århundraden.

Att ett skriftlighetskrav kommer att påverka konkurrensen negativt tillstår utredningen, men man utreder inte konsekvenserna av detta tillräckligt. Som exempel kan jag hänvisa till den analys som Föreningen Kontakta tog fram under utredningens gång. Den visade på att ett skriftligt formkrav sannolikt kommer att påverka 10 000 arbetstillfällen, och då endast bland deras medlemsföretag. Vidare visade analysen att de företag som kommer att drabbas värst är de små och nystartade företagen, som försöker etablera sig på marknaden. De har ofta små resurser till påkostad reklam- och kommunikation, då är telefonförsäljning en relativt kostnadseffektiv kanal. De tekniska och systemprocessrelaterade trösklarna blir också proportionellt mycket större för de små företagen. Dessutom pekade analysen på att ett skriftlighetskrav bl.a. kommer att medföra stora problem för de som är inne i stora omställningsprocesser såsom tidnings- och förlagsbranschen, där telefonförsäljning är en systemkritisk kanal. Slutligen åskådliggjorde analysen att det största problemet med ett skriftlighetskrav inte är att skicka ut avtalet, utan de påminnelseamtal som företagen kommer att få ägna tid åt. Påminnelseamtalen kommer att medföra en merkostnad för företagen samt komma att upplevas negativt av konsumenten.

Jag anser inte att utredningen, efter att analysen presenterades, har genomfört en ordentlig konsekvensgenomgång av de aspekter som analysen pekar på och vad detta kan komma att innebära för både företag och konsumenter, framför allt för de arbetstillfällen som hotas. Telefonförsäljning är många gånger ett instegsarbete i arbetslivet för unga och många av dem kommer att drabbas, inte sällan på orter som annars har få chanser att erbjuda unga arbete. Utredaren hänvisar endast till analysen och försöker själv dra slut-

satser, istället för att låta genomföra en grundlig konsekvensanalys. Utredningen har heller inte beaktat det resonemang som utredningen av Telefonförsäljning av finansiella tjänster och produkter (FI 2014:02) gick in på – avväganden mellan befintliga kundrelationer och nykundsbearbetning. Vid försäljning till befintliga kunder används ångerrätten ytterst sällan och klagomålen är få. Mycket talar också för att telefonkontakt med befintliga kunder kommer att öka i framtiden, då såväl kunder som företag uppskattar enkelhet, snabbhet och tillgänglighet. Ska vi verkligen krångla till det med skriftliga bekräftelser när parterna redan har en relation och är överens?

NIX-Telefon. Sedan 1999 har vi haft NIX-Telefon, ett spärrregister med syfte att möjliggöra för dem som inte vill ta emot säljsamtal att kunna slippa det. I dag är det drygt 2,5 miljoner abonnemang som är "nixade" och som näringslivet "tvättar" sina ringlistor emot. Såväl näringsliv som konsumenter känner väl till NIX och anser att det fungerar tillfredsställande. Varje år får vi dock några hundra anmälningar mot företaget som inte respekterar NIX-spärren. Det är en liten mängd sett till det totala antalet samtal, men väcker naturligtvis irritation. Utredningen har pekat på att undantagen i NIX-Telefons regelverk är för generella och vida. Föreningen NIX-Telefon har därför redan under pågående utredning skärpt dessa för att stärka konsumenternas skydd. Utredningen har i samband med detta även riktat kritik mot att reglerna kring NIX-Telefon inte återspeglas exakt på samma sätt i SWEDMAS branschetiska regler. SWEDMA kommer nu självklart att ändra i sina regler och i dessa göra en direkt hänvisning till NIX-Telefons regler.

Jag delar utredningens åsikt om att det kan vara ett problem med att informationen om spärrregistret NIX-Telefon inte i tillräcklig utsträckning når ut till utsatta grupper och att den inte finns tillgänglig på fler språk än svenska. Jag är därför positiv till att man återigen, liksom i den förra utredningen rörande telefonförsäljning (SOU 2007:1), påpekar att detta är Konsumentverkets ansvar. Jag hade dock hoppats på att man från utredningens sida gett Konsumentverket en tidsram för när man anser att detta borde ske, speciellt med tanke på att ingenting skett sedan förra utredningen.

Slutligen, precis som texten i direktivet anger, finns det många fördelar med telefonförsäljning, men det finns också problem och

utmaningar att lösa. Näringslivet är mån om att värna såväl näringslivets möjligheter som konsumenters skydd. Vi har ett gällande regelverk i MFL och branschetiska regler som tillsammans med självreglering och NIX fungerar väl. Det finns detaljer att förbättra, inte minst vad gäller snabbhet och nivå på sanktioner mot de oseriösa företag som inte sköter sig och förstör för ett helt näringsliv. Såväl branschetiska regler som självregleringsåtgärderna kan alltid förbättras, vi är alltid öppna för en dialog för att se över dem. Det gläder mig att jag har medhåll i detta och kan konstatera att samtliga närvarande politiker, från sex av åtta riksdagspartier, vid en medie- och näringspolitisk debatt anordnad i mars 2015, ansåg att det primärt är näringslivet självt som ska handha detta. Även ministrarna Åsa Regnér och Per Bolund hade samma åsikt gällande näringslivets självregleringsåtgärder mot könsdiskriminerande reklam.

I en tid när vi måste slåss för varje arbetstillfälle, när många branscher står inför stora omstruktureringar och där vi ständigt får nya kanaler och ökad konkurrens vore det negativt att föreslå lagändringar som drastiskt försvårar för näringslivet samtidigt som det skulle minska valmöjligheter och sund prispress för konsumenter, vilket ju är tvärtemot vad vi önskar.

Om vi i slutänden ändå skulle hamna i en situation där skriftliga bekräftelser övervägs, måste vi skilja på befintliga kundrelationer och nykundsbearbetning.

Särskilt yttrande av experten Tina Wahlroth

Övergripande

Kontakta anser att utredningens förslag om införande av skriftliga avtal vid försäljning via telefon snarare kommer att öka konsumentproblemen än att komma tillrätta med dem. Samtidigt kommer näringslivet att drabbas hårt. Av Kontakta tillfrågade företag uppges försäljningsminskning om 35–70 procent beroende på bransch.

Utredningen har saknat ekonomisk utredningskompetens, vilket inneburit att viktiga analyser av förslagets konsekvenser både för konsumenter och företag inte kunnat genomföras.

Det saknas en analys av varför ett skriftligt avtal skulle vara enklare för konsumenten att förstå än ett muntligt. Stora grupper konsumenter har antingen svårt att läsa skriftliga avtal eller väljer att skumma igenom avtalen, något som kan utnyttjas av oseriösa aktörer.

Den stora majoritet seriösa företag som har väl fungerande konsumentkontakter kommer förutom försäljningsbortfall att drabbas av ökade administrativa kostnader, både initialt genom investeringar i tekniska lösningar och löpande genom avtalshanteringen. HUI Researchs beräkningar redan 2008 att administrativa kostnader vid krav på skriftliga avtal skulle uppgå till 2–17 miljarder kronor för näringslivet som helhet, beroende på den exakta kostnaden för varje enskilt avtal.

Än viktigare är det försäljningsbortfall som riskeras genom ökat krångel för konsumenterna. Våra medlemmar uppger att varje steg som upplevs som krångligt för konsumenten minskar försäljningen betydligt. I detta fall uppges försäljningsminskningar till 35–70 procent. Det skulle innebära ett hårt slag mot tillväxt, konkurrens och arbetstillfällena i samhällsviktiga branscher, såsom tidningar, el, försäkring och telefoni, något som inte analyseras närmare i utredningen. Därtill skulle konsumenterna drabbas av högre priser.

Kontaktas uppfattning är att konsekvensanalysen huvudsakligen består av godtyckliga bedömningar i de delar som inte är strikt juridiska. Utredaren har vidare ändrat väsentliga aspekter av förslaget fram och tillbaka mycket sent under utredningen, till och med efter sista datum för särskilda yttranden, vilket är anmärkningsvärt.

Kontakta ifrågasätter därför hanteringen av utredningen och analysens trovärdighet.

Problem

Kontakta delar utredningens uppfattning i att det finns problem för konsumenterna som går att hänföras till försäljning via telefon. Vi delar dock inte uppfattningen att problemen är allmängiltiga för försäljning via kanalen telefon. Det är ett mindre antal företag som orsakar majoriteten av alla konsumentklagomål, 10 bolag stod för 48 procent av alla anmälningar till Konsumentverket 2014. Telefonen som kanal är mycket viktig för näringslivets dialog med konsumenterna i ett samhälle där allt mer sker på distans. Vi hade därför önskat en grundligare analys av vilka alternativa verktyg som finns tillgängliga för att komma tillrätta med de oseriösa aktörer som orsakar konsumentproblemen samt vad effektivare tillsyn från Konsumentverket hade inneburit.

Utredningen bedömer att trenden är att problem hänförliga till telefonsförsäljning ökar. Kontakta anser att det saknas grund för en sådan bedömning, då statistik inte förts av Konsumentverket över antalet anmälningar hänförliga till kanalen telefon innan september 2014.

Kontakta saknar också en analys av de anmälningar till Konsumentverket som anses utgöra grund för de konsumentproblem som finns. En anmälning visar endast att en konsument bedömt att en överträdelse av lagstiftningen skett, inte att det de facto varit fallet.

Kontakta ställer sig frågande till det sätt som slutsatserna från utredningen om Telefonsförsäljning av finansiella tjänster och produkter (SOU 2014:85) har förts in i utredningens problembild. I den utredningens slutsatser konstateras att de problem som identifierats på marknaden för finansiella tjänster i huvudsak går att hänföra till försäljningen av premiepensionstjänster, ett problem som är åtgärdat. Utredningen konstaterar även att de problem som lyfts av tillsynsmyndigheterna inte kunnat konkretiseras vid kontakter med utredningen. Trots detta är det tillsynsmyndigheternas bedömningar som låtit prägla utredningens slutsatser istället för de från näringslivets experter.

Utredningen bedömer att det kommer att bli enklare för konsumenter att nyttja sin ångerrätt och samtidigt bedöms den totala mängden ånger sjunka, vilket skulle vara gynnsamt för företagen. Kontakta anser att det saknas stöd för att dra dessa slutsatser och ställer sig frågade till på vilka grunder som utredningen gjort sin bedömning i frågan.

Utredningen bedömer att kundnöjdheten vid försäljning via telefon kommer att påverkas positivt av ett krav på skriftliga avtal. Kontakta anser även här att det saknas stöd för att dra den slutsatsen. Erfarenheter från Kontaktas medlemsföretag pekar snarare mot att kundnöjdheten sjunker när ytterligare administrativa moment införs.

Förslag

Ett krav på skriftliga avtal vid försäljning via telefon anser Kontakta inte kommer att uppnå det efterfrågade konsumentskyddet. Ett krav på skriftliga avtal innebär en tydlig risk för att oseriösa näringsidkare väljer att förmedla ett erbjudande muntligen och sedan tillsända konsumenten ett komplicerat utformat anbud vars innehåll skiljer sig från vad som kommunicerats muntligen. Ett problem som redan förekommer vid butikshandel som rapporterades om i Konsumentrapport 2015.

Ett krav på skriftliga avtal innebär även att grupper som har svårt att ta till sig skriftlig information, t.ex. personer med bristande svenskkunskaper, personer med funktionshinder eller äldre får det svårare att utröna exakt vad det är de ingår ett avtal om. Det blir även betydligt svårare att ta sig ur eller förhandla om ett avtal som man är missnöjd med, eftersom avtalet är skriftligt signerat.

De problem som utredningen avser sig vilja lösa är: 1) konsumenten anser sig inte ha tackat ja till ett avtal 2) avtalets innehåll är oklart 3) konsumenten har inte uppfattat vilket företag som är avtalspart 4) svårigheter i att komma i kontakt med näringsidkaren för att nyttja sin ångerrätt.

Kontakta anser att dessa problem kan hanteras med andra mer effektiva och mindre ingripande förslag, än ett krav på skriftliga avtal:

1. Civilrättslig ogiltighetsregel.

Utredningen gör bedömningen att en civilrättslig ogiltighetsregel vid det fall näringsidkaren inte uppfyller sin informationsplikt enligt lagen om distansavtal och avtal utanför affärslokaler vore att gå för långt, i fråga om en balans mellan näringsidkare och konsumenter. 2007 års Marknadsföringsutredning föreslog civilrättslig ogiltighetsregel som en lämplig åtgärd för att komma till rätta med konsumenterproblem vid telefonförsäljning. Även Kontakta anser att detta förslag vore en betydligt mer framkomlig väg i fråga om att uppnå just denna balans, då en sådan regel varken ändrar nuvarande försäljningsprocesser eller ställer administrativa krav som går utöver vad som redan idag uppfylls av företag som sköter sig och följer lagstiftningen.

2. Inspelning av hela försäljningssamtal.

Inspelning av hela försäljningssamtal anser Kontakta skulle skapa incitament för näringsidkare att bete sig korrekt mot konsument. Utredningen gör bedömningen att syftet med ett krav på inspelning av hela försäljningssamtalen går att uppnå via förändringar av branschetiska regelverk snarare än lagstiftning. Kontakta är av åsikten att så ej är fallet, då en branschetisk reglering inte skulle innebära något tvingande krav på företag att spela in samtalen för avtalens giltighet. Kontakta anser att ett krav på att förmedla information om var en sådan inspelning går att finna bör införas i informationskraven, vilket skulle fungera väl i kombination med en civilrättslig ogiltighetsregel.

Kontakta instämmer i att ett lagstiftat krav på inspelning av samtal, vilket skulle innebära att krav på konsumentens samtycke för inspelning av samtalet ej skulle behövas, utgör en inskränkning i konsumenters integritet. Kontakta saknar dock en problematisering av huruvida en sådan inskränkning kan anses motiverad givet de tydliga fördelar som skulle uppstå för konsumenten i fråga om trygghet kring vad som faktiskt diskuterats under samtalet, samt de skarpa incitament som skapas för företag att följa lagar och regelverk vid försäljning via telefon till konsumenter.

3. Invänta effekter av NIX uppdateringar

Kontakta instämmer i att det funnits problem relaterade till regelverket för NIX-telefon som inneburit att konsumenter haft svårt att förstå varför de blivit uppringda trots en registrering i registret. De förändringar som genomfördes i februari 2015 samt ytterligare ändringar i juni 2015 bör dock åtgärda majoriteten av dessa problem och Kontakta anser att de bör ges tid att verka innan en ytterligare revideringsprocess av regelverket inleds.

4. Låt Datainspektionen utvärdera NIX-regelverket

Om en utvärdering och revidering av NIX-Telefon väl ska initieras, är Kontaktas bestämda åsikt att den inte bör ske i dialog med en myndighet, Konsumentverket, vars uttalade ståndpunkt är att NIX bör avvecklas och ersättas av ett Opt IN system. Kontakta förordar i stället att Datainspektionen ges det ansvaret. Då NIX bygger på en omfattande hantering av personuppgifter lämpar sig även Datainspektionen bättre för uppdraget ur ett kompetensperspektiv.

5. NIX för företag bör avgöras av företagarorganisationer

Kontakta tillstyrker att frågan om ett NIX för företag bör avgöras av de organisationer som företräder svenska företag.

6. Konsumentverket bör få ökade resurser för tillsyn

Kontakta instämmer i att möjligheterna för Konsumentombudsmannen att bedriva effektiv tillsyn över marknaden bör stärkas. Detta bör främst ske genom att ytterligare medel tillförs myndigheten i syfte att snabbare kunna följa upp de företag som orsakar konsumentproblem samt arbeta närmare näringslivet. Även 2007 års Marknadsföringsutredning bedömde att då rådande konsumentproblem skulle åtgärdas med av Konsumentverket ökad tillsyn. Kontakta saknar helt utvärdering av vilka åtgärder Konsumentverket därefter vidtagit för att genomföra den föreslagna ökade tillsynen.

Konsekvenser

En genomgående utmaning under utredningens förlopp har varit att hitta företag som offentligt har varit villiga att beskriva de förväntade konsekvenserna av ett krav på skriftliga avtal vid försälj-

ning via telefon respektive Opt IN. När företag räknat på konsekvenserna har det visat sig att de befarade försäljningsbortfallen är av en sådan omfattning att de bedömts kunna försvaga företagens position på marknaden, samt för börsnoterade företag vara börspåverkande om de kommuniceras.

Utredningen har information lämnad från två ej specificerade företag om att försäljningen via utgående telefoni till konsumenter kan komma att reduceras med 35 respektive 80 procent. Den informationen Kontakta inhämtat bland medlemsföretag pekar på ett försäljningsbortfall mellan 35 och 70 procent. Det är dramatiska siffror, i synnerhet för branscher där telefonen är huvudsaklig kanal för att nå nya kunder, t ex tidningar.

Utredningen bedömer förslaget inte kommer att ha sysselsättningseffekter. Denna slutsats dras utan närmare analys. Enligt SCB är 44 procent av de som arbetar inom telefonförsäljning dessutom unga, 16–24 år. I Jämtland, Kalmar, Örebro och Gävleborgs län arbetar fler unga inom telefonförsäljning än inom hotellbranschen. Vi försäljningsbortfall om 35–70 procent beräknas många av dessa arbetstillfällen att försvinna. Ett större telekombolag beräknar att 50–70 arbetstillfällen försvinner tvärs genom hela organisationen till följd varje 100 miljoner deras försäljning minskas.

Trots tydliga signaler om att införande av skriftliga avtal kommer att få stora konsekvenser för svenskt näringsliv i allmänhet, och marknaden för företag som utför telefonförsäljning i synnerhet, har utredningen valt att inte göra någon djupare ekonomisk konsekvensanalys av förslaget. Istället har utredningen godtyckligt gjort bedömningen att företag kan komma att påverkas på kort sikt, men att de långsiktiga konsekvenserna är oklara. Detta trots att uppgifter från Kontakta och enskilda företag om långsiktiga konsekvenser.

Kontakta saknar även en analys av hur konsumenter kan komma att påverkas ekonomiskt när företag tvingas höja sina priser vid försäljning via telefon för att kompensera för administrativa kostnader samt intäktsbortfall som sker vid ett krav på skriftliga avtal.

Kontakta instämmer i utredningens bedömning om att införandet av opt in i stället för opt out skulle innebära stor påverkan på företagande, omsättning, sysselsättning och konkurrens på området.

Kontakta vill påpeka att utredningen genomförde ändringar i förslaget som är av stor betydelse för förslagets konsekvenser för både företag och konsumenter med endast dagar kvar för expertgruppen att komma med synpunkter. Trots att teknikneutralitet angavs i ett tidigt skede som riktlinje för utredningen har utredningen bedömt att *SMS innehållande länkar till avtal ej kommer att godkännas som varaktigt medium*. E-post och vanlig post kommer därmed att vara de kommunikationsvägar som i praktiken står tillgängliga att använda, två kanaler som av Kontakta medlemmar bedöms vara mycket opraktiska med tanke på tidsaspekt för post och säkerhet vad gäller e-post. De siffror avseende försäljningsbortfall och administrativa kostnader från Kontakta som anges i utredningens konsekvensbedömning bör enligt vår mening därför tolkas i underkant.

Enligt Kontaktas uppfattning går utvecklingen endast åt ett håll – allt går snabbare och tekniken utvecklas ständigt. Konsumenternas krav på enkelhet ökar. Att då utforma en lagstiftning som begränsas till vanlig post och e-post är för Kontakta helt främmande och bakåtsträvande.

En ändring om när en näringsidkare kan skicka sitt anbud och när konsument kan acceptera anbudet ändrades även det några dagar innan sista datum för expertgruppen att inkomma med synpunkter för att sedan ändras igen *efter* sista datum (vilket medförde att expertgruppen fick ändra sina yttranden).

Till följd av sena ändringar av avgörande karaktär har tid saknats för analys och konsekvensbedömning, vilket Kontakta finner anmärkningsvärt.

Slutsats

Utredningen har väsentliga brister i sin konsekvensbeskrivning och närmast avsaknad av ekonomisk konsekvensanalys. De sent införda förändringarna i förslaget gör att vare sig utredningen eller expertgruppen har haft möjlighet att analysera konsekvenserna av det nuvarande förslaget. Kontakta anser att förslaget sannolikt förvärrar konsumentproblemen och samtidigt drabbar näringslivet hårt genom ökade kostnader i miljardklassen, ökat krångel och därmed minskad försäljning med 35–70 procent. Försäljningsbortfall i den storleksordningen förtjänar en närmare analys.

Kommittédirektiv 2013:95

Konsumentskydd vid telefonförsäljning

Beslut vid regeringssammanträde den 31 oktober 2013

Sammanfattning

Problem i samband med telefonförsäljning av varor och tjänster har uppmärksammats alltmer under senare tid. En betydande del av anmälningarna till Konsumentverket rör numera telefonförsäljning.

En särskild utredare ska därför 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. Utredaren ska även bedöma om småföretagare behöver ett särskilt skydd.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2015.

Om telefonförsäljning

Telefonförsäljning innebär fördelar för såväl näringsidkare som konsumenter. Det är ett enkelt, billigt och effektivt sätt att marknadsföra, sälja och också köpa varor och tjänster. Genom telefonförsäljning får konsumenter också tillgång till ett större utbud av produkter. Det medför ökad konkurrens och pressade priser. Dessutom ger telefonförsäljning ett stort antal människor arbete.

Telefonförsäljning innebär dock också nackdelar för konsumenter och kan även göra det för småföretag som får köperbjudanden via telefonsamtal.

Det är angeläget att regelverket vid telefonförsäljning beaktar en god balans mellan konsumenters och näringsidkares intressen.

Konsumentskydd vid telefonförsäljning

Huvudregeln i svensk rätt är att avtal ingås utan särskilda formkrav. Det innebär att ett muntligt avtal mellan två parter är bindande. Konsumenten behöver alltså inte skriftligen bekräfta ett avtal som ingåtts per telefon. När det gäller avtal som ingås med konsumenter på distans, t.ex. genom telefonförsäljning, finns det dock enligt distans- och hemförsäljningslagen (2005:59) en möjlighet för konsumenter att ångra avtalet inom två veckor. Det finns också skyldigheter för näringsidkare att lämna särskild information till konsumenter i samband med distansavtal.

Konsumenträttighetsdirektivet¹ från 2011 innehåller en del förändringar när det gäller informationsplikt och ångerrätt vid bl.a. telefonförsäljning. Direktivet innehåller också en bestämmelse som ger medlemsstaterna möjlighet att införa regler som innebär att avtal som ingås per telefon endast blir bindande för konsumenten efter det att han eller hon skriftligen bekräftat avtalet. Regeringen har till riksdagen överlämnat en proposition med förslag till hur direktivet bör genomföras i svensk rätt². Frågan om skriftlig bekräftelse behandlas inte i propositionen. Flera medlemsstater har för avsikt att införa regler om skriftlig bekräftelse i samband med genomförandet av konsumenträttighetsdirektivet.

Det finns också marknadsrättsliga bestämmelser i marknadsföringslagen (2008:486) som reglerar hur telefonförsäljning får användas i marknadsföringssyfte. Telefonförsäljning får användas så länge konsumenten inte tydligt har motsatt sig det. Det kan konsumenten göra genom att registrera sitt telefonnummer i ett spärregister, NIX-Telefon. Upprepade och oönskade kontakter per telefon kan vidare anses vara aggressiv marknadsföring och kan därmed förbjudas. Marknadsföring genom t.ex. e-post eller sms får, till skillnad från marknadsföring per telefon, användas endast om konsumenten har samtyckt till det på förhand. De EU-direktiv som behandlar konsumentskydd vid telefonförsäljning ger medlemsstaterna möjlighet att välja olika lösningar. I vissa medlems-

¹ Europaparlamentet och rådets direktiv 2011/83/EU av den 25 oktober 2011 om konsumenträttigheter och om ändring av rådets direktiv 93/13/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG och om upphävande av rådets direktiv 85/577/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG.

² Propositionen Gemensamt konsumentskydd i EU (prop. 2013/14:15).

stater måste konsumenten aktivt lämna sitt samtycke på förhand för att ett företag ska få ta kontakt per telefon.

Det marknadsrättsliga regelverket kompletteras med näringslivets egenåtgärder. För att undvika telefonförsäljning kan konsumenter som har ett abonnemang för fast telefoni begära att telefonnumret införs i spärregistret NIX-Telefon. Det är inte förenligt med god marknadsföringssed att i försäljnings- eller marknadsföringssyfte ringa till en konsument vars fasta telefonnummer är infört i registret. Telefonförsäljning till mobiltelefoner har, enligt etiska branschregler, inte ansetts förenligt med god marknadsföringssed. Det har nyligen införts en möjlighet att begära att även mobila telefonnummer ska införas i spärregistret NIX-Telefon.

Behovet av en utredning

Konsumentverket, Post- och telestyrelsen, Telekområdgivarna och konsumentvägledare i kommunerna får in många klagomål som avser telefonförsäljning. Av de totalt ca 8 000 anmälningar till Konsumentverket under 2012 om eventuella överträdelser av konsumentskyddslagstiftningen rörde omkring 15–20 procent telefonförsäljning. Ett stort antal anmälningar rörde elektronisk kommunikation, energi, premiepensionsrådgivning och hälsorelaterade produkter. Det handlar ofta om abonnemang som ska gälla över en längre tid.

Ett vanligt händelseförlopp tycks vara att en konsument blir uppringd av en telefonförsäljare och därefter får en avtalsbekräftelse per post eller e-post. Av anmälningarna till Konsumentverket framgår att konsumenten i många fall inte anser sig ha tackat ja till något erbjudande. Konsumenten kan använda ångerrätten som gäller enligt distans- och hemförsäljningslagen. Men detta innebär i ett sådant fall att konsumenten utnyttjar ångerrätten för ett avtal han eller hon inte anser sig ha ingått. Det förekommer att konsumenter – och småföretag när dessa fått köperbjudanden via telefonsamtal – får kravbrev med hot om inkasso eller åtgärder från Kronofogdemyndigheten. Många betalar av rädsla för att få en betalningsanmärkning.

Det finns oseriösa telefonförsäljare som utnyttjar konsumenters bristande kunskaper om hur avtal kommer till stånd och som riktar

telefonförsäljningen mot särskilda målgrupper. Vissa konsumenter, t.ex. äldre personer och personer med psykisk funktionsnedsättning, kan ha svårt att förstå innebörden av ett erbjudande vid telefonförsäljning och är därför särskilt utsatta.

Det har också kommit fram att det finns småföretag som upplever liknande problem med oseriösa telefonförsäljare.

Det blir allt vanligare att näringsidkare ringer försäljningssamtal till mobiltelefoner.

Behovet av ett förstärkt skydd vid telefonförsäljning utreddes år 2007³. Utredningen ansåg att problemen med telefonförsäljning inte i första hand berodde på brister i det civil- eller marknadsrättsliga regelverket utan på att reglerna inte följdes. Att införa krav på skriftlig bekräftelse från konsumenten för att avtal som träffats per telefon skulle bli gällande bedömdes medföra nackdelar för både näringsidkare och konsumenter. Det ansågs också innebära ett avsteg från den grundläggande principen om att muntliga avtal ska vara giltiga. Sammantaget bedömdes nackdelarna med ett krav på skriftlig bekräftelse överväga fördelarna.

Nyligen har det utretts om det bör införas ett krav på skriftlig bekräftelse vid telefonförsäljning av vissa tjänster på premiepensionsområdet m.m.⁴

Uppdraget

En särskild utredare ska

- bedöma för- och nackdelar med telefonförsäljning, främst med utgångspunkt i telefonförsäljning som sker på näringsidkarens initiativ,
- kartlägga och analysera regelverket som gäller för telefonförsäljning,
- bedöma om de problem som telefonförsäljning kan innebära har förändrats eller ökat på senare tid,
- analysera hur dagens tillsyn fungerar,

³ Betänkandet Telefonförsäljning (SOU 2007:1).

⁴ Departementspromemorian Skriftlig bekräftelse av vissa telefonavtal (Ds 2013:25).

- analysera hur spärregistret NIX-Telefon fungerar, såväl för fast som mobil telefoni, och värdera om det fungerar tillfredsställande,
- bedöma i vilken utsträckning de metoder som används för distanskommunikation kan komma att ändras framöver och
- efter en samlad bedömning av vad som framkommit bedöma om det är nödvändigt att stärka konsumentskyddet vid telefonförsäljning av varor, tjänster och andra nyttigheter och i så fall föreslå lämpliga åtgärder.

I uppdraget ingår att vid behov utarbeta författningsförslag.

I uppdraget ingår att överväga om det bör införas ett krav på skriftlig bekräftelse eller motsvarande från konsumenten för att ett avtal som träffats per telefon ska vara bindande – i första hand vid telefonförsäljning som sker på näringsidkarens initiativ. Utredaren ska i sammanhanget överväga om det finns mindre ingripande alternativ för att trygga konsumentens rätt.

Det ingår också i uppdraget att överväga om det bör införas ett krav på godkännande på förhand från konsumenten för att näringsidkaren ska få ringa upp konsumenten i marknadsföringssyfte.

Intresset av en god balans mellan konsumenters och näringsidkarens intressen ska beaktas. Utredaren ska beakta de konsekvenser förslagen kan få för sysselsättningen i telefonförsäljningsbranschen, liksom vilka administrativa och övriga kostnader som förslagen kan komma att medföra för berörda företag.

Utredaren ska dessutom bedöma om småföretag som får köperbjudanden via telefonsamtal behöver ett särskilt skydd och i så fall resonera kring hur detta skulle kunna utformas. Eventuella lagförslag om ett sådant skydd ska avse en reglering vid sidan av det konsumentskyddande regelverket.

Regeringen avser att tillsätta en särskild utredning om telefonförsäljning av finansiella produkter och tjänster. Uppdraget kommer att inriktas på en kartläggning av vilka problem konsumenterna möter vid sådan telefonförsäljning. Den utredaren ska även bedöma om konsumentskyddet bör stärkas på det området och i så fall föreslå lämpliga åtgärder. Om det bedöms att det finns problem av så allvarig art att omedelbara lagstiftningsåtgärder krävs, ingår det i den utredarens uppdrag att utarbeta lagförslag. I övrigt ska resul-

taten från den utredningen tas om hand inom ramen för denna utredning.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska bedöma och redovisa ekonomiska och andra konsekvenser av sina förslag för konsumenter, näringsliv och det allmänna. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras. Utredaren ska i sin konsekvensanalys beakta hur utredningens förslag påverkar små och större företag, sysselsättningen i berörda branscher samt samhället i stort.

Arbetets bedrivande och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta information och synpunkter från de myndigheter och organisationer som påverkas av utredarens förslag.

Utredaren ska ta om hand resultatet från den särskilda utredningen om telefonförsäljning av finansiella produkter och tjänster. Utredaren ska även beakta de utredningar som gjorts om telefonförsäljning samt det pågående arbetet med att genomföra konsumenträttighetsdirektivet.

Utredaren ska ta hänsyn till relevanta erfarenheter när det gäller telefonförsäljning i andra länder i Europa, däribland Norge.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2015.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv 2015:19

Tilläggsdirektiv till Utredningen om konsumentskydd vid telefonförsäljning (Ju 2013:15)

Beslut vid regeringssammanträde den 26 februari 2015

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 31 oktober 2013 kommittédirektiv om konsumentskydd vid telefonförsäljning (dir. 2013:95). Enligt direktiven skulle uppdraget redovisas senast den 30 april 2015.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 30 juni 2015.

(Finansdepartementet)

DIREKTIV

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2011/83/EU

av den 25 oktober 2011

om konsumenträttigheter och om ändring av rådets direktiv 93/13/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG och om upphävande av rådets direktiv 85/577/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG

(Text av betydelse för EES)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR
ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 114,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande (1),

med beaktande av Regionkommitténs yttrande (2),

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet (3), och

av följande skäl:

- (1) Ett antal bestämmelser om konsumenträttigheter i avtalsförhållanden anges i rådets direktiv 85/577/EEG av den 20 december 1985 för att skydda konsumenten i de fall då avtal ingås utanför fasta affärslokaler (4) och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG av den 20 maj 1997 om konsumentskydd vid distansavtal (5).
- (2) Dessa direktiv har med hänsyn till erfarenheterna setts över i syfte att förenkla och uppdatera gällande bestämmelser, undanröja inkonsekvenser och åtgärda önskade

brister i bestämmelserna. Översynen visade att de två direktiven bör ersättas med ett enda direktiv. Detta direktiv bör därför innehålla standardbestämmelser för gemensamma aspekter på distansavtal och avtal utanför fasta affärslokaler och inte längre bygga på en minimiharmoniseringsstrategi som de tidigare direktiven, samtidigt som det bör vara möjligt för medlemsstaterna att behålla eller anta nationella bestämmelser med avseende på vissa aspekter.

- (3) Enligt artikel 169.1 och 169.2 a i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) ska unionen bidra till att uppnå en hög konsumentskyddsnivå genom åtgärder som beslutas enligt artikel 114 i fördraget.
- (4) Enligt artikel 26.2 i EUF-fördraget ska den inre marknaden omfatta ett område utan inre gränser, där fri rörlighet för varor och tjänster samt etableringsfrihet säkerställs. En harmonisering av vissa aspekter av distansavtal och avtal utanför fasta affärslokaler krävs för att främja en verklig inre marknad för konsumenter med en god balans mellan en hög konsumentskyddsnivå och konkurrenskraftiga företag, samtidigt som subsidiaritetsprincipen respekteras.
- (5) Möjligheterna med distansförsäljning över gränserna, som borde vara ett av de mer påtagliga resultaten av den inre marknaden, utnyttjas inte fullt ut. Jämfört med den stora ökningen av den inhemska distansförsäljningen under de senaste åren har den gränsöverskridande distansförsäljningen ökat i begränsad utsträckning. Denna skillnad är särskilt påtaglig i fråga om näthandel, där det finns stora möjligheter till ytterligare tillväxt. De gränsöverskridande möjligheterna när det gäller avtal som ingås utanför fasta affärslokaler (direktförsäljning) begränsas av vissa faktorer, till exempel de skilda nationella konsumentskyddsbestämmelser som näringslivet måste rätta sig efter. Jämfört med ökningen av den inhemska direktförsäljningen under de senaste åren, särskilt inom tjänstesektorn (t.ex. försörjningstjänster), är antalet konsumenter som utnyttjar denna kanal för inköp över gränserna fortfarande lågt. Med hänsyn till de ökade affärsmöjligheterna i många medlemsstater bör små och medelstora företag (inklusive

(1) EUT C 317, 23.12.2009, s. 54.

(2) EUT C 200, 25.8.2009, s. 76.

(3) Europaparlamentets ståndpunkt av den 23 juni 2011 (ännu ej offentliggjord i EUT) och rådets beslut av den 10 oktober 2011.

(4) EGT L 372, 31.12.1985, s. 31.

(5) EGT L 144, 4.6.1997, s. 19.

- enskilda näringsidkare) eller ombud för företag som bedriver direktförsäljning vara mer benägna att söka affärs­möjligheter i andra medlemsstater, särskilt i gränsregioner. En fullständig harmonisering av vissa bestämmelser om konsumentinformation och ångerrätt i distansavtal och avtal utanför fasta affärslokaler kommer därför att bidra till en hög konsumentskyddsnivå och till att den inre marknaden fungerar bättre i förhållandet mellan näringsidkare och konsument.
- (6) Vissa skillnader skapar betydande hinder på den inre marknaden som påverkar näringsidkare och konsument. Dessa skillnader gör att kostnaderna för att följa regelverket ökar för de näringsidkare som vill sälja varor eller tillhandahålla tjänster över gränserna. Denna oproportionerliga fragmentering undergräver också konsumenternas förtroende för den inre marknaden.
- (7) En fullständig harmonisering av vissa huvudaspekter i lagstiftningen bör leda till betydligt större rättssäkerhet för både konsument och näringsidkare. Både konsument och näringsidkare bör kunna förlita sig på ett enda regelverk grundat på tydligt definierade rättsliga begrepp som reglerar vissa aspekter i avtal mellan näringsidkare och konsument i hela unionen. Effekten av en sådan harmonisering bör bli att de hinder som följer av de fragmenterade bestämmelserna undanröjs och att den inre marknaden fullbordas på detta område. Dessa hinder kan bara undanröjas genom att det införs enhetliga unionsbestämmelser. Konsumenterna bör också tillförsäkras en hög enhetlig skyddsnivå i hela unionen.
- (8) De regleringsaspekter som ska harmoniseras bör endast beröra avtal som ingås mellan näringsidkare och konsument. Därför bör detta direktiv inte påverka nationell lagstiftning beträffande anställningsavtal, avtal om arvs­rätt, avtal om familjerätt och avtal om upprättande och organisation av bolag eller partnerskapsavtal.
- (9) I detta direktiv fastställs bestämmelser om information som ska lämnas för distansavtal och avtal utanför fasta affärslokaler och avtal av annat slag än de nyssnämnda. Detta direktiv reglerar också ångerrätten i samband med distansavtal och avtal utanför fasta affärslokaler och harmoniserar vissa föreskrifter om fullgörande och vissa andra aspekter på avtal mellan näringsidkare och konsument.
- (10) Detta direktiv bör inte påverka tillämpningen av bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 593/2008 av den 17 juni 2008 om tillämplig lag för avtalsförpliktelser (Rom I-förordningen) ⁽¹⁾.
- (11) Detta direktiv bör inte påverka unionsbestämmelserna för särskilda sektorer, såsom humanläkemedel, medicintekniska produkter, integritet och elektronisk kommunikation, patienträttigheter vid gränsöverskridande hälso- och sjukvård, märkning av livsmedel och den inre marknaden för el och naturgas.
- (12) Informationskraven i detta direktiv bör komplettera informationskraven i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden ⁽²⁾ och Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden (direktivet om elektronisk handel) ⁽³⁾. Medlemsstaterna bör behålla möjligheten att införa ytterligare informationskrav för de tjänsteleverantörer som är etablerade inom deras territorium.
- (13) Medlemsstaterna bör förbli behöriga, i enlighet med unionsrätten, att tillämpa bestämmelserna i detta direktiv på områden som inte faller inom dess tillämpningsområde. Medlemsstaterna får således behålla eller införa nationell lagstiftning som motsvarar bestämmelserna i detta direktiv eller vissa av dess bestämmelser i förhållande till avtal som inte omfattas av direktivets tillämpningsområde. Medlemsstaterna får t.ex. besluta att utvidga tillämpningen av bestämmelserna i detta direktiv till juridiska personer eller fysiska personer som inte är "konsument" i den mening som avses i detta direktiv, såsom icke-statliga organisationer, nystartade företag eller små och medelstora företag. Medlemsstaterna får likaledes tillämpa bestämmelserna i detta direktiv på avtal som inte är "distansavtal" i den mening som avses i detta direktiv, exempelvis för att de inte ingåtts med stöd av ett organiserat system för distansförsäljning eller tillhandahållande av tjänster på distans. Dessutom får medlemsstaterna också behålla eller införa nationella bestämmelser om frågor som inte särskilt tas upp i detta direktiv, t.ex. ytterligare bestämmelser om köpeavtal, bland annat när det gäller leverans av varor eller krav på tillhandahållande av information under ett avtals löptid.
- (14) Detta direktiv bör inte påverka nationell lagstiftning på avtalsrättsens område för avtalsrättsliga aspekter som inte regleras i detta direktiv. Därför bör detta direktiv inte påverka nationell lagstiftning som reglerar exempelvis ett avtals ingående eller giltighet (t.ex. bristande samtycke). Inte heller bör detta direktiv påverka nationell lagstiftning om de allmänna rättsmedlen i avtalsfrågor, bestämmelserna om den allmänna ekonomiska ordningen (t.ex. bestämmelser om oskäligt höga priser och ockerpriser) och bestämmelserna om oetiska juridiska transaktioner.

⁽¹⁾ EUT L 177, 4.7.2008, s. 6.

⁽²⁾ EUT L 376, 27.12.2006, s. 36.

⁽³⁾ EGT L 178, 17.7.2000, s. 1.

- (15) Detta direktiv bör inte harmonisera språkliga krav som tillämpas på konsumentavtal. Följaktligen får medlemsstaterna i nationell lagstiftning behålla eller införa språkliga krav beträffande information vid avtals ingående och avtalsvillkor.
- (16) Detta direktiv bör inte påverka nationell lagstiftning om juridiska företrädare, såsom bestämmelserna om personer som agerar i näringsidkarens namn eller på hans vägnar (t.ex. ett ombud eller en förvaltare). Medlemsstaterna bör behålla sin behörighet på detta område. Detta direktiv bör vara tillämpligt på alla näringsidkare, offentliga såväl som privata.
- (17) Definitionen av begreppet konsument bör omfatta fysiska personer som agerar för ändamål som faller utanför den egna närings- eller yrkesverksamheten. Om, beträffande avtal med dubbla syften, ett avtal ingås för ändamål som dels faller inom, dels faller utanför personens egna närings- eller yrkesverksamhet och näringssyftet är så begränsat att det inte dominerar avtalets övergripande sammanhang bör den personen även anses såsom konsument.
- (18) Detta direktiv påverkar inte medlemsstaternas frihet att i enlighet med unionslagstiftningen definiera vad de anser vara tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, hur dessa tjänster bör organiseras och finansieras i enlighet med reglerna för statligt stöd samt vilka särskilda krav de bör underställas.
- (19) Med digitalt innehåll avses data som produceras och levereras i digital form, såsom datorprogram, applikationer, spel, musik, videor eller texter, oavsett om åtkomsten skett genom nedladdning, direktuppspelning, från ett fysiskt medium eller på vilket annat sätt som helst. Avtal om leverans av digitalt innehåll bör omfattas av detta direktiv. Om det digitala innehållet levereras på ett fysiskt medium, såsom cd eller dvd, bör det anses som en vara i den mening som avses i detta direktiv. Liksom avtal om leverans av vatten, gas eller el, i de fall försäljningen inte omfattar en begränsad volym eller fastställd kvantitet, eller avtal om leverans av fjärrvärme, bör avtal om digitalt innehåll som inte levereras på ett fysiskt medium klassificeras varken som köpeavtal eller tjänsteavtal vid tillämpningen av detta direktiv. Avtal av detta slag bör innefatta en ångerrätt för konsumenten, om inte konsumenten samtyckt till att avtalet börjar fullgöras redan under ångerfristen och sålunda gått med på att ångerrätten går förlorad. Förutom de allmänna informationskraven bör näringsidkaren upplysa konsumenten om det digitala innehållets funktion samt om dess relevanta driftskompatibilitet. Med funktion bör här avses hur det digitala innehållet kan användas till exempel för att spåra konsumenternas beteende; begreppet bör också avse avsaknaden eller förekomsten av tekniska begränsningar, till exempel skydd i form av förvaltning av digitala rättigheter eller regionkodning. Med relevant driftskompatibilitet menas information om vilken standardmaskinvara och programvaruomgivning som det digitala innehållet är kompatibelt med, till exempel operativsystem, nödvändig version och vissa egenskaper hos maskinvaran. Kommissionen bör undersöka behovet av ytterligare harmoniserade bestämmelser i fråga om digitalt innehåll, och vid behov lägga fram ett lagstiftningsförslag för att ta itu med frågan.
- (20) Definitionen av distansavtal bör omfatta samtliga fall då avtal ingås mellan en näringsidkare och en konsument med stöd av ett organiserat system för distansförsäljning eller tillhandahållande av tjänster på distans och enbart med utnyttjande av ett eller flera medel för distanskommunikation (t.ex. postorder, internet, telefon eller fax), fram till och inbegripet den tidpunkt då avtalet ingås. Den definitionen bör också omfatta situationer då konsumenten besöker affärslokaler endast för att få upplysningar om varan eller tjänsten och de därpå följande förhandlingarna och ingående av avtalet sköts på distans. Däremot bör ett avtal som förhandlas fram i näringsidkarens affärslokaler och slutligen ingås genom distanskommunikation inte betraktas som ett distansavtal. Inte heller bör ett avtal som initieras genom distanskommunikation men slutligen ingås i näringsidkarens affärslokaler betraktas som ett distansavtal. Inte heller bör begreppet distansavtal omfatta bokningar som konsumenten gjort genom ett medel för distanskommunikation för att beställa tillhandahållande av en yrkesmässig tjänst, som när en kund ringer för att boka tid hos frisören. I begreppen organiserade system för distansförsäljning eller tillhandahållande av tjänster på distans bör ingå system som erbjuds av tredje man, annan än näringsidkaren, men används av näringsidkaren, såsom en webbplatsform. Det bör emellertid inte omfatta fall där webbplatserna endast ger information om näringsidkaren, hans varor och/eller tjänster samt kontaktuppgifter.
- (21) Ett avtal utanför fasta affärslokaler bör definieras som ett avtal som ingås mellan en näringsidkare och en konsument som samtidigt är fysiskt närvarande, på ett annat ställe än i näringsidkarens fasta affärslokaler, t.ex. i konsumentens bostad eller på dennes arbetsplats. Utanför fasta affärslokaler kan konsumenten stå under potentiellt psykologiskt tryck eller kan ställas inför ett överraskningsmoment, oavsett om konsumenten har beställt besöket av näringsidkaren eller inte. Definitionen av avtal utanför fasta affärslokaler bör också inbegripa situationer där konsumenten tilltalas personligen och enskilt utanför fasta affärslokaler men avtalet omedelbart därefter ingås i näringsidkarens affärslokaler eller genom ett medel för distanskommunikation. Definitionen av ett avtal utanför fasta affärslokaler bör inte omfatta situationer då näringsidkaren först kommer till konsumentens bostad enbart

- för att ta mått eller lägga fram en uppskattning, utan att konsumenten förbinder sig till något som helst, och där avtalet ingås först längre fram, antingen i näringsidkarens fasta affärslokaler eller genom ett medel för distanskommunikation, utgående från näringsidkarens uppskattning. I sådana fall bör avtalet inte anses ha ingåtts omedelbart efter det att näringsidkaren tilltalat konsumenten, om konsumenten haft tid att fundera över näringsidkarens uppskattning innan avtalet ingicks. Inköp som görs under en utflykt organiserad av näringsidkaren, där de förvärvade produkterna marknadsförs och utbjuds till försäljning, bör betraktas som avtal utanför fasta affärslokaler.
- (22) Fasta affärslokaler bör omfatta alla typer av lokaler (t.ex. affärer, stånd eller lastbilar) som näringsidkaren använder som fast eller vanlig plats för sin affärsverksamhet. Marknads- och mäsständ bör betraktas som fasta affärslokaler om de uppfyller detta villkor. Detaljhandelslokaler där näringsidkaren utövar sin verksamhet säsongvis, t.ex. under turistsäsongen på en skid- eller badort, bör betraktas som fasta affärslokaler eftersom de är det ställe där näringsidkaren vanligen utövar sin verksamhet. Offentliga platser, t.ex. gator, köpcentrum, badstränder, idrottsanläggningar och allmänna transportmedel, som näringsidkaren i undantagsfall använder för sin affärsverksamhet, samt privata bostäder och arbetsplatser bör inte betraktas som fasta affärslokaler. De affärslokaler som tillhör en person som agerar i en näringsidkarens namn eller för dennes räkning i enlighet med detta direktiv bör anses vara affärslokaler i den mening som avses i detta direktiv.
- (23) Varaktiga medier bör göra det möjligt för konsumenten att lagra information så länge denne behöver den för att kunna skydda sina från förbindelsen med näringsidkaren härrörande intressen. Begreppet varaktigt medium bör särskilt omfatta papper, usb-minnen, cd-rom, dvd, minneskort eller datorers hårddiskor liksom e-post.
- (24) En offentlig auktion innebär att näringsidkare och konsument är närvarande eller har möjlighet att närvara personligen vid auktionen. Varorna eller tjänsterna bjuds ut av näringsidkaren till konsumenten genom ett budgivningsförfarande, som i vissa medlemsstater kräver lagligt tillstånd, för att sälja varor eller tjänster till allmänheten. Den som lagt ett vinnande bud är skyldig att köpa varorna eller tjänsterna. Användningen av webbplattformer för auktioner som är tillgängliga för konsument och näringsidkare bör inte betraktas som en offentlig auktion enligt detta direktiv.
- (25) Avtal som avser fjärrvärme bör omfattas av detta direktiv i likhet med avtal om leverans av vatten, gas eller el. Med fjärrvärme avses leverans av värme, till exempel i form av ånga eller varmt vatten, från en central produktionskälla via ett överförings- och distributionssystem till flera byggnader för uppvärmningsändamål.
- (26) Avtal som rör överlåtelse av fast egendom eller av rättigheter till fast egendom eller skapandet eller förvärvandet av sådan fast egendom eller sådana rättigheter, avtal om uppförande av nya byggnader, avtal om omfattande ombyggnad av befintliga byggnader samt avtal om uthyrning för bostadsändamål är redan föremål för ett antal specifika krav enligt nationell lagstiftning. Till dessa avtal hör till exempel försäljningen av fastigheter som ännu inte bebyggs och hyrköp. Bestämmelserna i detta direktiv lämpar sig inte för sådana avtal, vilka därför inte bör omfattas av direktivets tillämpningsområde. Med omfattande ombyggnad menas att en byggnad byggs om på ett sätt som är jämförbart med uppförande av en ny byggnad, t.ex. när endast den gamla byggnadens fasad bevaras. I synnerhet tjänsteavtal om tillbyggnad (t.ex. av ett garage eller en veranda) och tjänsteavtal som rör annan reparation och renovering av byggnad än omfattande ombyggnad av dem bör omfattas av detta direktiv liksom avtal som rör fastighetsmäklarens tjänster och avtal som rör uthyrning för andra ändamål än bostadsändamål.
- (27) Transporttjänster omfattar passagerartransport och transport av varor. Passagerartransport bör inte omfattas av detta direktiv eftersom den redan är föremål för annan unionslagstiftning, eller, när det gäller kollektivtrafik och taxibilar, för reglering på nationell nivå. Bestämmelserna i detta direktiv om skydd för konsument mot oskäliga avgifter för användningen av olika betalningsmedel eller mot dolda kostnader bör dock också gälla för avtal om passagerartransporter. Däremot bör konsumenterna i samband med varutransport och biluthyrning, som är tjänster, åtnjuta skydd genom detta direktiv, med undantag för ångerrätten.
- (28) För att undvika administrativa bördor för näringsidkare får medlemsstaterna besluta att inte tillämpa detta direktiv när varor eller tjänster av ringa värde säljs utanför fasta affärslokaler. Gränsen för beloppet bör sättas tillräckligt lågt, så att endast inköp av ringa betydelse undantas. Medlemsstaterna bör kunna fastställa detta värde i nationell lagstiftning, förutsatt att det inte överskrider 50 EUR. När flera avtal vars innehåll har samband med varandra ingås samtidigt av konsumenten bör den totala kostnaden beaktas vid tillämpningen av denna gräns.

- (29) Sociala tjänster har fundamentalt särpräglade drag som återspeglas i sektorsspecifik lagstiftning, dels på unionsnivå, dels på nationell nivå. Sociala tjänster inbegriper å ena sidan tjänster för särskilt missgynnade personer eller personer med särskilt låga inkomster samt tjänster för personer och familjer som behöver hjälp med rutinmässiga vardagssysslor och å andra sidan tjänster för alla människor som har ett särskilt behov av hjälp, stöd, skydd eller uppmuntran under en bestämd livsfas. Sociala tjänster omfattar bland annat tjänster för barn och ungdomar, biståndstjänster för familjer, ensamstående föräldrar och äldre människor, tjänster för migranter. Sociala tjänster omfattar både kortfristiga och långfristiga vård- och omsorgstjänster, t.ex. tjänster som tillhandahålls av hemtjänster eller i serviceboenden och äldreboenden (vårdhem). Sociala tjänster omfattar inte bara sådana som tillhandahålls av staten på nationell, regional eller lokal nivå av tillhandahållare på uppdrag av staten eller av staten erkända välgörenhetsorganisationer utan även sådana som tillhandahålls av privata aktörer. Bestämmelserna i detta direktiv är inte lämpliga för sociala tjänster, som därför bör undantas från dess tillämpningsområde.
- (30) Hälso- och sjukvård kräver särskilda regler på grund av sin tekniska komplexitet, sin betydelse för tjänster av allmänt intresse och på grund av sin omfattande offentliga finansiering. Hälso- och sjukvård definieras i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/24/EU av den 9 mars 2011 om tillämpningen av patienträttigheter vid gränsöverskridande hälso- och sjukvård⁽¹⁾ som "hälso- och sjukvårdstjänster som hälso- och sjukvårdspersonal tillhandahåller patienter i syfte att bedöma, bibehålla eller återställa deras hälsotillstånd, inbegripet förskrivning, utlämning och tillhandahållande av läkemedel och medicinska hjälpmedel". Hälso- och sjukvårdspersonal är enligt definitionen i detta direktiv läkare, sjuksköterskor med ansvar för allmän hälso- och sjukvård, tandläkare, barnmorskor eller farmaceuter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer⁽²⁾, eller annan person som utövar yrkesverksamhet inom hälso- och sjukvårdssektorn som är begränsad till ett reglerat yrke enligt definitionen i artikel 3.1 a i direktiv 2005/36/EG, eller en person som anses tillhöra hälso- och sjukvårdspersonalen enligt lagstiftningen i den medlemsstat där behandlingen sker. Bestämmelserna i detta direktiv är inte lämpliga för hälso- och sjukvård, som därför bör undantas från dess tillämpningsområde.
- (31) Spelverksamhet bör undantas från detta direktivs tillämpningsområde. Spelverksamhet innebär att insatser med penningvärde görs i hasardspel, t.ex. lotterier, kasinospel och vadslagningar. Medlemsstaterna bör kunna införa andra, också strängare, konsumentskyddsåtgärder i samband med sådana verksamheter.
- (32) Gällande unionslagstiftning om bland annat finansiella tjänster till konsumenter, paketresor och tidsdelat boende innehåller åtskilliga bestämmelser om konsumentskydd. Därför bör detta direktiv inte vara tillämpligt på avtal inom dessa områden. När det gäller finansiella tjänster bör medlemsstaterna uppmuntras att låta sig inspireras av gällande unionslagstiftning på området när de lagstiftar på områden som inte regleras på unionsnivå, så att lika förutsättningar för alla konsumenter och alla avtal om finansiella tjänster säkerställs.
- (33) Näringsidkaren bör vara skyldig att i förväg informera konsumenterna om eventuella arrangemang som medför att konsumenterna måste betala en handpenning till näringsidkaren, inklusive sådana arrangemang som innebär att ett belopp blockeras på konsumentens kredit- eller bankkort.
- (34) Näringsidkaren bör ge konsumenten klar och begriplig information innan konsumenten blir bunden av ett avtal som ingåtts utanför fasta affärslokaler, ett distansavtal, ett avtal av annat slag än de två sistnämnda eller ett motsvarande erbjudande. Näringsidkaren ska vid tillhandahållandet av informationen beakta de särskilda behoven hos konsumenter som är särskilt utsatta på grund av nedsatt mental, fysisk eller psykisk funktionsförmåga, ålder eller godtrogenhet, av ett slag som näringsidkaren rimligtvis kan förväntas förutse. Beaktandet av dessa särskilda behov bör dock inte medföra olika nivåer för konsumentskyddet.
- (35) Den information som näringsidkaren ska tillhandahålla konsumenten bör vara obligatorisk och bör inte kunna ändras. Det oaktat bör avtalsparterna ha rätt att uttryckligen enas om att ändra innehållet i det avtal som de sedan ingår, till exempel i fråga om arrangemangen för leverans.
- (36) Vid distansavtal bör informationskraven anpassas till tekniska begränsningar i vissa medier, t.ex. begränsat antal tecken för vissa mobiltelefonskärmar eller tidsbegränsningar för reklaminslag i tv. I sådana fall bör näringsidkaren uppfylla vissa minimikrav på information och hänvisa konsumenten till någon annan informationskälla, t.ex. genom att lämna ett gratis telefonnummer eller en hypertextlänk till näringsidkarens webbplats där den relevanta informationen är direkt och lätt tillgänglig. Kravet att informera konsumenten om kostnaden för återsändande av sådana varor som inte brukar kunna återsändas per post kommer att anses uppfyllt om näringsidkaren

⁽¹⁾ EUT L 88, 4.4.2011, s. 45.

⁽²⁾ EUT L 255, 30.9.2005, s. 22.

till exempel anger ett transportföretag (till exempel det transportföretag som denne anlitat för leveransen av varan) och ett pris för återsändandet. Om kostnaderna för återsändandet inte rimligtvis kan förhandsberäknas av näringsidkaren, till exempel eftersom denne inte själv erbjuder att ordna med återtransporten, bör näringsidkaren tala om att denna kostnad måste betalas och kan vara stor, tillsammans med en rimlig uppskattning av max-
imikostnaden, vilken kan bygga på kostnaderna för leverans till konsumenten.

- (37) Eftersom konsumenten vid distansförsäljning inte kan se varan innan avtalet ingås bör konsumenten ha ångerrätt. Av samma skäl bör konsumenten ha rätt att prova och undersöka den vara han har köpt, i den utsträckning det behövs för att fastställa varans beskaffenhet, egenskaper och funktionsduglighet. När det gäller avtal utanför fasta affärslokaler bör konsumenten ha ångerrätt på grund av en potentiell överraskningseffekt och/eller ett potentiellt psykologiskt tryck. Utövande av ångerrätten bör medföra att parternas skyldigheter att fullgöra avtalet upphör.
- (38) E-handelsplatserna bör klart och läsbart ange, åtminstone när beställningen görs, om det finns några begränsningar för leveransen samt vilka betalningssätt som godtas.
- (39) Vad gäller distansavtal som ingås på webbplatser är det viktigt att säkerställa att konsumenten fullt ut kan läsa och förstå huvudinslagen i avtalet innan beställningen görs. Därför bör det föreskrivas i detta direktiv att dessa uppgifter ska visas omedelbart intill den bekräftelse som krävs för att beställning ska kunna göras. Det måste också ses till att konsumenten vid sådana tillfällen kan fastställa från och med vilken tidpunkt denne är bunden av en skyldighet att erlägga betalning till näringsidkaren. Därför bör konsumentens uppmärksamhet, med hjälp av en otvetydig lydelse, särskilt fästas på att beställning innebär skyldighet att erlägga betalning till näringsidkaren.
- (40) De skillnader som för närvarande finns när det gäller ångerristens längd såväl mellan medlemsstaterna som mellan distansavtal och avtal utanför fasta affärslokaler medför rättslig osäkerhet och kostnader för att efterleva regelverket. Samma ångerrist bör gälla för alla distansavtal och avtal utanför fasta affärslokaler. Vid tjänsteavtal bör ångerristen löpa ut 14 dagar efter det att avtalet ingås. Vid köpeavtal bör ångerristen löpa ut 14 dagar efter den dag då konsumenten eller en tredje part, annan än transportföretaget, som utsetts av konsumenten, tar varan i sin fysiska besittning. Dessutom bör konsumenten kunna utöva sin ångerrätt innan han tar varan i fysisk

besittning. Om konsumenten beställer flera varor på samma gång men varorna levereras vid olika tidpunkter bör ångerristen löpa ut 14 dagar efter den dag då konsumenten tar den sista varan i fysisk besittning. När en vara levereras i skilda poster eller delar bör ångerristen löpa ut 14 dagar efter den dag då konsumenten fysiskt tar den sista posten eller delen i besittning.

- (41) För att uppnå rättssäkerhet bör rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1182/71 av den 3 juni 1971 om regler för bestämning av perioder, datum och frister⁽¹⁾ tillämpas vid beräkningen av de tidsfrister som anges i detta direktiv. Alla tidsfrister i detta direktiv bör därför förstås som att de anges i kalenderdagar. Om en tidsfrist uttryckt i dagar ska räknas från det ögonblick då en händelse eller en handling äger rum, bör den dag då händelsen eller handlingen äger rum inte anses ingå i tidsfristen.
- (42) Bestämmelserna om ångerrätt bör inte påverka medlemsstaternas lagar och andra författningar om hävning eller icke-verkställbarhet av ett avtal eller om konsumentens möjlighet att fullfölja sina avtalsmässiga åtaganden före den tidpunkt som anges i avtalet.
- (43) Om näringsidkaren inte på ett lämpligt sätt har informerat konsumenten före ingäendet av ett distansavtal eller ett avtal utanför fasta affärslokaler bör ångerristen förlängas. För att det ska finnas rättssäkerhet kring ångerristen bör dock en begränsning på tolv månader införas.
- (44) Skillnaderna när det gäller sätten att utöva ångerrätten i medlemsstaterna har medfört kostnader för näringsidkare som bedriver handel över gränserna. Införandet av en harmoniserad standardblankett som konsumenterna kan använda när de utövar sin ångerrätt bör göra det enklare att fråntråda avtal, och skapa rättssäkerhet. Därför bör medlemsstaterna inte ställa några ytterligare formella krav på unionens standardblankett, till exempel i fråga om teckenstorlek. Konsumenten bör dock även i fortsättningen kunna utöva sin ångerrätt genom ett meddelande avfattat med egna ord, under förutsättning att meddelandet om beslutet att fråntråda avtalet till näringsidkaren är otvetydigt. Ett brev, ett telefonsamtal eller tillbakasändande av varorna med ett tydligt besked skulle kunna ses som uppfyllande av detta krav, men det bör åligga konsumenten att bevisa att denne utövat ångerrätten inom den frist som fastställs i direktivet. Av denna anledning ligger det i konsumentens intresse att använda sig av ett varaktigt medium för meddelanden till näringsidkaren om utövande av ångerrätten.

⁽¹⁾ EGT L 124, 8.6.1971, s. 1.

- (45) Eftersom erfarenheten visar att många konsumenter och näringsidkare föredrar att kommunicera via näringsidkarens webbplats bör näringsidkaren kunna ge konsumenten möjlighet att fylla i en webbaserad blankett för utövande av ångerrätten. I detta fall bör näringsidkaren utan dröjsmål lämna ett mottagningsbevis exempelvis per e-post.
- (46) Om konsumenten frånträder avtalet bör näringsidkaren betala tillbaka hela det belopp som konsumenten har betalat, inklusive det som täcker näringsidkarens utgifter för leverans av varorna till konsumenten. Återbetalning bör inte ske genom tillgodokvitto om inte konsumenten har använt tillgodokvitto vid den inledande transaktionen eller uttryckligen accepterar detta. Om konsumenten uttryckligen väljer ett visst slags leverans (till exempel 24-timmars expressleverans), fastän näringsidkaren erbjuder ett vanligt och allmänt vedertaget leveranssätt som skulle ha medfört lägre leveranskostnader, bör konsumenten betala kostnadsskillnaden mellan de bägge leveranssätten.
- (47) Vissa konsumenter utövar sin ångerrätt efter att ha använt en vara i större utsträckning än vad som är nödvändigt för att fastställa varornas beskaffenhet, egenskaper och funktionsduglighet. Konsumenten bör i sådana fall inte förlora ångerrätten men vara ansvarig för en eventuell minskning av varans värde. För att fastställa varornas beskaffenhet, egenskaper och funktionsduglighet bör konsumenten endast tillåtas hantera och undersöka en vara på samma sätt som man skulle få göra i en affär. Konsumenten bör exempelvis bara få prova ett klädesplagg och inte tillåtas använda det. Följaktligen bör konsumenten hantera och undersöka varan med tillbörlig omsorg under ångerfristen. Konsumentens skyldigheter vid utövande av ångerrätten bör inte avskräcka konsumenten från att utöva sin ångerrätt.
- (48) Konsumenten bör vara skyldig att lämna tillbaka varorna senast 14 dagar efter att ha underrättat näringsidkaren om sitt beslut att frånträda avtalet. Om näringsidkaren eller konsumenten inte uppfyller kraven i samband med utövandet av ångerrätten bör detta leda till påföljder och avtalsrättsliga bestämmelser enligt nationell lagstiftning tillämpas i överensstämmelse med detta direktiv.
- (49) Det bör finnas vissa undantag från ångerrätten, både när det gäller distansavtal och avtal utanför fasta affärslokaler. Ångerrätt kan vara olämpligt till exempel på grund av varans eller tjänstens art. Detta gäller exempelvis vin som levereras långt efter det att ett avtal har ingåtts i spekulativt syfte, där värdet beror på svängningar på marknaden ("primörvin"). Det bör inte heller finnas en ångerrätt i fråga om varor som har tillverkats enligt konsumentens anvisningar eller som har getts en tydlig personlig prägel, såsom specialtillverkade gardiner, eller vid leverans av till exempel bränsle, som av naturen är en vara som inte kan skiljas från andra varor efter leveransen. Beviljande av ångerrätt för konsumenten kan också vara olämplig för vissa tjänster där ingåendet av ett avtal innebär att kapacitet reserveras som näringsidkaren kan få svårt att fylla om ångerrätt utövas. Detta skulle vara fallet till exempel vid bokning av hotell och fritidshus eller vid kulturella evenemang och sportevenemang.
- (50) Å ena sidan bör konsumenten åtnjuta ångerrätt även om denne har begärt att en tjänst tillhandahålls innan ångerfristen löpt ut. Å andra sidan bör näringsidkaren kunna vara säkra på att få adekvat betalning för den tjänst som tillhandahållits om konsumenten utövar sin ångerrätt. Det proportionella beloppet bör beräknas utgående från det avtalade priset, om inte konsumenten påvisar att det sammanlagda priset i sig är oskäligt, i vilket fall beloppet bör beräknas utgående från marknadsvärdet av den tjänst som levererats. Marknadsvärdet bör definieras med hjälp av en jämförelse med priset på en likvärdig tjänst som tillhandahållits av andra näringsidkare vid tiden för avtalets ingående. Därför bör konsumenten anhänga om att tjänsten tillhandahålls innan ångerfristen löpt ut genom en uttrycklig begäran och när det gäller avtal utanför fasta affärslokaler, på ett varaktigt medium. Likaså bör näringsidkaren på ett varaktigt medium informera konsumenten om eventuella förpliktelser att erlagga proportionell betalning för de tjänster som redan tillhandahållits. Vid avtal som berör både varor och tjänster bör detta direktivs föreskrifter om återsändande av varor gälla för varorna och systemet med ersättning för tjänster gälla för tjänsterna.
- (51) Konsumenternas största problem och en av huvudorsakerna till tvister med näringsidkare gäller leverans av varor, bland annat varor som kommer bort eller skadas under transport, och försenad eller ofullständig leverans. De nationella bestämmelserna om leveranstider bör därför klargöras och harmoniseras. Leveransplats och leveranssätt samt bestämmelserna för fastställande av villkoren och tidpunkten för överförandet av äganderätten för varan bör även i fortsättningen omfattas av nationell lagstiftning och bör därför inte påverkas av detta direktiv. Bestämmelserna om leverans i detta direktiv bör innefatta en möjlighet för konsumenten att tillåta tredje part att på konsumentens vägnar ta varorna i fysisk besittning eller ta kontroll över dem. Konsumenten bör anses ha kontroll över varorna från den tidpunkt då han eller en tredje part som konsumenten angett har tillgång till dem och kan använda dem i egenskap av ägare, eller från och med den tidpunkt då han har möjlighet att sälja varorna vidare (till exempel när konsumenten har fått nycklarna eller har ägarhandlingarna i besittning).

- (52) Vid köpeavtal kan varorna levereras på olika sätt, aningen omedelbart eller i ett senare skede. Om parterna inte har avtalat något exakt leveransdatum bör näringsidkaren ordna med leverans så snabbt som möjligt, men i vilket fall som helst senast 30 dagar efter den dag då avtalet ingåtts. När det gäller bestämmelserna om försenad leverans får hänsyn även tas till varor som tillverkas eller förvärfvas speciellt för konsumenten och som inte kan återanvändas av näringsidkaren utan avsevärda förluster. Därför bör man i detta direktiv fastställa en bestämmelse enligt vilken näringsidkaren i vissa fall beviljas en förlängd, rimlig tidsfrist. Om näringsidkaren inte har levererat varan inom den med konsumenten överenskomna tidsfristen, bör konsumenten, innan han kan häva avtalet, uppmana näringsidkaren att utföra leveransen inom en rimlig förlängd tidsfrist, och bör ha rätt att häva avtalet om näringsidkaren inte levererar varan inom denna förlängda tidsfrist. Detta bör dock inte gälla om näringsidkaren otvetydigt förklarat att han inte kommer att leverera varan. Inte heller bör det gälla under vissa omständigheter då leveransfristen är avgörande, till exempel som att en bruddkänning bör levereras före bröllopet. Inte heller bör det gälla om konsumenten undermått näringsidkaren om att leverans vid visst datum är avgörande. För detta ändamål kan konsumenten använda de kontaktuppgifter för näringsidkaren som getts i enlighet med detta direktiv. Om näringsidkaren i dessa särskilda fall inte levererar i tid bör konsumenten ha rätt att häva avtalet omedelbart efter det att den ursprungliga leveransfristen löpt ut. Detta direktiv bör inte påverka nationella bestämmelser om hur konsumenten bör delge näringsidkaren sin önskan att häva avtalet.
- (53) Utöver konsumentens rätt att häva avtalet om näringsidkaren inte har fullgjort sin skyldighet att leverera varan i enlighet med detta direktiv, får konsumenten, i enlighet med tillämplig nationell lagstiftning, tillgripa andra medel såsom att förlänga leveransfristen för näringsidkaren, kräva att avtalet fullgörs, innehålla betalning och begära skadestånd.
- (54) Medlemsstaterna bör, i enlighet med artikel 52.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/64/EG av den 13 november 2007 om betaltjänster på den inre marknaden ⁽¹⁾, ha rätt att förbjuda eller begränsa näringsidkarnas rätt att ta ut avgifter med beaktande av behovet att stimulera konkurrensen och främja en effektiv användning av betalningsinstrument. I vart fall bör det vara förbjudet för näringsidkarna att ta ut sådana avgifter av konsumenterna som överstiger de kostnader näringsidkaren haft för användningen av något visst betalningssätt.
- (55) När näringsidkaren har skickat iväg varorna till konsumenten kan, om en vara kommer bort eller skadas, tvister uppstå angående tidpunkten för riskens övergång. Därför bör det i detta direktiv föreskrivas att konsumenten bör skyddas mot alla risker för att varor kommer bort eller skadas innan konsumenten har tagit dessa i fysisk besittning. Konsumenten bör vara skyddad under en transport som näringsidkaren ordnar eller utför, även om konsumenten har valt ett visst leveranssätt bland de alternativ som erbjuds av näringsidkaren. Å andra sidan bör denna bestämmelse inte vara tillämplig på avtal där konsumenten fritt får välja om han ska ta hand om leveransen av varorna själv eller be ett transportföretag ombesörja den. När det gäller tidpunkten för övergången av risken bör en konsument anses ha tagit varorna i fysisk besittning när han har tagit emot dem.
- (56) Personer eller organisationer som enligt nationell lagstiftning anses ha ett berättigat intresse av att tillvarata konsumenternas rättigheter i avtalsförhållanden bör ges möjlighet att inleda förvaranden inför domstol eller hos en förvaltningsmyndighet med behörighet att fatta beslut som rör klagomål eller att inleda lämpliga rättsliga förvaranden.
- (57) Medlemsstaterna måste fastställa påföljder vid överträdelse av detta direktiv och se till att de verkställs. Påföljderna bör vara effektiva, proportionella och avskräckande.
- (58) Konsumenten bör inte fräntas det skydd som följer av detta direktiv. Om tillämplig lag för avtalet är lagen i ett tredjeland bör förordning (EG) nr 593/2008 tillämpas för att avgöra om konsumenten får behålla det skydd som följer av detta direktiv.
- (59) Kommissionen bör efter samråd med medlemsstaterna och berörda parter undersöka hur man på lämpligaste sätt ser till att alla konsumenter och näringsidkare informeras om sina rättigheter på försäljningsstället.
- (60) Eftersom affärsmetoder som innebär att varor eller tjänster levereras till konsumenter utan föregående beställning är förbjudna enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenter på den inre marknaden (direktivet om otillbörliga affärsmetoder) ⁽²⁾ men inga påföljder i avtalsförhållanden föreskrivs för sådana affärsmetoder, måste det i det här direktivet införas en påföljd som innebär att konsumenten befrias från sin betalningsskyldighet vid sådana leveranser utan föregående beställning.

⁽¹⁾ EUT L 319, 5.12.2007, s. 1.

⁽²⁾ EUT L 149, 11.6.2005, s. 22.

(61) I Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation) (1) regleras redan icke begärda kommunikationer och föreskrivs en hög konsumentskyddsnivå. Motsvarande bestämmelser om samma sak i direktiv 97/7/EG behövs därför inte.

(62) Kommissionen bör se över detta direktiv om den konstaterar att det medför några hinder för den inre marknaden. Vid översynen av det bör kommissionen särskilt beakta medlemsstaternas möjligheter att behålla eller införa särskilda nationella bestämmelser, inklusive inom vissa områden av rådets direktiv 93/13/EEG av den 5 april 1993 om oskäliga villkor i konsumentavtal (2) och Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG av den 25 maj 1999 om vissa aspekter rörande försäljning av konsumentvaror och härmed förknippade garantier (3). Denna översyn kan leda till att kommissionen lägger fram ett förslag om ändring av detta direktiv, som också kan omfatta ändringar av annan konsumentskyddslagstiftning i enlighet med kommissionens åtagande i sin konsumentpolitiska strategi om att se över unionens regelverk för att uppnå en hög enhetlig konsumentskyddsnivå.

(63) Direktiven 93/13/EEG och 1999/44/EG bör ändras så att medlemsstaterna åläggs underrätta kommissionen om antagandet av särskilda nationella bestämmelser inom vissa områden.

(64) Direktiven 85/577/EEG och 97/7/EG bör upphävas.

(65) Eftersom målet för detta direktiv, nämligen att bidra till att den inre marknaden fungerar korrekt genom att säkerställa en hög nivå av konsumentskydd, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och de därför bättre kan uppnås på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

(66) Detta direktiv står i överensstämmelse med de grundläggande rättigheter och principer som erkänns bland annat i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

(67) I enlighet med punkt 34 i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning (4) uppmantras medlemsstaterna

att för egen del och i unionens intresse upprätta egna tabeller som så långt det är möjligt visar överensstämmelsen mellan detta direktiv och införlivandeåtgärderna samt att offentliggöra dessa tabeller.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

KAPITEL I

SYFTE, DEFINITIONER OCH TILLÄMPNINGSMOMÅNDE

Artikel 1

Syfte

Syftet med detta direktiv är att åstadkomma ett konsumentskydd på hög nivå och därigenom bidra till att den inre marknaden fungerar korrekt genom att tillnärma vissa aspekter av medlemsstaternas lagar och andra författningar avseende avtal som ingåtts mellan konsumenter och näringsidkare.

Artikel 2

Definitioner

I detta direktiv gäller följande definitioner:

1. *konsument*: varje fysisk person som i samband med avtal som omfattas av detta direktiv agerar för ändamål som faller utanför den egna närings- eller yrkesverksamheten.
2. *näringsidkare*: en fysisk eller juridisk person, antingen offentligägad eller privatägad, som i samband med avtal som omfattas av detta direktiv agerar för ändamål som faller inom ramen för den egna närings- eller yrkesverksamheten samt varje person som agerar i dennes namn eller för dennes räkning.
3. *varor*: alla lösa saker, utom saker som säljs exekutivt eller annars tvångsvis med stöd av lag; vatten, gas och el ska också anses vara varor i direktivets mening när de saluförs i begränsad volym eller bestämd kvantitet.
4. *vara som tillverkas enligt konsumentens anvisningar*: en vara som inte är tillverkad på förhand och vars tillverkning sker på basis av konsumentens individuella val eller beslut.
5. *köpeavtal*: varje avtal där näringsidkaren överläter eller åtar sig att överlåta äganderätten till varan till konsumenten och där konsumenten betalar eller åtar sig att betala priset för denna, inbegripet avtal där avtalsföremålet är både varor och tjänster.

(1) EGT L 201, 31.7.2002, s. 37.

(2) EGT L 95, 21.4.1993, s. 29.

(3) EGT L 171, 7.7.1999, s. 12.

(4) EUT C 321, 31.12.2003, s. 1.

6. *tjänsteavtal*: varje avtal som inte är ett köpeavtal, där näringsidkaren tillhandahåller eller åtar sig att tillhandahålla en tjänst till konsumenten och där konsumenten betalar eller åtar sig att betala priset för denna.
7. *distansavtal*: varje köpe- eller tjänsteavtal som ingås mellan näringsidkaren och konsumenten med stöd av ett organiserat system för distansförsäljning eller tillhandahållande av tjänster på distans, utan att näringsidkaren och konsumenten samtidigt är fysiskt närvarande, enbart med utnyttjande av ett eller flera medel för distanskommunikation fram till och inbegripet den tidpunkt då avtalet ingås.
8. *avtal utanför fasta affärslokaler*: varje avtal mellan näringsidkaren och konsumenten
- a) som ingås då näringsidkaren och konsumenten samtidigt är fysiskt närvarande, på en plats som inte är näringsidkarens affärslokaler,
- b) för vilket konsumenten har lämnat ett anbud under samma omständigheter som avses i led a,
- c) som ingås i näringsidkarens fasta affärslokaler eller med hjälp av något medel för distanskommunikation omedelbart efter det att konsumenten personligen och enskilt tilltalats på en annan plats än näringsidkarens fasta affärslokaler, varvid näringsidkaren och konsumenten samtidigt är fysiskt närvarande, eller
- d) som ingås under en utflykt organiserad av näringsidkaren i syfte att marknadsföra och sälja varor eller tjänster till konsumenten.
9. *fasta affärslokaler*:
- a) fasta detaljhandelslokaler där näringsidkaren bedriver sin fasta verksamhet, eller
- b) rörliga detaljhandelslokaler där näringsidkaren vanligtvis bedriver sin verksamhet.
10. *varaktigt medium*: varje medel som gör det möjligt för konsumenten eller näringsidkaren att bevara information som riktas till vederbörande personligen på sådant sätt att den är tillgänglig för användning i framtiden under en tid som är lämplig med hänsyn till vad som är avsikten med informationen och att den bevarade informationen kan återges oförändrad.
11. *digitalt innehåll*: data som produceras och tillhandahålls i digital form.
12. *finansiell tjänst*: alla banktjänster samt tjänster som avser krediter, försäkringar, privata individuella pensioner, investeringar eller betalningar.
13. *offentlig auktion*: en försäljningsmetod där näringsidkaren bjuder ut varor eller tjänster till försäljning till konsumenter, vilka personligen närvarar eller ges möjlighet att närvara vid auktionen, genom ett öppet budgivningsförfarande som sköts av en auktionsförträttare och där den som lämnar det vinnande budet måste köpa varorna eller tjänsterna.
14. *garanti*: varje utfästelse som näringsidkaren eller tillverkaren (garantigivaren), utöver sina rättsliga skyldigheter i fråga om avtalsenlighet, ger konsumenten om att återbetala det betalade priset eller att byta ut, reparera eller utföra någon form av service på varorna om de inte överensstämmer med specifikationerna i garantibeviset, eller andra eventuella krav som inte hänför sig till överensstämmelsen men ingår i garantibeviset, eller i den reklam som var tillgänglig vid den tidpunkt då avtalet ingicks eller före avtalets ingående.
15. *biavtal*: ett avtal genom vilket konsumenten förvärvar varor eller tjänster i samband med ett distansavtal eller ett avtal utanför fasta affärslokaler, när dessa varor levereras eller dessa tjänster tillhandahålls av näringsidkaren eller en tredje part på grundval av en överenskommelse mellan den tredje parten och näringsidkaren.

Artikel 3

Tillämpningsområde

1. Detta direktiv ska tillämpas på alla avtal som ingås mellan en näringsidkare och en konsument enligt de villkor och i den omfattning som anges i bestämmelserna i direktivet. Det ska också tillämpas på avtal om leverans av vatten, gas, el eller fjärrvärme, inklusive från offentliga leverantörer, till den del som dessa försörjningstjänster tillhandahålls på avtalsrättslig grund.
2. Om en bestämmelse i detta direktiv strider mot någon annan unionsakt som reglerar särskilda sektorer ska den andra unionsakten ha företräde och tillämpas på de särskilda sektorerna.
3. Detta direktiv ska inte tillämpas på avtal
- a) om sociala tjänster, inklusive subventionerat boende, barnomsorg och stöd till permanent eller tillfälligt behövande familjer och enskilda, inbegripet långtidsvård,
- b) om sådana hälso- och sjukvårdstjänster som definieras i artikel 3 a i direktiv 2011/24/EU, oavsett om de tillhandahålls via hälso- och sjukvårdsinrättningar eller inte,
- c) om spelverksamhet som innebär att insatser med penningvärde görs i hasardspel, t.ex. lotterier, kasinospel och vadslagningar,

- d) om finansiella tjänster,
- e) om skapande, förvärv eller överlåtelse av fast egendom eller av rättigheter till fast egendom,
- f) om uppförande av nya byggnader, omfattande ombyggnad av befintliga byggnader och bostadsuthyrning,
- g) som omfattas av tillämpningsområdet för rådets direktiv 90/314/EEG av den 13 juni 1990 om paketresor, semesterpaket och andra paketarrangemang ⁽¹⁾,
- h) som omfattas av tillämpningsområdet för Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/122/EG av den 14 januari 2009 om konsumentskydd vid vissa aspekter av avtal om tidsdelat boende, långfristiga semesterprodukter, återförsäljning och byte ⁽²⁾,
- i) som upprättas enligt medlemsstaternas lagar under medverkan av en offentlig tjänsteman som enligt lag är förpliktad till oberoende och opartiskhet och som genom omfattande rättsliga upplysningar ska säkerställa att konsumenten ingår avtalet endast på grundval av moget övervägande och med kännedom om dess rättsliga betydelse,
- j) om tillhandahållande av livsmedel, drycker eller andra dagligvaror för hushållet, som fysiskt tillhandahålls av näringsidkare som gör frekventa och regelbundna utkörningsrundor till konsumentens hem, bostad eller arbetsplats,
- k) om passagerartransporttjänster, med undantag för artiklarna 8.2, 19 och 22,
- l) som ingås med hjälp av varuautomater eller automatiserade affärslokaler,
- m) distansavtal som ingås med teleoperatörer genom offentliga telefonautomater för användning av dessa eller som ingås för användning av en enda telefon-, internet- eller faxuppkoppling som utförs av en konsument.
4. Medlemsstaterna får besluta att inte tillämpa detta direktiv eller att inte behålla eller införa motsvarande nationella bestämmelser i fråga om avtal utanför fasta affärslokaler, om den avtalsenliga betalning som ska erläggas av konsumenten inte överstiger 50 EUR. Medlemsstaterna får fastställa ett lägre värde i sin nationella lagstiftning.

⁽¹⁾ EGT L 158, 23.6.1990, s. 59.

⁽²⁾ EUT L 33, 3.2.2009, s. 10.

5. Detta direktiv ska inte påverka nationell allmän avtalsrätt, till exempel bestämmelser om ett avtals giltighet, ingående eller verkan, om sådana allmänna avtalsrättsliga aspekter inte regleras i detta direktiv.

6. Detta direktiv ska inte hindra näringsidkare från att erbjuda konsumenterna avtalsvillkor som ger ett bättre skydd än vad som föreskrivs i detta direktiv.

Artikel 4

Harmoniseringsnivå

Medlemsstaterna får inte i sin nationella lagstiftning behålla eller införa bestämmelser som avviker från bestämmelserna i detta direktiv, inklusive strängare eller mindre stränga bestämmelser som ger en annan konsumentskyddsnivå om inget annat anges i detta direktiv.

KAPITEL II

KONSUMENTINFORMATION I SAMBAND MED ANDRA AVTAL ÄN DISTANSAVTAL ELLER AVTAL UTANFÖR FASTA AFFÄRSLOKALER

Artikel 5

Informationskrav i samband med andra avtal än distansavtal eller avtal utanför fasta affärslokaler

1. Innan konsumenten blir bunden av ett annat avtal än ett distansavtal eller ett avtal utanför fasta affärslokaler, eller ett motsvarande erbjudande ska näringsidkaren klart och tydligt informera konsumenten om följande, såvida den informationen inte redan framgår av sammanhanget:
- a) Varornas eller tjänsternas huvudsakliga egenskaper, i en omfattning som är lämplig för mediet och för varorna eller tjänsterna.
- b) Näringsidkarens identitet, till exempel företagsnamn, geografisk adress för näringsidkarens etableringsställe samt telefonnummer.
- c) Det sammanlagda priset på varorna eller tjänsterna inklusive skatter och avgifter eller, om varan eller tjänsten är av sådan art att priset rimligen inte kan beräknas i förväg, det sätt på vilket priset beräknas och alla eventuella ytterligare kostnader för frakt, leverans eller porto eller, om dessa rimligen inte kan beräknas i förväg, uppgift om att sådana ytterligare kostnader kan tillkomma.
- d) I förekommande fall, sätten för betalning, leverans, fullgörande, datum för när näringsidkaren åtar sig att leverera varan eller tillhandahålla tjänsten samt näringsidkarens reklamationshantering.

- e) Förutom uppgiften om att det finns en rättslig garanti om avtalsenlighet för varorna, i förekommande fall den service efter försäljningen och de kommersiella garantier som gäller samt villkoren för dessa.
- f) Avtalets löptid, om tillämpligt, eller villkor för uppsägning av avtalet om löptiden är obegränsad eller avtalet förnyas automatiskt.
- g) Om tillämpligt, funktionen, inklusive användning av tekniska skyddsåtgärder för digitalt innehåll.
- h) Det digitala innehållets relevanta driftskompatibilitet med maskin- och programvara enligt vad näringsidkaren känner till eller rimligen kan förväntas ha känt till, där så är tillämpligt.
2. Punkt 1 ska också tillämpas på avtal för leverans av vatten, gas och el i de fall när försäljningen inte sker i en begränsad volym eller en fastställd kvantitet samt på avtal om leverans av fjärrvärme och digitalt innehåll som inte levereras på ett fysiskt medium.
3. Medlemsstaterna ska inte vara skyldiga att tillämpa punkt 1 på avtal som innefattar vardagliga transaktioner och utförs omedelbart i samband med att de ingåtts.
4. Medlemsstaterna får anta eller behålla ytterligare krav på förhandsinformation som ska ges innan avtalet ingås beträffande avtal som omfattas av denna artikel.
- KAPITEL III
- KONSUMENTINFORMATION OCH KONSUMENTENS ÅNGERRÄTT VID DISTANSAVTAL OCH AVTAL UTANFÖR FASTA AFFÄRSLOKALER**
- Artikel 6
- Informationskrav vid distansavtal och avtal utanför fasta affärslokaler**
1. Innan konsumenten blir bunden av ett distansavtal eller ett avtal utanför fasta affärslokaler eller ett motsvarande erbjudande ska näringsidkaren klart och tydligt ge konsumenten information om följande:
- a) Varornas eller tjänsternas huvudsakliga egenskaper, i en omfattning som är lämplig för mediet och för varorna eller tjänsterna.
- b) Näringsidkarens identitet, till exempel företagsnamn.
- c) Geografisk adress där näringsidkaren är etablerad samt näringsidkarens telefonnummer, faxnummer och e-postadress, där sådan finns, för att konsumenten snabbt ska kunna ta kontakt med och effektivt kommunicera med näringsidkaren, samt, i förekommande fall, geografisk adress och identitet för den näringsidkare för vars räkning denne agerar.
- d) Om den avviker från den adress som uppgetts i enlighet med led c: geografisk adress till näringsidkarens affärsställe och i tillämpliga fall avseende den näringsidkare för vars räkning han eller hon agerar dit konsumenten kan vända sig med eventuella reklamationer.
- e) Det sammanlagda priset för varan eller tjänsten, inklusive skatter eller, om varan eller tjänsten är av sådan art att priset rimligen inte kan beräknas i förväg, det sätt på vilket priset beräknas och alla eventuella ytterligare kostnader för frakt, leverans eller porto och alla andra kostnader eller, om dessa rimligen inte kan beräknas i förväg, uppgift om att sådana ytterligare kostnader kan tillkomma. Om avtalet löper på obegränsad tid eller om avtalet gäller en prenumeration ska i det sammanlagda priset ingå de sammanlagda kostnaderna per faktureringsperiod. När sådana avtal debiteras enligt fastställda betalningsposter ska det sammanlagda priset också avse de sammanlagda månatliga kostnaderna. Om det inte rimligen går att beräkna den totala abonnemangskostnaden i förväg, ska prisberäkningsmetoden redovisas.
- f) Kostnaden för att använda medel för distanskommunikation för ingåendet av avtalet, när kostnaden inte är beräknad efter normaltaxa.
- g) I förekommande fall, sätten för betalning, leverans, fullgörande, datum för när näringsidkaren åtar sig leverera varan eller tillhandahålla tjänsten samt, i förekommande fall, näringsidkarens reklamationshantering.
- h) Om konsumenten har en ångerrätt, villkoren, tidsfristen och förfarandena för att utöva den, i enlighet med artikel 11.1, samt standardblanketten för utövande av ångerrätten enligt bilaga I B.
- i) I förekommande fall meddelande om att konsumenten vid utövande av ångerrätt är skyldig att betala kostnaderna för återsändande av varan samt, vid distansavtal, om varorna till följd av sin natur normalt inte kan återsändas per post, kostnaderna för återsändande av varan.
- j) Meddelande om att konsumenten, om denne utövar ångerrätt efter att ha gjort en begäran enligt artikel 7.3 eller 8.8, är skyldig att ersätta näringsidkaren för rimliga kostnader enligt artikel 14.3.
- k) Vid avsaknad av ångerrätt enligt artikel 16, meddelande om att konsumenten inte har någon ångerrätt, eller, i förekommande fall, besked om under vilka omständigheter konsumenten förlorar sin ångerrätt.

- l) En påminnelse om att det finns en rättslig garanti om avtalsenlighet för varorna.
- m) Om tillämpligt, den kundassistans och produktservice som gäller efter försäljningen och de garantier som gäller och villkoren för dessa.
- n) Förekomsten av relevanta uppförandekoder, såsom de definieras i artikel 2 f i direktiv 2005/29/EG, och hur kopior av dem kan erhållas, om tillämpligt.
- o) Avtalets löptid, om tillämpligt, eller villkor för uppsägning av avtalet om löptiden är obegränsad eller avtalet förnyas automatiskt.
- p) Om tillämpligt, kortaste giltighetstid för konsumentens skyldigheter enligt avtalet.
- q) Om tillämpligt, den handpenning eller andra ekonomiska garantier som konsumenten ska betala eller lämna på begäran av näringsidkaren och villkoren i samband med detta.
- r) Om tillämpligt, funktionen, inklusive användning av tekniska skyddsåtgärder för digitalt innehåll.
- s) Om tillämpligt, det digitala innehållets relevanta driftskompatibilitet med maskin- och programvara enligt vad näringsidkaren känner till eller rimligen kan förväntas ha känt till.
- t) Om tillämpligt, möjligheten att anlita ett förfarande för klagomål och prövning utanför domstol, vilket näringsidkaren omfattas av, och villkoren för detta.
2. Punkt 1 ska också tillämpas på avtal för leverans av vatten, gas och el i de fall när försäljningen inte sker i en begränsad volym eller en fastställd kvantitet samt på avtal om leverans av fjärrvärme och digitalt innehåll som inte levereras på ett fysiskt medium.
3. Vid offentlig auktion får informationen i punkt 1 b, c och d ersättas med motsvarande uppgifter om auktionsförrättaren.
4. Informationen i punkt 1 h, i och j får lämnas med hjälp av blankettmallen för information om ångerrätt i bilaga I A. Om näringsidkaren har tillhandahållit denna blankettmall korrekt ifyllt till konsumenten är informationskraven i punkt 1 h, i och j uppfyllda.

5. Den information som avses i punkt 1 ska utgöra en integrerad del av distansavtalet eller avtalet utanför fasta affärslokaler och får inte ändras annat än genom uttrycklig överenskommelse mellan avtalsparterna.

6. Om näringsidkaren inte har uppfyllt informationskraven i fråga om ytterligare avgifter eller andra kostnader enligt punkt 1 e eller kostnaderna för återsändande av varan enligt punkt 1 i ska konsumenten inte betala dessa avgifter eller kostnader.

7. Medlemsstaterna får i nationell lagstiftning behålla eller införa språkrav i samband med krav på information vid avtals ingående för att säkerställa att informationen är lättbegriplig för konsumenten.

8. Informationskraven i detta direktiv gäller vid sidan av informationskraven i direktiv 2006/123/EG och direktiv 2000/31/EG och hindrar inte medlemsstaterna från att ställa ytterligare informationskrav i enlighet med dessa direktiv.

Om en bestämmelse i direktiv 2006/123/EG eller direktiv 2000/31/EG om innehållet i informationen och hur den ska tillhandahållas strider mot en bestämmelse i det här direktivet ska, utan att det påverkar tillämpningen av första stycket, bestämmelsen i det här direktivet ha företräde.

9. Bevisbördan för att informationsskyldigheten enligt detta kapitel fullgjorts ska åvila näringsidkaren.

Artikel 7

Formella krav för avtal utanför fasta affärslokaler

1. Vid avtal utanför fasta affärslokaler ska den information som föreskrivs i artikel 6.1 lämnas av näringsidkaren till konsumenten som papperskopia eller, om konsumenten samtycker, på ett annat varaktigt medium. Informationen ska vara väl läsbar och avfattad på ett klart och begripligt språk.

2. Näringsidkaren ska tillhandahålla konsumenten en kopia av det undertecknade avtalet eller bekräftelse av avtalet i pappersform eller, om konsumenten samtycker, på ett annat varaktigt medium, och där ska i tillämpliga fall ingå bekräftelse av konsumentens uttryckliga förhandssamtycke och medgivande i enlighet med artikel 16 m.

3. Om en konsument vill att tillhandahållandet av tjänster eller leverans av vatten, gas eller el, i de fall när försäljningen inte sker i en begränsad volym eller en fastställd kvantitet, eller leverans av fjärrvärme ska inledas under den ångerfrist som föreskrivs i artikel 9.2, ska näringsidkaren kräva att konsumenten inkommer med en uttrycklig begäran på ett varaktigt medium.

4. Vid avtal utanför fasta affärslokaler då konsumenten uttryckligen begärt näringsidkarens tjänster för att utföra reparationer eller underhåll och näringsidkaren och konsumenten omedelbart utför sina avtalade skyldigheter och där den betalning som konsumenten ska erlägga inte överstiger 200 EUR

a) ska näringsidkaren tillhandahålla konsumenten den information som avses i artikel 6.1 b och c samt information om priset eller det sätt på vilket priset beräknas tillsammans med en uppskattning av det sammanlagda priset, i pappersform eller, med konsumentens samtycke, på ett annat varaktigt medium. Näringsidkaren ska tillhandahålla den information som avses i artikel 6.1 a, h och k, men behöver inte tillhandahålla den i pappersform eller på ett annat varaktigt medium om konsumenten uttryckligen samtycker till detta;

b) ska bekräftelsen av avtalet i enlighet med punkt 2 i denna artikel innehålla den information som avses i artikel 6.1.

Medlemsstaterna får besluta att inte tillämpa denna punkt.

5. Medlemsstaterna får inte ställa några ytterligare formella krav på förhandsinformation som ska ges före ingäendet av avtal för uppfyllandet av informationskraven i detta direktiv.

Artikel 8

Formella krav för distansavtal

1. Vid distansavtal ska den information som föreskrivs i artikel 6.1, av näringsidkaren, lämnas till eller göras tillgänglig för konsumenten på ett sätt som är lämpligt för det medel för distanskommunikation som används på ett klart och begripligt språk. Om informationen tillhandahålls på ett varaktigt medium, ska den vara i väl läsbar form.

2. Om ett distansavtal som ska ingås elektroniskt innebär en betalningsskyldighet för konsumenten ska näringsidkaren tydligt och väl synligt göra konsumenten uppmärksam på den information som ingår i artikel 6.1 a, e, o och p, innan konsumenten gör beställningen.

Näringsidkaren ska se till att konsumenten i samband med beställningen uttryckligen medger att beställningen är förenad med betalningsskyldighet. Om beställningen görs genom att trycka på en knapp eller aktivera någon liknande funktion ska knappen eller den motsvarande funktionen märkas i väl läsbar form endast med orden "beställning förenad med betalningsskyldighet" eller någon motsvarande otvetydig lydelse som anger att verkställandet av beställningen medför en betalningsskyldighet gentemot näringsidkaren. Om detta stycke inte följs av näringsidkaren ska konsumenten inte vara bunden av avtalet eller beställningen.

3. E-handelsplatser ska klart och läsbart ange, senast i början av beställningsprocessen, om det finns några begränsningar för leveransen samt vilka betalningssätt som godtas.

4. Om avtalet ingås med hjälp av ett medel för distanskommunikation som medger ett begränsat utrymme eller en begränsad tid för att visa informationen ska näringsidkaren, på det särskilda medlet, innan ett sådant avtal ingås åtminstone lämna förhandsinformation om varans eller tjänstens huvudsakliga egenskaper, näringsidkarens identitet, det sammanlagda priset, ångerrätten, avtalets löptid och, när det gäller avtal med obegränsad löptid, villkoren för uppsägning av avtalet i enlighet med artikel 6.1 a, b, e, h och o. Övrig information som avses i artikel 6.1 ska näringsidkaren lämna till konsumenten på lämpligt sätt i enlighet med punkt 1 i denna artikel.

5. Om näringsidkaren kontaktar konsumenten per telefon i syfte att ingå ett distansavtal ska näringsidkaren, utan att det påverkar tillämpningen av punkt 4, i början av samtalet med konsumenten upplysa om vem han är och i förekommande fall på vems vägnar telefonsamtalet görs och det kommersiella syftet med telefonsamtalet.

6. Om ett distansavtal ska ingås per telefon får medlemsstaterna föreskriva att näringsidkaren ska bekräfta erbjudandet för konsumenten som är bunden först efter det att han under tecknat erbjudandet eller sänt sitt skriftliga samtycke. Medlemsstaterna får också föreskriva att sådana bekräftelser måste göras på ett varaktigt medium.

7. Näringsidkaren ska ge konsumenten bekräftelse på det ingångna avtalet på ett varaktigt medium, inom rimlig tid efter ingäendet av distansavtalet, och senast vid den tidpunkt då varorna levereras eller innan tjänsterna börjar utföras. Den bekräftelsen ska inkludera följande:

a) All information som avses i artikel 6.1, såvida näringsidkaren inte redan har lämnat informationen till konsumenten på ett varaktigt medium innan distansavtalet ingicks.

b) I förekommande fall, bekräftelse på konsumentens uttryckliga förhandssamtycke och medgivande i enlighet med artikel 16 m.

8. Om en konsument vill att tillhandahållandet av tjänster eller leverans av vatten, gas eller el, i de fall när försäljningen inte sker i en begränsad volym eller en fastställd kvantitet, eller leverans av fjärrvärme ska inledas under den ångerfrist som föreskrivs i artikel 9.2, ska näringsidkaren kräva att konsumenten uttryckligen gör en begäran om detta.

9. Denna artikel ska inte påverka tillämpningen av bestämmelserna om ingående avtal och beställningar på elektronisk väg enligt artiklarna 9 och 11 i direktiv 2000/31/EG.

10. Medlemsstaterna får inte ställa några ytterligare formella krav på information som ska ges före ingåendet av avtal för uppfyllandet av informationskraven i detta direktiv.

Artikel 9

Ångerrätt

1. Utom i de fall då de undantag som avses i artikel 16 är tillämpliga, ska konsumenten ha rätt att inom 14 dagar frånträda ett distansavtal eller avtal utanför fasta affärslokaler utan att behöva ange några skäl och utan några andra kostnader än de som anges i artiklarna 13.2 och 14.

2. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 10 ska ångerfristen i punkt 1 i den här artikeln löpa ut 14 dagar räknat från

- a) för tjänsteavtal, den dag då avtalet ingås,
- b) för köpeavtal, den dag då konsumenten eller någon tredje part som konsumenten anger, dock ej transportföretaget, fysiskt tar varan i sin besittning, eller
 - i) i händelse av att konsumenten beställt flera olika varor på samma gång och varorna levereras separat, den dag då konsumenten eller någon tredje part som konsumenten anger, dock ej transportföretaget, fysiskt tar den sista varan i sin besittning,
 - ii) i händelse av leverans av en vara som består av flera poster eller delar, den dag då konsumenten eller någon tredje part som konsumenten anger, dock ej transportföretaget, fysiskt tar den sista posten eller delen i sin besittning, eller
 - iii) i händelse av avtal om regelbunden leverans av varor under någon viss tidsperiod, den dag då konsumenten eller någon tredje part som konsumenten anger, dock ej transportföretaget, fysiskt tar den första varan i sin besittning,
- c) för avtal om leverans av vatten, gas och el i de fall när försäljningen inte sker i en begränsad volym eller en fastställd kvantitet, samt avtal om leverans av fjärrvärme och digitalt innehåll som inte levereras på ett fysiskt medium, dagen för avtalets ingående.

3. Medlemsstaterna får inte förbjuda avtalsparterna att fullgöra sina avtalsenliga skyldigheter under den tid då ångerfristen

löper. Vid avtal utanför fasta affärslokaler får dock medlemsstaterna behålla befintlig nationell lagstiftning som förbjuder näringsidkaren att uppbära betalningen av konsumenten under en viss tid efter det att avtalet ingåtts.

Artikel 10

Utelämnade av information om ångerrätten

1. Om näringsidkaren i strid med artikel 6.1 h inte har informerat konsumenten om ångerfristen ska ångerfristen löpa ut 12 månader efter utgången av den ursprungliga ångerfristen, fastställd i enlighet med artikel 9.2.
2. Om näringsidkaren har informerat konsumenten enligt punkt 1 i denna artikel inom 12 månader räknat från den dag som avses i artikel 9.2, ska ångerfristen löpa ut 14 dagar efter den dag då konsumenten mottagit informationen.

Artikel 11

Utövande av ångerrätten

1. Innan ångerfristen löper ut ska konsumenten informera näringsidkaren om sitt beslut att frånträda avtalet. För detta ändamål får konsumenten antingen
 - a) använda den standardblankett för utövande av ångerrätten som återfinns i bilaga I B eller
 - b) lämna ett annat otvetydigt meddelande om sitt beslut att frånträda avtalet.

Medlemsstaterna får inte föreskriva några formella krav på denna standardblankett av annat slag än de som fastställs i bilaga I B.

2. Konsumenten har utövat sin ångerrätt inom den ångerfrist som avses i artiklarna 9.2 och 10 om konsumenten skickar sitt meddelande om utövandet av ångerrätten före tidsfristens utgång.

3. Näringsidkaren får, utöver de möjligheter som avses i punkt 1, ge konsumenten möjlighet att på näringsidkarens webbplats elektroniskt fylla i och lämna in antingen standardblanketten som återfinns i bilaga I B eller något annat otvetydigt formulerat meddelande. I dessa fall ska näringsidkaren utan dröjsmål lämna ett mottagningsbevis på frånträdet av avtalet på ett varaktigt medium till konsumenten.

4. Bevisbördan för att ångerrätten utövats i enlighet med vad som föreskrivs i denna artikel ska åvila konsumenten.

Artikel 12

Ångerrättens verkan

Utövande av ångerrätten ska innebära att parternas skyldigheter upphör i fråga om

- a) att fullgöra distansavtalet eller avtalet utanför fasta affärslokaler, eller
- b) att ingå ett distansavtal eller avtal utanför fasta affärslokaler, i de fall då konsumenten har lämnat ett anbud.

Artikel 13

Näringsidkarens skyldigheter vid frånträde av avtal

1. Näringsidkaren ska, utan onödigt dröjsmål och senast 14 dagar från och med den dag då näringsidkaren underrättats om konsumentens beslut att i enlighet med artikel 11 frånträda avtalet, betala tillbaka alla belopp som konsumenten har betalat, inklusive, där så är tillämpligt, leveranskostnaderna.

Näringsidkaren ska verkställa ersättningen enligt första stycket med samma betalningsmedel som konsumenten använt vid den inledande transaktionen, om inte konsumenten uttryckligen accepterat ett annat betalningsmedel och under förutsättning att konsumenten inte får vidkännas några kostnader till följd av ersättningen.

2. Utan hinder av punkt 1 ska näringsidkaren inte vara skyldig att ersätta förhöjda leveranskostnader om konsumenten uttryckligen valt leverans av annat slag än den minst kostsamma standardleverans som erbjuds av näringsidkaren.

3. Såvida inte näringsidkaren har erbjudit sig att hämta varorna får näringsidkaren vid köpeavtal hålla inne med återbetalningen tills han har fått tillbaka varorna, eller tills konsumenten har styrkt att han har skickat tillbaka varorna, beroende på vad som inträffar tidigast.

Artikel 14

Konsumentens skyldigheter vid frånträde av avtal

1. Såvida näringsidkaren inte har erbjudit sig att själv hämta varorna ska konsumenten skicka tillbaka eller överlämna varorna till näringsidkaren eller till en person som näringsidkaren har gett befogenhet att ta emot varorna, utan dröjsmål och senast inom 14 dagar från den dag då konsumenten lämnar sitt meddelande om beslut att frånträda avtalet till näringsidkaren i enlighet med artikel 11. Tidsfristen ska anses ha iakttagits om konsumenten skickar tillbaka varorna innan denna fjortondagarsperiod löpt ut.

Konsumenten ska bära den direkta kostnaden för återlämnandet av varorna endast om näringsidkaren inte har gått med på att

stå för denna kostnad eller näringsidkaren underlåtit att underätta konsumenten om att konsumenten ska stå för den.

Vid avtal utanför fasta affärslokaler, där varorna levererats till konsumentens bostad när avtalet ingicks, ska näringsidkaren på egen bekostnad hämta sådana varor som på grund av sin karaktär normalt inte kan skickas tillbaka med post.

2. Konsumenten ska bara hållas ansvarig för varornas minskade värde till följd av annan hantering av varorna än vad som är nödvändigt för att fastställa varornas art, egenskaper och funktion. Konsumenten ska under inga omständigheter hållas ansvarig för varornas värdeminskning om näringsidkaren har underlåtit att upplysa om ångerrätten i enlighet med artikel 6.1 h.

3. I de fall en konsument utövar sin ångerrätt efter att ha lämnat in en begäran i enlighet med artiklarna 7.3 eller 8.8 ska konsumenten betala näringsidkaren ett belopp som står i proportion till omfattningen av de tjänster som tillhandahållits, fram till dess att konsumenten underrättar näringsidkaren om att han utövar sin ångerrätt, jämfört med samtliga prestationer som föreskrivs i avtalet. Det proportionella beloppet som konsumenten ska betala till näringsidkaren ska beräknas utgående från det sammanlagda pris som överenskommit i avtalet. Om det sammanlagda priset är oskäligt högt ska det proportionella beloppet beräknas utgående från marknadsvärdet av det som levererats.

4. Konsumenten ska inte stå för några kostnader för

a) delvis eller helt utförda tjänster under den tid ångerfristen löper, inklusive leverans av vatten, gas och el, i de fall när försäljningen inte sker i en begränsad volym eller en fastställd kvantitet, eller fjärrvärme, om

i) näringsidkaren inte gett sådan information som avses i artikel 6.1 h eller j eller

ii) om konsumenten inte uttryckligen begärt att tjänsterna ska börja utföras under ångerfristen i enlighet med artiklarna 7.3 och 8.8, eller

b) tillhandahållande, helt eller delvis, av digitalt innehåll som inte tillhandahålls på ett fysiskt medium

i) om inte konsumenten gett sitt uttryckliga förhållningssätt till att tjänsterna börjar utföras före utgången av den 14-dagarsperiod som avses i artikel 9,

ii) om inte konsumenten medgett att ångerrätten går förlorad i och med att konsumenten ger sitt samtycke, eller

iii) om inte näringsidkaren gett bekräftelse i enlighet med artikel 7.2 eller 8.7.

5. Med undantag för vad som föreskrivs i artikel 13.2 och i denna artikel ska konsumenten inte ådra sig något ansvar till följd av utövat av sin ångerrätt.

Artikel 15

Verkan av utövat ångerrätt på biavtal

1. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 15 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/48/EG av den 23 april 2008 om konsumentkreditavtal⁽¹⁾, ska biavtal automatiskt hävas utan kostnad för konsumenten, fränsett kostnader som föreskrivs i artiklarna 13.2 och 14 i detta direktiv, om konsumenten utövar sin ångerrätt och frånträder ett distansavtal eller ett avtal utanför fasta affärslokaler i enlighet med artiklarna 9–14 i detta direktiv.

2. Medlemsstaterna ska meddela närmare föreskrifter om hävning av sådana avtal.

Artikel 16

Undantag från ångerrätten

Medlemsstaterna får inte tillåta den ångerrätt som anges i artiklarna 9–15 när det gäller distansavtal och avtal utanför fasta affärslokaler med avseende på följande:

- a) Tjänsteavtal efter det att tjänsten fullständigt utförts, såvida tjänsten har börjat utföras med konsumentens uttryckliga samtycke på förhand och konsumenten medgett att ångerrätten går förlorad efter det att näringsidkaren fullgjort hela avtalet.
- b) Tillhandahållande av varor eller tjänster vars pris beror på sådana svängningar på marknaden som näringsidkaren inte kan påverka och som kan uppstå under den tid då ångerristen löper.
- c) Tillhandahållande av varor som har tillverkats enligt konsumentens anvisningar eller som har getts en tydlig personlig prägel.
- d) Tillhandahållande av varor som snabbt kan försämrats eller bli för gamla.
- e) Tillhandahållande av förslutna varor som av hälsoskydds- eller hygieniska skäl inte lämpligen kan returneras och som öppnats av konsumenten efter det att de levererats.
- f) Tillhandahållande av varor som, till sin natur, efter leverans blandas med andra föremål på så sätt att de inte kan skiljas från varandra.
- g) Tillhandahållande av alkoholhaltiga drycker till ett pris som avtalades vid den tidpunkt då köpeavtalet ingicks, som endast kan levereras efter 30 dagar och vars faktiska värde beror på sådana svängningar på marknaden som näringsidkaren inte kan påverka.
- h) Avtal där konsumenten uttryckligen uppmanat näringsidkaren att uppsöka konsumenten i bostaden för att där vidta brädsande reparations- eller underhållsätgärder. Om näringsidkaren vid ett sådant hembesök tillhandahåller andra tjänster än de som konsumenten uttryckligen begärt att få eller andra varor än reservdelar som är nödvändiga för utförandet av underhållet eller reparationerna ska ångerrätten gälla för dessa andra tjänster eller varor.
- i) Tillhandahållande av plomberade ljud- eller plomberade bildinspelningar eller datorprogram vars plombering brutits av konsumenten.
- j) Tillhandahållande av tidningar och tidskrifter, med undantag för avtal om prenumeration på sådana publikationer.
- k) Avtal som ingås vid en offentlig auktion.
- l) Tillhandahållande av logi för andra ändamål än permanent boende, varutransport, tjänster som avser biluthyrning, catering eller tjänster som avser fritidsverksamhet när det i avtalet anges att tjänsterna ska tillhandahållas en bestämd dag eller under en bestämd tidsperiod.
- m) Tillhandahållande av digitalt innehåll som inte levereras på ett fysiskt medium om tillhandahållandet inletts med konsumentens uttryckliga samtycke på förhand och konsumenten medgett att ångerrätten därigenom går förlorad.

KAPITEL IV

ANDRA KONSUMENTRÄTTIGHETER

Artikel 17

Tillämpningsområde

1. Artiklarna 18 och 20 ska tillämpas på köpeavtal. Artiklarna ska inte tillämpas på avtal för leverans av vatten, gas och el i de fall när försäljningen inte sker i en begränsad volym eller en fastställd kvantitet, inte heller på leveranser av fjärrvärme eller tillhandahållande av digitalt innehåll som inte levereras på ett fysiskt medium.

2. Artiklarna 19, 21 och 22 ska tillämpas på köpeavtal och tjänsteavtal samt avtal om tillhandahållande av vatten, gas, el, fjärrvärme eller digitalt innehåll.

⁽¹⁾ EUT L 133, 22.5.2008, s. 66.

Artikel 18

Leverans

1. Såvida parterna inte har kommit överens om något annat i fråga om leveranstiden ska näringsidkaren leverera varorna genom att överföra den fysiska besittningen av eller kontrollen över varorna till konsumenten utan onödigt dröjsmål och senast 30 dagar efter det att avtalet ingåtts.

2. Om näringsidkaren inte fullgör sin skyldighet att leverera varorna inom den tidsfrist som överenskommit med konsumenten eller inom den tidsfrist som anges i punkt 1, ska konsumenten uppmana näringsidkaren att genomföra leveransen inom en ytterligare tidsperiod som är lämplig mot bakgrund av omständigheterna. Om näringsidkaren inte levererar varorna inom denna ytterligare tidsperiod har konsumenten rätt att häva avtalet.

Första stycket är inte tillämpligt på köpeavtal där näringsidkaren har vägrat att leverera varorna eller där leverans inom den överenskomna fristen är avgörande med hänsyn tagen till alla omständigheter i samband med att avtalet ingicks eller där konsumenten informerar näringsidkaren, innan avtalet ingås, om att leverans en bestämd dag eller senast en bestämd dag är avgörande. I sådana fall ska konsumenten, om näringsidkaren inte levererar varorna inom den tidsfrist som överenskommit med konsumenten eller inom den tidsfrist som anges i punkt 1, ha rätt att omedelbart häva avtalet.

3. Då ett avtal hävs ska näringsidkaren utan onödigt dröjsmål återbetala alla belopp som erlagts i enlighet med avtalet.

4. Utöver att häva avtalet i enlighet med punkt 2 kan konsumenten eventuellt ha tillgång till andra medel som anges i nationell lagstiftning.

Artikel 19

Avgifter för olika betalningsätt

Medlemsstaterna ska förbjuda näringsidkarna att ta ut större avgifter av konsumenterna för användningen av något visst betalningsätt än vad näringsidkarna själva fått vidkännas till följd av att ifrågavarande betalningsätt använts.

Artikel 20

Risken övergång

Vid avtal där näringsidkaren sänder varorna till konsumenten ska risken för att varor kommer bort eller skadas övergå till konsumenten när konsumenten eller en tredje part, dock ej transportföretaget, som konsumenten har utsett för detta ändamål fysiskt har tagit varorna i besittning. Utan att det påverkar konsumentens rättigheter mot transportföretaget ska risken emellertid övergå till konsumenten efter leveransen till transportföretaget, om det är konsumenten som anlitat transportföretaget för transporten av varorna och det inte är näringsidkaren som erbjudit detta transportalternativ.

Artikel 21

Telefonkommunikation

Om näringsidkaren har en telefontjänst för kundkontakter i anslutning till avtal som ingåtts ska medlemsstaterna se till att konsumenterna som ringer upp näringsidkaren inte debiteras mer än grundläggande samtalstariff.

Första stycket ska inte påverka rätten hos dem som tillhandahåller telekommunikationstjänster att ta ut avgifter för sådana samtal.

Artikel 22

Tilläggsbetalningar

Innan ett avtal eller erbjudande blir bindande för konsumenten ska näringsidkaren begära konsumentens uttryckliga samtycke till alla extra betalningar utöver den ersättning som avtalats för näringsidkarens huvudsakliga avtalsförpliktelse. Om näringsidkaren inte har fått konsumentens uttryckliga samtycke utan har utgått från detta genom att tillämpa standardval som konsumenten är tvungen att avvisa för att undvika kompletterande betalningar, ska konsumenten ha rätt att få tillbaka sådana betalningar.

KAPITEL V

ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

Artikel 23

Efterlevnad av bestämmelserna

1. Medlemsstaterna ska se till att det finns lämpliga och effektiva medel för att säkerställa efterlevnaden av bestämmelserna i detta direktiv.

2. De medel som avses i punkt 1 ska omfatta bestämmelser varigenom ett eller flera av följande organ, i enlighet med vad som fastställs i nationell lagstiftning, enligt den nationella lagstiftningen får väcka talan inför domstol eller behöriga förvaltningsmyndigheter för att se till att de nationella införlivande-bestämmelserna för detta direktiv tillämpas:

- Offentliga organ eller deras företrädare.
- Konsumentorganisationer som har ett berättigat intresse av att skydda konsumenterna.
- Branschorganisationer som har ett berättigat intresse av att vidta åtgärder.

Artikel 24

Påföljder

1. Medlemsstaterna ska fastställa bestämmelser om påföljder vid överträdelse av de nationella bestämmelser som antas i enlighet med detta direktiv och ska vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att de tillämpas. Påföljderna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

2. Medlemsstaterna ska anmäla dessa regler till kommissionen senast den 13 december 2013 och ska utan dröjsmål anmäla alla ändringar som påverkar dessa regler.

Artikel 25

Direktivets tvingande karaktär

Om tillämplig lag på avtalet är lagen i en medlemsstat får konsumenterna inte avstå från de rättigheter som de ges genom de nationella bestämmelser som införlivar detta direktiv i nationell lagstiftning.

Eventuella avtalsvillkor som direkt eller indirekt åsidosätter eller inskränker de rättigheter som följer av detta direktiv ska inte vara bindande för konsumenten.

Artikel 26

Information

Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att informera konsumenterna och näringsidkarna om de nationella bestämmelser genom vilka detta direktiv införlivas och ska, i förekommande fall, uppmuntra näringsidkare och kodutförare i enlighet med artikel 2 g i direktiv 2005/29/EG, att informera konsumenterna om sina uppförandekoder.

Artikel 27

Leverans utan föregående beställning

Konsumenten ska vara befriad från sin betalningsskyldighet vid leverans av varor, vatten, gas, el, fjärrvärme eller digitalt innehåll utan föregående beställning eller tillhandahållande av tjänster utan föregående beställning, i enlighet med förbudet i artikel 5.5 och punkt 29 i bilaga I till direktiv 2005/29/EG. I sådana fall ska ett utblivet svar från konsumentens sida efter en sådan leverans eller ett sådant tillhandahållande utan föregående beställning inte anses innebära samtycke.

Artikel 28

Införlivande

1. Medlemsstaterna ska senast den 13 december 2013 anta och offentliggöra de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv. De ska genast överlämna texten till dessa åtgärder till kommissionen i form av dokument. Kommissionen ska använda dessa dokument för den rapport som avses i artikel 30.

De ska tillämpa dessa åtgärder från och med den 13 juni 2014.

När en medlemsstat antar dessa åtgärder ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan

hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.

2. Bestämmelserna i detta direktiv ska vara tillämpliga på avtal som ingåtts efter den 13 juni 2014.

Artikel 29

Rapporteringskrav

1. Om en medlemsstat utnyttjar något av de lagstiftningsval som avses i artiklarna 3.4, 6.7, 6.8, 7.4, 8.6 och 9.3 ska den informera kommissionen om detta senast den 13 december 2013 och om alla eventuella senare ändringar.

2. Kommissionen ska se till att de uppgifter som anges i punkt 1 är lätt tillgängliga för konsument och näringsidkare, t.ex. på en särskild webbplats.

3. Kommissionen ska översända den information som avses i punkt 1 till de övriga medlemsstaterna och Europaparlamentet. Kommissionen ska samråda med berörda parter om den informationen.

Artikel 30

Rapportering och översyn från kommissionens sida

Senast den 13 december 2016 ska kommissionen lämna en rapport om tillämpningen av detta direktiv till Europaparlamentet och rådet. Rapporten ska framför allt innefatta en utvärdering om direktivets bestämmelser om digitalt innehåll, bland annat om ångerrätten. Rapporten ska vid behov åtföljas av lagstiftningsförslag om anpassning av direktivet till utvecklingen inom området konsumenträttigheter.

KAPITEL VI

SLUTBESTÄMMELSER

Artikel 31

Upphävande

Direktiv 85/577/EEG och direktiv 97/7/EG, ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/65/EG av den 23 september 2002 om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter⁽¹⁾ och genom direktiv 2005/29/EG och 2007/64/EG, ska upphöra att gälla från och med den 13 juni 2014.

Hänvisningar till de upphävda direktiven ska anses som hänvisningar till det här direktivet och ska läsas i enlighet med jämförelsetabellen i bilaga II.

⁽¹⁾ EGT L 271, 9.10.2002, s. 16.

22.11.2011

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 304/83

Artikel 32

Ändring av direktiv 93/13/EEG

I direktiv 93/13/EEG ska följande artikel införas:

"Artikel 8a

1. När en medlemsstat antar bestämmelser i enlighet med artikel 8, ska den underrätta kommissionen om dem, liksom också om eventuella senare ändringar, framför allt om dessa bestämmelser

— utvidgar skälighetsprövningen till att gälla för individuellt förhandlade avtalsvillkor eller till att gälla lämpligheten för pris eller ersättning, eller

— innehåller förteckningar över vilka avtalsvillkor som ska anses oskäliga.

2. Kommissionen ska se till att de uppgifter som anges i punkt 1 är lätt tillgängliga för konsumenter och näringsidkare, t.ex. på en särskild webbplats.

3. Kommissionen ska översända den information som avses i punkt 1 till de övriga medlemsstaterna och Europaparlamentet. Kommissionen ska samråda med berörda parter om den informationen."

Artikel 33

Ändring av direktiv 1999/44/EG

I direktiv 1999/44/EG ska följande artikel införas:

"Artikel 8a

Underrättelsesskyldighet

1. Om en medlemsstat, i enlighet med artikel 8.2, antar striktare konsumentskyddsbestämmelser än de som anges i

artiklarna 5.1–5.3 och 7.1 ska medlemsstaten underrätta kommissionen om dem, liksom om eventuella senare ändringar.

2. Kommissionen ska se till att de uppgifter som anges i punkt 1 är lätt tillgängliga för konsumenter och näringsidkare, t.ex. på en särskild webbplats.

3. Kommissionen ska översända den information som avses i punkt 1 till de övriga medlemsstaterna och Europaparlamentet. Kommissionen ska samråda med berörda parter om den informationen."

Artikel 34

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 35

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Strasbourg 25 oktober 2011.

På Europaparlamentets vägnar

J. BUZEK

Ordförande

På rådets vägnar

M. DOWGIELEWICZ

Ordförande

BILAGA I

Information om utövandet av ångerrätten

A. Mall för information om ångerrätt

Ångerrätt

Du har rätt att frånträda detta avtal utan att ange något skäl inom 14 dagar.

Ångerfristen löper ut 14 dagar efter dag [1]

Vill du utöva ångerrätten ska du till näringsidkaren skicka [2] ett klart och tydligt meddelande om ditt beslut att frånträda avtalet (t.ex. ett brev avsänt per post, fax eller e-post). Du kan använda den bifogade mallen, men du måste inte använda den [3].

För att du ska hinna utöva din ångerrätt i tid räcker det med att du sänder in ditt meddelande om att du tänker utöva ångerrätten innan ångerfristen gått ut.

Verkan av utövad ångerrätt

Om du frånträder detta avtal kommer vi att betala tillbaka alla betalningar vi fått från dig, bland dem också leveranskostnader (men då räknas inte extra leveranskostnader till följd av att du valt något annat leveranssätt än den billigaste standardleverans vi erbjuder). Återbetalningen kommer att ske utan onödigt dröjsmål och i vilket fall som helst senast 14 dagar från och med den dag då vi underrättades om ditt beslut att frånträda avtalet. Vi kommer att använda samma betalningsmedel för återbetalningen som du själv har använt för den inledande affärshändelsen, om du inte uttryckligen kommit överens med oss om något annat. I vilket fall som helst kommer återbetalningen inte att kosta dig något. [4]

[5]

[6]

Instruktioner för komplettering av blanketten:

[1] Följande alternativ ska skrivas in:

- a) Vid tjänsteavtal eller avtal om leverans av vatten, gas eller el i de fall när försäljningen inte sker i en begränsad volym eller en fastställd kvantitet, eller leverans av fjärrvärme eller av digitalt innehåll som inte levereras på ett fysiskt medium: "då avtalet ingicks."
- b) Vid köpeavtal: "då du eller någon tredje part, dock ej transportföretaget, som du anger, tar varan i fysisk besittning".
- c) Vid avtal avseende flera varor som konsumenten beställt i en och samma beställning och som levereras var för sig: "då du eller någon tredje part, dock ej transportföretaget, som du anger, tar den sista varan i fysisk besittning".
- d) Vid avtal avseende en vara som består av flera poster eller delar: "då du eller någon tredje part, dock ej transportföretaget, som du anger, tar den sista posten eller delen i fysisk besittning".
- e) Vid avtal avseende regelbundet återkommande leverans av varor under en viss tid: "då du eller någon tredje part, dock ej transportföretaget, som du anger, tar den första varan i fysisk besittning".

[2] Du ska skriva in ditt namn, din geografiska adress, och, om det gäller i ditt fall, ditt telefonnummer, faxnummer och din e-postadress.

[3] Om du ger konsumenten möjlighet att fylla i och lämna in standardångerblanketten elektroniskt på din webbplats, ska följande skrivas in: "Du kan också på vår webbplats [skriv in internetadressen] elektroniskt fylla i och skicka in standardblanketten för utövande av ångerrätten eller något annat ovetydligt meddelande. Om du väljer det här alternativet kommer vi utan dröjsmål att på ett varaktigt medium (till exempel med hjälp av e-post) bekräfta att vi tagit emot ditt beslut om att utöva ångerrätten."

[4] Vid köpeavtal om du inte erbjudit dig att hämta tillbaka varan i händelse av att kunden vill frånträda avtalet, ska följande skrivas in: "Vi får vänta med återbetalningen tills vi fått tillbaka varan från dig eller tills du sänt in ett brev på att du återsänt varan, beroende på vilket som inträffar först."

5. Om konsumenten har tagit emot varor i samband med avtalet, ska följande skrivas in:

a) Följande ska skrivas in:

- "Vi kommer och hämtar varan" eller
- "Du ska återsända varan till oss eller överlämna den till ... [skriv i förekommande fall in namn och geografisk adress på den person ni bemyndigat att ta emot varan] utan onödigt dröjsmål och i vart fall senast 14 dagar efter den dag då du meddelat oss om ditt beslut att frånträda avtalet. Ångerfristen ska anses ha iakttagits om du skickar tillbaka varorna innan denna fjortondagarsperiod löpt ut."

b) Följande ska skrivas in:

- "Vi kommer att betala kostnaderna för återsändandet av varan."
- "Du kommer att få betala de direkta kostnaderna för återsändandet av varan."
- Om det handlar om ett distansavtal och du inte erbjuder dig att betala kostnaderna för återsändandet av varan och varan till följd av sin natur normalt inte kan återsändas per post: "Du kommer att få betala de direkta kostnaderna för återsändandet av varan, dvs. ... EUR [skriv in beloppet]" eller om kostnaderna för återsändandet av varan inte rimligtvis kan förhandsberäknas: "Du kommer att få betala de direkta kostnaderna för återsändandet av varan. Kostnaderna uppskattas till maximalt cirka ... EUR [skriv in beloppet]." eller
- Vid avtal utanför fasta affärslokaler, där varorna levererats till konsumentens bostad när avtalet ingicks och på grund av sin karaktär inte kan skickas tillbaka på normalt sätt med post: "Vi kommer och hämtar varan på vår egen bekostnad."

c) "Du är ansvarig endast för varornas minskade värde till följd av annan hantering än vad som är nödvändigt för att fastställa varornas art, egenskaper och funktion."

6. Vid tjänsteavtal eller avtal om leverans av vatten, gas och el i de fall när försäljningen inte sker i en begränsad volym eller en fastställd kvantitet, eller leverans av fjärrvärme ska följande skrivas in: "Om du bett att tjänsterna ska börja utföras eller vatten/gas/el/fjärrvärme börja levereras [stryk det som inte gäller] redan under ångerfristen ska du betala ett belopp som står i proportion till vad du mottagit till dess att du meddelade oss din avsikt att frånträda avtalet, jämfört med hela omfattningen av avtalet."

B. Mall för ångerblankett

(Blanketten ska fyllas i och återsändas bara om du vill frånträda avtalet)

- Till [här ska näringsidkaren skriva in sitt namn, geografiska adress och, i förekommande fall, sitt faxnummer och sin e-postadress]:
- Jag/Vi (*) meddelar härmed att jag/vi (*) frånträder mitt/vårt (*) köpeavtal avseende följande varor (*)/tjänster (*)
- Beställdes den (*)/mottogs den (*)
- Konsumentens/konsumenternas namn:
- Konsumentens/konsumenternas adress:
- Konsumentens/konsumenternas underskrift (endast om denna blankett meddelas på papper)
- Datum:

(*) Stryk det som inte är tillämpligt.

BILAGA II

Jämförelsetabell

Direktiv 85/577/EEG	Direktiv 97/7/EG	Detta direktiv
Artikel 1		Artikel 3 jämförd med artikel 2.8 och 2.9 och artikel 16 h
	Artikel 1	Artikel 1 jämförd med artikel 2.7
Artikel 2		Artikel 2.1 och 2.2
	Artikel 2.1	Artikel 2.7
	Artikel 2.2	Artikel 2.1
	Artikel 2.3	Artikel 2.2
	Artikel 2.4 första meningen	Artikel 2.7
	Artikel 2.4 andra meningen	—
	Artikel 2.5	—
Artikel 3.1		Artikel 3.4
Artikel 3.2 a		Artikel 3.3 e och f
Artikel 3.2 b		Artikel 3.3 j
Artikel 3.2 c		—
Artikel 3.2 d		Artikel 3.3 d
Artikel 3.2 e		Artikel 3.3 d
Artikel 3.3		—
	Artikel 3.1 första strecksatsen	Artikel 3.3 d
	Artikel 3.1 andra strecksatsen	Artikel 3.3 l
	Artikel 3.1 tredje strecksatsen	Artikel 3.3 m
	Artikel 3.1 fjärde strecksatsen	Artikel 3.3 e och f
	Artikel 3.1, femte strecksatsen	Artikel 6.3 och artikel 16 k jämförd med artikel 2.13
	Artikel 3.2 första strecksatsen	Artikel 3.3 j
	Artikel 3.2 andra strecksatsen	Artikel 3.3 f (för bostadsuthyrning), 3.3 g (paketresor), 3.3 h (tidsdelat boende), 3.3 k (passagerartransporttjänster med vissa undantag) och artikel 16 l (undantag från ängerrätten)
Artikel 4 första meningen		Artikel 6.1 b, c och h och artikel 7.1 och 7.2
Artikel 4 andra meningen		Artikel 6.1 a och artikel 7.1
Artikel 4 tredje meningen		Artikel 6.1
Artikel 4 fjärde meningen		Artikel 10
	Artikel 4.1 a	Artikel 6.1 b och c
	Artikel 4.1 b	Artikel 6.1 a

22.11.2011

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 304/87

Direktiv 85/577/EEG	Direktiv 97/7/EG	Detta direktiv
	Artikel 4.1 c	Artikel 6.1 e
	Artikel 4.1 d	Artikel 6.1 e
	Artikel 4.1 e	Artikel 6.1 g
	Artikel 4.1 f	Artikel 6.1 h
	Artikel 4.1 g	Artikel 6.1 f
	Artikel 4.1 h	—
	Artikel 4.1 i	Artikel 6.1 o och p
	Artikel 4.2	Artikel 6.1 jämförd med artikel 8.1, 8.2 och 8.4
	Artikel 4.3	Artikel 8.5
	Artikel 5.1	Artikel 8.7
	Artikel 5.2	Artikel 3.3 m
	Artikel 6.1	Artikel 9.1 och 9.2, artikel 10, artikel 13.2, artikel 14
	Artikel 6.2	Artikel 13 och artikel 14.1 andra och tredje styckena
	Artikel 6.3 första strecksatsen	Artikel 16 a
	Artikel 6.3 andra strecksatsen	Artikel 16 b
	Artikel 6.3 tredje strecksatsen	Artikel 16 c och d
	Artikel 6.3 fjärde strecksatsen	Artikel 16 i
	Artikel 6.3 femte strecksatsen	Artikel 16 j
	Artikel 6.3 sjätte strecksatsen	Artikel 3.3 c
	Artikel 6.4	Artikel 15
	Artikel 7.1	Artikel 18.1 (för köpeavtal)
	Artikel 7.2	Artikel 18.2, 18.3 och 18.4
	Artikel 7.3	—
	Artikel 8	—
	Artikel 9	Artikel 27
	Artikel 10	— (se artikel 13 i direktiv 2002/58/EG)
	Artikel 11.1	Artikel 23.1
	Artikel 11.2	Artikel 23.2
	Artikel 11.3 a	Artikel 6.9 för bevisbördan när det gäller förhandsinformation som ska ges innan avtalet ingås; för resterande del: —
	Artikel 11.3 b	Artikel 24.1
	Artikel 11.4	—
	Artikel 12.1	Artikel 25
	Artikel 12.2	—
	Artikel 13	Artikel 3.2
	Artikel 14	Artikel 4

Direktiv 85/577/EEG	Direktiv 97/7/EG	Detta direktiv
	Artikel 15.1	Artikel 28.1
	Artikel 15.2	Artikel 28.1
	Artikel 15.3	Artikel 28.1
	Artikel 15.4	Artikel 30
	Artikel 16	Artikel 26
	Artikel 17	—
	Artikel 18	Artikel 34
	Artikel 19	Artikel 35
Artikel 5.1		Artiklarna 9 och 11
Artikel 5.2		Artikel 12
Artikel 6		Artikel 25
Artikel 7		Artiklarna 13, 14 och 15
Artikel 8		Artikel 4

Bilagan till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 av den 27 oktober 2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen ("förordningen om konsumentskyddssamarbete") (*)	Ska anses som en hänvisning till
Punkterna 2 och 11	Detta direktiv

(*) EUT L 364, 9.12.2004, s. 1.

Resultat av intervjuundersökning om telefonförsäljning

Bilaga 13 i Underlag till Konsumentrapporten 2014

Har du som privatperson någon gång under de senaste 12 månaderna blivit uppringd av en telefonförsäljare på din fasta telefon eller mobil? [flera svar möjliga]

79 % Ja, fast telefon

43 % Ja, mobil

15 % Nej, ingår ej i målgruppen

1 % Minns ej, ingår ej i målgruppen

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare, 18–85 år (1 184 st)

13.1 Har blivit uppringda av telefonförsäljare

1. Om du tänker tillbaka på de senaste 12 månaderna, ungefär hur ofta upplever du att du blir uppringd av telefonförsäljare?

6 % Varje dag

27 % Varje vecka

39 % Varje månad

19 % Varje kvartal

6 % Varje halvår

2 % Mer sällan

1 % Vet ej

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare, 18–85 år (1 005 st)

2. Känner du till NIX-registret? [ev förklaring: NIX-registret är ett sätt att registrera sig om man vill spärra sin telefon för obeställda telefonsamtal i marknadsförings-, försäljnings- eller insamlings-syfte.]

95 % Ja

5 % Nej, gå till fråga 4

0 % Vet ej, gå till fråga 4

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare, 18–85 år (1 005 st)

3. Har du registrerat dig hos NIX?

72 % Ja

26 % Nej

2 % Vet ej

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare, 18–85 år (955 st)

I vilken grad instämmer du i följande påståenden? Du svarar på en 5-gradig skala där 1=instämmer inte alls och 5=instämmer helt

4. Jag känner mig väl informerad om mina rättigheter som konsument när jag handlar av telefonförsäljare.

14 % 1 Instämmer inte alls

18 % 2

28 % 3

19 % 4

19 % 5 Instämmer helt

2 % Vet ej

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare, 18–85 år (1 005 st)

5. Jag litar på att telefonförsäljare följer konsumentskyddsbestämmelserna.

47 % 1 Instämmer inte alls

27 % 2

16 % 3

6 % 4

3 % 5 Instämmer helt

2 % Vet ej

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare, 18–85 år (1 005 st)

6. Generellt sett upplever jag att det är lätt att säga nej till erbjudanden från telefonförsäljare.

18 % 1 Instämmer inte alls

21 % 2

19 % 3

18 % 4

30 % 5 Instämmer helt

0 % Vet ej

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare, 18–85 år (1 005 st)

7. Jag är positiv till att bli kontaktad av telefonförsäljare från företag där jag redan är kund.

45 % 1 Instämmer inte alls

21 % 2

19 % 3

10 % 4

5 % 5 Instämmer helt

1 % Vet ej

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare, 18–85 år (1 005 st)

8. Jag är positiv till att bli kontaktad av telefonförsäljare från företag där jag inte är kund.

87 % 1 Instämmer inte alls

9 % 2

3 % 3

1 % 4

1 % 5 Instämmer helt

0 % Vet ej

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare, 18–85 år (1 005 st)

9. Det är lätt att bli vilseledd eller lurad av telefonförsäljare.

14 % 1 Instämmer inte alls

10 % 2

14 % 3

21 % 4

40 % 5 Instämmer helt

2 % Vet ej

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare, 18–85 år (1 005 st)

10. Om du tänker på det senaste samtalet, ringde telefonförsäljaren till din fasta telefon eller till mobilen?

75 % Till fast telefon

23 % Till mobilen

2 % Minns ej

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare, 18–85 år (1 005 st)

11. Om du tänker på det senaste samtalet, från vilken typ av företag ringde telefonförsäljaren? [öppen fråga, förkategoriserade svarsalternativ]

31 % Tv/bredband/telefoni

12 % Försäkringar

11 % El/elavtal/energi/energibolag/uppvärmning

11 % Tidningar/böcker prenumerationer

3 % Lotter/spel

3 % Bank/ekonomisk rådgivning

2 % Kläder

2 % Vålgörenhet

2 % Säkerhet/larm/spärrservice

1 % Hälsokost

1 % Underhåll hus

1 % Personlig vård

1 % Läkemedel

0,4 % Bil/bildelar

0,3 % Elartiklar

0,3 % Samlarobjekt

3 % Övrigt

16 % Minns ej

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare, 18–85 år (1 005 st)

12. Har du någon gång under de senaste 12 månaderna köpt eller tackat ja till ett erbjudande när du blivit uppringd av en telefonförsäljare? [ev förklaring: Det kan handla om att du har köpt något, tecknat avtal, medgett att få något hemskickat, ökat gåva till frivilligorganisation etc]

24 % Ja, gå till fråga 13

75 % Nej, gå till fråga 22

1 % Minns ej, avsluta intervjun

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare, 18–85 år (1 005 st)

13.2 Har köpt eller tackat ja till erbjudande

13. Under de senaste 12 månaderna, hur många gånger har du köpt eller tackat ja till ett erbjudande från telefonförsäljare?

65 % 1 gång

24 % 2 gånger

11 % 3 gånger eller mer

0 % Vet ej

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare och köpt, 18–85 år (242 st)

14. Om du tänker tillbaka på senaste gången du köpte eller tackade ja till ett erbjudande, varför köpte eller tackade du ja? [öppen fråga, kategoriseras i efterhand]

59 % Det var ett bra erbjudande

34 % Hade behov av produkten eller tjänsten, ville testa

1 % Egentligen ville jag inte tacka ja, men det var svårt att säga nej

10 % Det var svårt att argumentera mot säljaren, så tillslut sa jag ja

3 % Övrigt

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare och köpt, 18–85 år (242 st)

15. Om du fortsatt tänker på ditt senaste köp eller erbjudande, hur nöjd eller missnöjd är du med köpet eller erbjudandet? [Du svarar på en 5-gradig skala, där 1=mycket missnöjd till 5=mycket nöjd]

12 % Mycket missnöjd, gå till fråga 16

7 % Ganska missnöjd, gå till fråga 16

22 % Varken eller, gå till fråga 16

30 % Ganska nöjd, gå till fråga 21

24 % Mycket nöjd, gå till fråga 21

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare och köpt, 18–85 år (242 st)

16. Ångrar du ditt köp eller att du tackade ja till erbjudandet?

57 % Ja

41 % Nej

2 % Vet ej

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare och köpt och är mycket eller ganska missnöjd eller varken nöjd eller missnöjd, 18–85 år (98 st)

13.3 Har tackat ja och blivit missnöjda

17. Vad är problemet som gör att du känner dig missnöjd [”inte nöjd” till de som svarat varken eller på fråga 15]? [öppen fråga, kategoriseras i efterhand]

34 % Missnöjda med produkten/Det som jag köpte var inte såsom säljaren hade sagt

2 % Det levererades inte inom den angivna tiden

7 % Det levererades aldrig

13 % Priset inte stämmer överens med vad säljaren sagt

3 % Svårt komma i kontakt med företaget, låg tillgänglighet till kundservice

3 % Jag trodde det var gratis, men det var det inte

17 % Blev stressad till beslut och känner mig lurad

12 % Osäkerhet kring vad som ingår/vad som sägs i avtalet

15 % Övrigt

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare och köpt och är mycket eller ganska missnöjd eller varken nöjd eller missnöjd, 18–85 år (93 st)

18. Vad tror du är orsaken till problemet? [öppen fråga, kategoriseras i efterhand]

2 % Ångerrätten har inte fungerat/Inte info om ångerrätt, så man missar chansen till ångra

2 % Uppfattat erbjudandet som ett annat än det som man fått

19 % Svårt att förstå avtalet

16 % Företaget vill tjäna pengar

30 % Övertalning och kände sig stressad till beslut

2 % För mycket pengar

8 % Varan fungerar inte/intresserar mig inte längre

2 % Missnöje med säljaren

13 % Övrigt

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare och köpt och är mycket eller ganska missnöjd eller varken nöjd eller missnöjd, 18–85 år (84 st)

19. Hur hanterade du ditt missnöje? [flera svar möjliga]

36 % Jag tog kontakt med företaget och vi kom överens

6 % Jag tog kontakt med företaget, men vi kom inte överens

2 % Jag försökte kontakta företaget, men fick inte kontakt

1 % Jag sökte efter information om mina rättigheter

0 % Jag kontaktade konsumentvägledaren i min kommun

0 % Jag anmälde till Konsumentverket

0 % Jag anmälde till ARN

0 % Jag skrev om mitt missnöje på sociala medier

1 % Jag har pratat med vänner och bekanta om mitt missnöje

14 % Annat, nämligen

44 % Jag gjorde ingenting, gå till fråga 20

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare och köpt och är mycket eller ganska missnöjd eller varken nöjd eller missnöjd, 18–85 år (98 st)

20. Varför valde du att inte göra något?

2 % Visste inte till vem jag skulle vända mig

33 % Jag orkade inte klaga

5 % Jag hade tänkt klaga, men det blev inte av

37 % Annat, nämligen.....

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare och köpt och är mycket eller ganska missnöjd eller varken nöjd eller missnöjd och gjorde inget åt sitt missnöje, 18–85 år (43 st)

13.4 Har tackat ja och är nöjd

21. Det är inte ovanligt att personer är missnöjda när de handlar per telefon, därför är det viktigt att lära sig lite mer om er som handlar per telefon och också är nöjda.

Är det något särskilt som du har gjort eller uppmärksammat, som gör att du är nöjd när du har köpt av en telefonförsäljare? [öppen fråga, kategoriseras i efterhand]

35 % Kände till produkten sen innan/intresserad av/gillar produkten

22 % Nöjd med produkten/tjänsten/priset

20 % Det som säljaren sa stämde/hämtade info själv och såg att den stämde/fick info

9 % De var måna om kunden/trevliga/konsument kände förtroende

4 % Jag är van att handla per telefon

3 % Kan mina rättigheter som konsument

2 % Skänkte till välgörenhet

10 % Övrigt

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare och köpt och är mycket eller ganska nöjd, 18–85 år (98 st)

13.5 Har tackat nej till erbjudande

22. Om du tänker tillbaka på den senaste gången du tackat nej till ett erbjudande från en telefonförsäljare, varför tackade du nej? [öppen fråga, förkategoriserade svarsalternativ]

51 % Jag säger alltid nej till telefonförsäljare/köper aldrig över telefon

41 % Hade inget behov av produkten eller tjänsten

12 % Har inte förtroende för eller litar inte på telefonförsäljning

2 % Det var för dyrt

1 % Övrigt

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare och inte köpt,
18–85 år (749 st)

13.6 Bakgrund med mera

23. Har du någon gång upplevt att du har tackat nej till ett erbjudande från en telefonförsäljare, men sedan ändå fått en leverans av ett erbjudande?

12 % Ja

88 % Nej

0 % Minns ej

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare, 18–85 år (1 000 st)

Som myndighet har Konsumentverket som uppdrag att kunna redovisa resultat utifrån olika grupper av konsumenter. Därför har vi slutligen några frågor som handlar om dig.

24. Har du någon typ av funktionsnedsättning, långvarig sjukdom eller andra långvariga hälsoproblem?

14 % Ja, gå till fråga 25

86 % Nej, gå till fråga 26

1 % Osäker, vet ej, gå till fråga 26

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare, 18–85 år (1 000 st)

25. I vilken utsträckning hindras du av detta i dina vardagliga sysselsättningar? Är det...

31 % I hög grad

50 % I viss mån

19 % Inte alls

1 % Osäker, vet ej

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare och har en funktionsnedsättning, 18–85 år (135 st)

26. Är du [ställs inte, fylls i av intervjuare]

51 % Man

49 % Kvinna

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare, 18–85 år (1 000 st)

27. Vilket år är du född? [ange årtal, 4 siffror] Kategoriserades till:

2 % 18–29 år

36 % 30–49 år

29 % 50–64 %

33 % 65–85 %

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare, 18–85 år (1 000 st)

28. I vilket postnummerområde bor du?
[ange med 5 siffror] Kategoriserades till:

16 % Stockholmsområdet

16 % Östra Mellansverige

10 % Småland med öarna

15 % Sydsverige

22 % Västsverige

11 % Norra Mellansverige

5 % Mellersta Norrland

5 % Övre Norrland

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare, 18–85 år (1 000 st)

29. Vad har du för utbildningsnivå?

14 % Grundskola eller motsvarande

41 % Gymnasium eller motsvarande

44 % Universitet eller högskola

1 % Ingen avslutad utbildning

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare, 18–85 år (1 000 st)

30. Vilken är din sysselsättning?

2 % Studier

44 % Heltidsarbete

9 % Deltidsarbete

8 % Egen företagare

0 % Militärtjänst/civilplikt

1 % Föräldraledig

32 % Pensionerad

2 % Arbetssökande

0 % Hemmafru/man

0 % Tjänstledig

2 % Sjukskriven

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare, 18–85 år (1 000 st)

31. Har du F-skattsedel?

19 % Ja

79 % Nej

2 % Osäker, vet ej

Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare, 18–85 år (1 000 st)

32. Är du född i Sverige?

95 % Ja

5 % Nej

0 % Osäker, vet ej

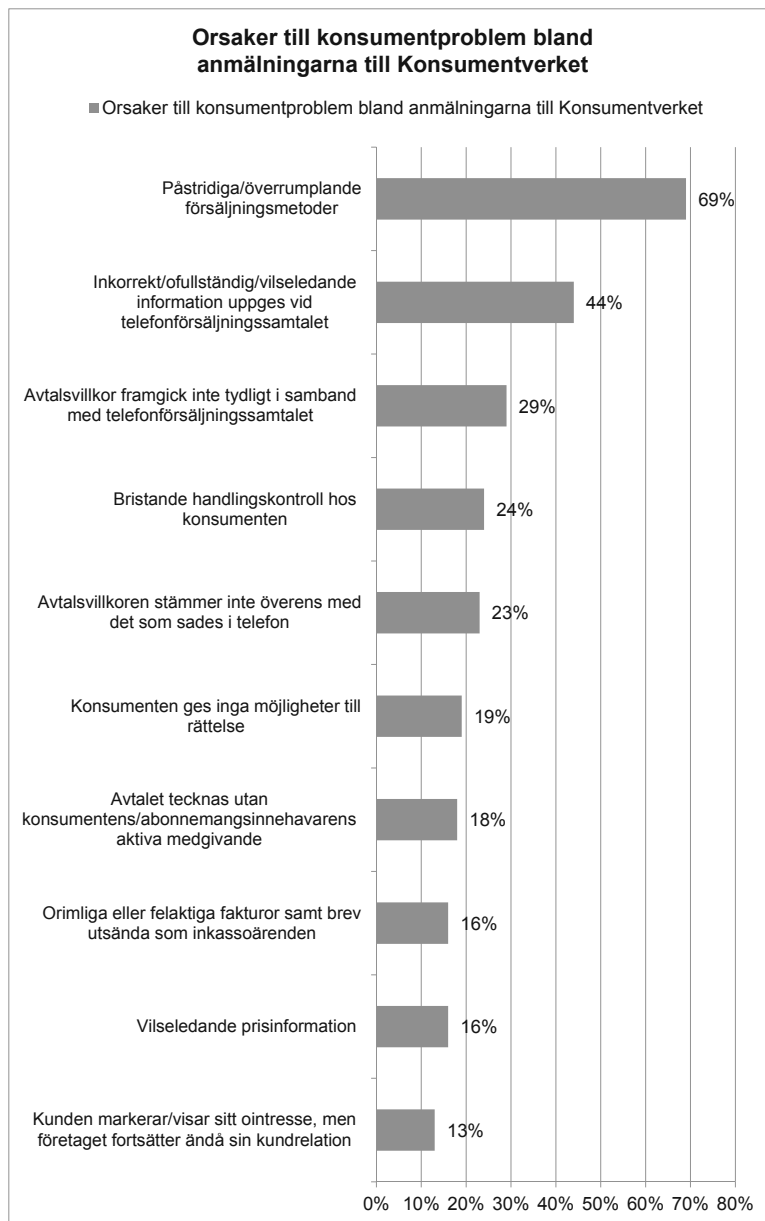
Bas: Har blivit uppringda av telefonförsäljare, 18–85 år (1 000 st)



Figur 8. Källa: Anmälningar till Konsumentverket under perioden 2012-11-28–2013-11-19, 1 325 anmälningar gällande telefonförsäljning. Noteras bör att en och samma anmälan kan innehålla en eller flera problem. Som följd av detta summerar inte procenten till 100 procent.

* Tre slag av orsaksgrunder:

- inkorrekta uppgifter från telefonförsäljaren,
- konsumenten tror sig tacka "ja" till att få information, men hans/hennes "ja" används som bevis för att kunden har tecknat avtal med företaget
- konsumenten är en äldre person/dement/viss funktionsnedsättning och tackar "ja" för att han/hon inte riktigt förstår vad telefonförsäljaren vill (bland anmälningarna finns exempel på detta där telefonen varit "nixad").



Figur 9. Källa: Anmälningar till Konsumentverket under perioden 2012-11-28–2013-11-19, 1 325 anmälningar gällande telefonförsäljning. Noteras bör att en och samma anmälan kan innehålla en eller flera orsaker. Som följd av detta summerar inte procenten till 100 procent.

I drygt åtta procent av anmälningarna till Konsumentverket framkommer att försäljning har skett till en person med någon form av funktionsnedsättning, vilket kan göra att personen har svårt att förstå eller uppfatta erbjudanden per telefon. Det kan till exempel handla om hörselnedsättningar eller kognitiva och psykiska funktionsnedsättningar.

Konsekvenser	Antalet observationer	Andel
Oönskad telefonförsäljning/ mobilreklam	429	32,4
Risk för allvarliga konsekvenser. I första hand kan det handla om en inte betydelselös ekonomisk skada.	399	30,1
Konsumenten (eller anhörig) bestrider/ säger upp avtalet*	283	21,4
Konsumenten bestrider oskäliga avtalsvillkor*	181	13,7
Konsumenten känner sig trakasserad/ irriterad/orolig av fortsatta upprepade samtal trots att man ständigt avböjer erbjudandet	163	12,3
Kunden uppmärksammar vilseledande information och tackar nej till erbjudandet/ säger upp abonnemanget/ifrågasätter erbjudandet	159	12
Konsumenten (eller anhörig) bestrider fakturan/påminnelsefakturan/ inkassobrevet*	108	8,2
Konsumenten (eller anhörig) returnerar/ bestrider leveransen av ej beställda varor/tjänsten	100	7,5

Tabell 8. Källa: Anmälningar till Konsumentverket under perioden 2012-11-28–2013-11-19, 1 325 anmälningar gällande telefonförsäljning. Noteras bör att en och samma anmälan kan innehålla allt ifrån ingen till flera konsekvenser. Som följd av detta summerar inte procenten till 100 procent.

* Av anmälningarna vet vi ibland vad konsumentproblemet resulterar i, t ex att konsumenten blir inlåst i ett abonnemang med viss bindningstid. Men ibland får vi inte veta konsekvensen. Då görs en bedömning om det finns risk för allvarliga ekonomiska konsekvenser för kunden. Det kan t ex vara då konsumenten:

- inte har förmåga att tacka nej vid samtalet och därefter inte vågar bestrida det oskäliga avtalet.
- inte vet sina rättigheter.
- i det inspelade samtalet "tackar ja" till information men istället får avtalet hemskickat. (antingen kan "ja" manipulerats i ljudfilen eller så är ljudfilen korrekt, men villkoren har sagts så fort och ottydligt att konsumenten omedvetet lämnade över en fullmakt.
- inte vet hur han/hon ska hantera orimliga inkassokrav p.g.a. rädsla att få betalningsanmärkningar.
- får muntlig bekräftelse på avslutat abonnemang, utan skriftlig bekräftelse. Företaget kan då hävda att det inte fick någon uppsägning och kunden kan bli inlåst i alla fall.
- är en näringsidkare, eftersom dessa har ingen ångerrätt.

Det kan också vara så att dolda abonnemang är svåra att annullera p.g.a. dålig kundtjänst. Tiden för ångerrätt kan hinna gå ut innan konsumenten kommer åt att säga upp avtalet.

Statens offentliga utredningar 2015

Kronologisk förteckning

1. Deltagande med väpnad styrka i utbildning utomlands. En utökad beslutsbefogenhet för regeringen. Fö.
2. Värdepappersmarknaden MiFID II och MiFIR. + Bilagor. Fi.
3. Med fokus på kärnuppgifterna. En angelägen anpassning av Polismyndighetens uppgifter på djurområdet. Ju.
4. Ett svenskt tonnageskattesystem. Fi.
5. En ny svensk tullagstiftning. Fi.
6. Mer gemensamma tobaksregler. Ett genomförande av tobaksprodukt-direktivet. S.
7. Krav på privata aktörer i välfärden. Fi.
8. En översyn av årsredovisningslagarna. Ju.
9. En modern reglering av järnvägstransporter. Ju.
10. Gränser i havet. UD.
11. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2015. Kontroll, dokumentation och finansiering för ökad säkerhet. M.
12. Överprövning av upphandlingsmål m.m. Fi.
13. Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I. A.
14. Sedd, hörd och respekterad. Ett ändamålsenligt klagomålssystem i hälso- och sjukvården. S.
15. Attraktiv, innovativ och hållbar – strategi för en konkurrenskraftig jordbruks- och trädgårdsnäring. N L.
16. Ökat värdeskapande ur immateriella tillgångar. N.
17. För kvalitet – Med gemensamt ansvar. S.
18. Lösöreköp och registerpant. Ju.
19. En ny ordning för redovisningstillsyn. Fi.
20. Trygg och effektiv utskrivning från slutna vård. S.
21. Mer trygghet och bättre försäkring. Del 1 + 2. S.
22. Rektorn och styrkedjan. U.
23. Informations- och cybersäkerhet i Sverige. Strategi och åtgärder för säker information i staten. Ju Fö.
24. En kommunallag för framtiden. Del A + B . Fi.
25. En ny säkerhetsskyddslag. Ju.
26. Begravningsclearing. Ku.
27. Skatt på dubbdäcksanvändning i tätort? Fi.
28. Gör Sverige i framtiden – digital kompetens. N.
29. En yrkesinriktning inom teknikprogrammet. U.
30. Kemikalieskatt. Skatt på vissa konsumentvaror som innehåller kemikalier. Fi.
31. Datalagring och integritet. Ju.
32. Nästa fas i e-hälsoarbetet. S.
33. Uppgiftslämnarservice för företagen. N.
34. Ett effektivare främjandeförbud i lotterilagen. Fi.
35. Service i glesbygd. N.
36. Systematiska jämförelser. För lärande i staten. S.
37. Översyn av lagen om skiljeförfarande. Ju.
38. Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del II. A.
39. Myndighetsdatalag. Ju.
40. Stärkt konsumentskydd på bolånemarknaden. Ju.
41. Ny patentlag. Ju.
42. Koll på anläggningen. N.
43. Vägar till ett effektivare miljöarbete. M.
44. Arbetslöhet och ekonomiskt bistånd. S
45. SÖK – statsbidrag för ökad kvalitet. U.
46. Skapa tilltro. Generell tillsyn, enskildas klagomål och det allmänna ombudet inom socialförsäkringen. S.

47. Kollektiv rättighetsförvaltning på upphovsrättsområdet. Ju.
48. Bostadsmarknaden och den ekonomiska utvecklingen. Fi.
49. Nya regler för revisorer och revision. Ju.
50. Hela lönen, hela tiden. Utmaningar för ett jämställt arbetsliv. A.
51. Klimatförändringar och dricksvattenförsörjning. N.
52. Rapport från Bergwallkommissionen. Ju.
53. The Welfare State and Economic Performance. Fi.
54. Europeisk kvarstad på bankmedel. Ju.
55. Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck. U.
56. Får vi det bättre?
Om mått på livskvalitet. Fi.
57. Tillsyn över polisen och Kriminalvården. Ju.
58. EU och kommunernas bostadspolitik. N.
59. En ny regional planering – ökad samordning och bättre bostadsförsörjning. N.
60. Delrapport från Sverigeförhandlingen. Ett författningsförslag om värdeåterföring. N.
61. Ett stärkt konsumentskydd vid telefonförsäljning. Ju.

Statens offentliga utredningar 2015

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I. [13]
Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del II. [38]
Hela lönen, hela tiden. Utmaningar för ett jämställt arbetsliv. [50]

Finansdepartementet

- Värdepappersmarknaden
MiFID II och MiFIR. + Bilagor [2]
Ett svenskt tonnageskattesystem. [4]
En ny svensk tullagstiftning. [5]
Krav på privata aktörer i välfärden. [7]
Överprövning av upphandlingsmål m.m. [12]
En ny ordning för redovisningstillsyn. [19]
En kommunallag för framtiden.
Del A + B. [24]
Skatt på dubbdäcksanvändning i tätort? [27]
Kemikalieskatt. Skatt på vissa konsumentvaror som innehåller kemikalier. [30]
Ett effektivare främjandeförbud i lotterilagen. [34]
Bostadsmarknaden och den ekonomiska utvecklingen. [48]
The Welfare State and Economic Performance. [53]
Får vi det bättre?
Om mått på livskvalitet. [56]

Försvarsdepartementet

- Deltagande med väpnad styrka i utbildning utomlands. En utökad beslutsbefogenhet för regeringen. [1]

Justitiedepartementet

- Med fokus på kärnuppgifterna. En angelägen anpassning av Polismyndighetens uppgifter på djurområdet. [3]

- En översyn av årsredovisningslagarna. [8]
En modern reglering av järnvägstransporter. [9]
Lösöre köp och registerpant. [18]
Informations- och cybersäkerhet i Sverige. Strategi och åtgärder för säker information i staten. [23]
En ny säkerhetsskyddslag. [25]
Datalagring och integritet. [31]
Översyn av lagen om skiljeförfarande. [37]
Myndighetsdatalag. [39]
Stärkt konsumentskydd på bolånemarknaden. [40]
Ny patentlag. [41]
Kollektiv rättighetsförvaltning på upphovsrättsområdet. [47]
Nya regler för revisorer och revision. [49]
Rapport från Bergvallkommissionen. [52]
Europeisk kvarstad på bankmedel. [54]
Tillsyn över polisen och Kriminalvården. [57]
Ett stärkt konsumentskydd vid telefonförsäljning. [61]

Kulturdepartementet

- Begravningsclearing. [26]

Miljö- och energidepartementet

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2015. Kontroll, dokumentation och finansiering för ökad säkerhet. [11]
Vägar till ett effektivare miljöarbete. [43]

Näringsdepartementet

- Attraktiv, innovativ och hållbar – strategi för en konkurrenskraftig jordbruks- och trädgårdsnäring. [15]
Ökat värdeskapande ur immateriella tillgångar. [16]
Gör Sverige i framtiden – digital kompetens. [28]

Uppgiftslämnarservice för företagen. [33]
Service i glesbygd. [35]
Koll på anläggningen. [42]
Klimatförändringar och dricksvatten-
försörjning. [51]
EU och kommunernas bostadspolitik. [58]
En ny regional planering – ökad
samordning och bättre bostads-
försörjning. [59]
Delrapport från Sverigeförhandlingen. Ett
författningsförslag om värdeåterföring.
[60]

Socialdepartementet

Mer gemensamma tobaksregler.
Ett genomförande av tobaks-
produktdirektivet. [6]
Sedd, hörd och respekterad. Ett
ändamålsenligt klagomålssystem
i hälso- och sjukvården. [14]
För kvalitet – Med gemensamt ansvar. [17]
Trygg och effektiv utskrivning från slutna
vård. [20]
Mer trygghet och bättre försäkring.
Del 1 + 2. [21]
Nästa fas i e-hälsoarbetet. [32]
Systematiska jämförelser. För lärande i
staten. [36]
Arbetslöhet och ekonomiskt bistånd. [44]
Skapa tilltro. Generell tillsyn,
enskildas klagomål och det allmänna
ombudet inom socialförsäkringen. [46]
Nationell strategi mot mäns våld mot
kvinnor och hedersrelaterat våld och
förtryck. [55]

Utbildningsdepartementet

Rektorn och styrkedjan. [22]
En yrkesinriktning inom teknik-
programmet. [29]
SÖK – statsbidrag för ökad kvalitet. [45]

Utrikesdepartementet

Gränser i havet. [10]