

2015-10-19

Till
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Fi2015/3612/OFA/KO

Remissyttrande "Ett stärkt konsumentskydd vid telefonförsäljning" SOU 2015:61

Sveriges Konsumenter har beretts tillfälle att avge ett yttrande över ovanstående utredning om telefonförsäljning. Vi har följt frågan under många år, diskuterat den med våra medlemsorganisationer och kartlagt utvecklingen via vår konsumentrådgivning KonsumentCentrum. Sveriges Konsumenter har också deltagit som expert i utredningen.

Allmänna ståndpunkter:

Vår bild är att telefonförsäljning orsakar stora problem hos konsumenterna, som dessutom ökat med åren. Det handlar om allt från irritation över att bli störd till rent bedrägligt "fulsälj". Vi har i många år ansett det råder en klar obalans mellan samhällets värnande av konsumenterna och värnet av de företag som vill sälja via telefon till privatpersoner. Av det skälet har vi krävt skärpt lagstiftning. Värt att notera är också att Sverige länge haft ett relativt lågt rättsligt skydd för konsumenterna jämfört med jämförbara länder i Europa, bland annat våra nordiska grannländer och Tyskland.

Vi anser att utredningen har gjort ett gediget arbete med att klarlägga och analysera problemen. Vi instämmer i bilden av ett betydande missnöje bland konsumenterna som ges ibland annat den refererade TNS Sifo-undersökningen, liksom bilden av problem med påstridiga säljare och konsumenter som inte förstått att de ingått avtal, inte förstått avtalets

innehåll och inte heller vilket företag som är avtalspart. Vår bestämda hållning är att mycket har sin grund i systemfrågor - incitament för försäljarna och själva säljmetoden i sig, att söka upp oförberedda människor i hemmet. Sedan branschorganisationerna, trots protester, tillät försäljning till mobiltelefoner finns också problemet med att den uppringde konsumenten ofta befinner sig de störande och distriherande miljöer.

Det är också viktigt att poängtera att anmälningarna till myndigheterna eller anmälningar till DM-nämnden är att betrakta som toppen av isberget. Steget mellan frustration eller förtvivlan från enskild konsument till en genomförd anmälan är långt.

Sveriges Konsumenters välkomnar det förslag om skriftlig bekräftelse som nu läggs fram. Det adresserar några av de stora problemen vid telefonförsäljning - att konsumenten överraskas, att tid för överblick och eftertanke inte ges och att säljarna ofta är ihärdiga, ibland aggressiva i sin försäljning. Vi anser att ett sådant krav är självklart och att det väl uppfyller det krav på balans mellan konsumenternas och företagets intressen som direktiven föreskriver. Ett skriftlighetskrav finns ju för övrigt sedan 2014 för telefonförsäljning av premiepensioner.

Sveriges Konsumenter har i vår *"100 krav för en starkare konsumentpolitik"* inför valet 2014 listat två krav för telefonförsäljning. Förutom skriftlig bekräftelse anser vi att det också behöver införas förhandsgodkännande av konsumenten (opt-in) för att få ringa upp i säljsyfte. Vi anser det principiellt felaktigt att det ska krävas en aktiv handling för att avsäga sig marknadsföring med ett så privat, överrumplande och påträngande medel som telefonen (inklusive mobiltelefonen). Dessutom är Nix-registret, som brukar framhållas som argument mot opt-in, inte tillräckligt effektivt skydd mot oönskade säljsamtal. Vägar att kringgå en Nix-spärr har ökat och torde öka än mer då konsumenterna sluter allt fler avtal på internet som i praktiken innebär att de ger ett medgivande till att bli kontaktade av telefonförsäljare från andra än dem de har en etablerad kundrelation med.

Om dagens system med opt-out ska bestå är det absolut centralt att krav på ett skriftligt godkännande blir en fungerande ordning för alla oanmodade säljsituationer via telefon till konsument och att möjligheten till kryphål hålls till ett absolut minimum. Tiden mellan samtal och bekräftelse ska också verkligen ge tid till eftertanke och jämförelse. En utvärdering bör ske något år efter ikraftträdandet av en ny lag och utvecklingen nogsamt följas av oberoende parter.

Specifika synpunkter:

5.4 DM-nämnden

Att det finns en instans där konsumenter kan få sina klagomål prövade är naturligtvis positivt. Det finns emellertid flera problem med DM-nämnden. Ett är att nämnden är relativt okänd bland allmänheten och inte marknadsförs i nämnvärd omfattning. En annan är att prövningens preventiva effekt kan ifrågasättas, eftersom inga egentliga sanktionsmöjligheter finns. Om Konsumentverket skall anmäla företaget till Marknadsdomstolen är det en alldeles för långdragen procedur för att effektivt avskräcka från att bryta mot reglerna.

Ytterligare ett problem är vissa bedömningar. Enligt de uttalanden som finns på DM-nämndens hemsida framgår att bevisbördan för avanmälningar ligger hos konsumenten. Att man anmält sig till Nix-registret, att man inte har ett kundförhållande och att man meddelat företaget att man av sagt sig ytterligare samtal ligger på konsumenterna att styrka, något som är svårt då de i de flesta fall då detta meddelats muntligen i telefon som initierats av företaget.

6.3 och 12.4. Tillåten marknadsföring trots registrering i Nix

Vi instämmer med utredaren att Nix-registret inte ger konsumenterna tillräckligt skydd, inte heller efter de justeringar som gjorts under utredningstidens senare del. Vi anser att Nix-registret idag har stora brister och vill bland annat understryka den uppluckring som nu sker av begreppen "uttryckligt samtycke" och "etablerade kundförhållanden". På internet blir det allt vanligare att det avkrävs personuppgifter, trots att det egentligen inte skulle behövas för tjänstens funktion. Ofta lockas man också att lämna ifrån sig sina uppgifter genom att man blir erbjuden något "gratis" eller erbjuds att delta i en tävling. Tyvärr är medvetenheten bland konsumenterna låg om följderna av att lämna ifrån sig sådana uppgifter. De flesta företag är dessutom dåliga på att informerar om vad det innebär. Detta innebär i praktiken att Nix-registret "rundas" eftersom de långa och svårbegripliga avtal kunden godkänner (med ett klick i en ruta på webbsidan) i praktiken innebär att ett medgivande att ringa upp i försäljningssyfte kan spridas vidare till "företag i koncernen", "evenemangspartners", "tredje man" etc. Detta innebär i praktiken att man "samtycker" till att företag som man inte har ett kundförhållande till kan ringa, trots spärr i Nix-registret.

Andra problem med Nix är att det tar för lång tid för en spärr att träda i kraft och att rätten att ringa trots Nix-spärr utifrån "etablerade kundförhållanden" gäller under en alldeles för lång tid efter det att avtalet med det aktuella företaget upphört att gälla. Med dagens teknik går det blixtnabbt att etablera ett kundförhållande och det borde alltså gå lika snabbt att plocka bort namn och nummer ur ett register. Det blir en obalans till konsumentens nackdel i avtalsförhållanden.

13.2 Konsumentverkets tillsyn

Sveriges Konsumenter instämmer i bedömningen av vikten av en effektiv tillsyn, parallellt med andra åtgärder. Här vill vi betona sanktionsmöjligheternas betydelse för lagens efterlevnad och efterlyser generellt större utrymme för mer direktverkande anktioner och därtill sanktionsavgifter som gör överträdelser mer avskräckande.

14.2, 14.5 Ett krav på godkännande på förhand ... (opt-in)

Ett förhandsgodkännande för konsumenten finns i flera EU-länder, bland annat Tyskland. Det adresserar problemet med att konsumenterna ofta känner sig störda av telefonförsäljare i sin mest privata sfär. Man ska ha rätt till en "fredad" zon, likväl som man kan tacka nej till reklam i brevlådan, likväl som reklam via e-post och sms idag inte är tillåten eftersom det anses som speciellt påträngande. Analogt, och med hänsyn till teknikneutralitet, skulle det därför vara naturligt att införa en opt-in-lösning för oanmodad telefonförsäljning till privatpersoner även i Sverige.

Idag måste konsumenten vidta minst en aktiv handling (Nix-anmäla sig) och ibland anmäla sig till flera till olika företag som ringer, för att slippa få samtal till hemmet eller sin privata mobiltelefon i säljsyfte. Detta anser vi vara en felaktig ordning.

När vi dessutom kan befara att medgivande av spridning av personuppgifter via internet blir vanligare (se föregående avsnitt) innebär det en urholkning av det skydd Nix-registret ger. Om opt-in nu inte genomförs nu är vi angelägna om att utveckling följs av myndigheter och regering och att en beredskap finns att införa en sådan lösning om problemen som finns idag inte minskar kraftigt.

Det finns även andra problem relaterade till försäljning via telefon som skulle avhjälpas med en opt in-lösning. Sedan försäljning till mobiltelefoner 2013 började tillåtas uppstår problemet med roamingavgifter när konsumenten befinner sig utomlands. I dagsläget får dessa helt betalas av konsumenten, trots att denne inte initierat samtalet, vilket kan innebära betydande kostnader.

14.3, 14.5, 15.1, 15.2 Skriftlighetskrav

Vi instämmer i utredningens slutsatser vad gäller denna åtgärd och stöder förslaget. Försäljningskanalen i sig innebär risker att konsumenten inte tar till sig all nödvändig information och många konsumenter har inte insett innebörden av avtalet eller funnit sig bundna av mindre genomtänkt avtal. Det måste ställas rimliga krav på vad en konsument ska klara av att utvärdera och fatta beslut om, särskilt när man är upptagen med annat och överraskas.

Särskilt utsatta vid telefonförsäljning är grupper som äldre, de med kognitiva eller andra funktionshinder eller de som inte behärskar språket tillräckligt. Möjligheten till eftertanke efter ett säljsamtal kan innebära en stor skillnad för konsumenterna, vilket utredningen också påpekar. Det kan ge möjlighet att inte bara reflektera men också kontrollera nuvarande avtal, räkna på om det verkligen lönar sig, jämföra med andra leverantörer, samråda med familj etc. För en äldre målgrupp är det dessutom ett stort problem att många hör dåligt, särskilt i telefonen och särskilt då de blir uppringda på mobiler i stimmiga, bullriga miljöer då man varken hör eller är beredd på att fatta något beslut.

Ibland hänvisas till att konsumenterna har ångerrätt. Men, som påtalas i utredningen, reglerna för ångerrätt försämrades 2014. Många konsumenter uppfattar inte vem som ringer, hör eller förstår inte all information och kommer inte heller ihåg vad eller att man tackat ja till något. Har man inte ens uppfattat vem man ingått avtalet med så har man ju ingen möjlighet att ångra sig innan det kanske är försent. Samma sak gäller om företagen väntar med att skicka ut information om vad man ingått avtal om eller information om ångerrätten förrän det gått 14 dagar. Då är möjligheten att ångra sig förbrukad.

Centralt är också, som utredaren föreslår, att den skriftliga bekräftelsen ska ske *efter* telefonsamtalens avslutande. Eftersom kostnaden att ringa upp igen, enligt bransch- och intresseorganisationen Kontakta, är hög finns det

annars risk att det skapas incitament att pressa konsumenten för att få ett avslut inom samma, första samtal.

Tiden efter samtalet måste också vara tillräckligt lång för konsumenten att tänka efter, samråda och möjligen jämföra med andra erbjudanden. Om en reglering leder till att försäljaren ringer omedelbart efter det initiala samtalet kan reglerna behöva kompletteras med en minimitid.

Vad gäller frågan om vad som är ett *"läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten"* så står det klart att detta inte bara kan inskränka sig till skrift på papper. Digital teknik måste naturligtvis kunna användas, till exempel e-post. Det gäller även när e-post kan läsas i en smart telefon. Sms är däremot betydligt mer problematiskt, eftersom antalet tecken är begränsat och displayens storlek kan göra det svårt att få en samlad bild av erbjudandet. Det får inte bli så att skriftlighetsreglen delvis kringgås genom att förfarande där konsumenten bara svarar på ett kortfattat sms utan rimlig möjlighet att sätta sig in i villkoren.

14.4 och 14.5 Skyldighet för företag att spela in ett telefonsamtal

Vi ställer oss bakom utredningens analys av ett eventuellt lagkrav att spela in varje säljsamtal i sin helhet. Dels kan det, som utredaren påpekar, ifrågasättas ur integritetssynpunkt. Men det finns även andra problem. Uppemot en miljon svenskar har inte tillgång till internet och alltså har svårt att lyssna på ljudfiler. Detta handlar ofta om äldre som för många av telefonförsäljningsföretagen är den största målgruppen. Det finns också alltid en risk att band manipuleras, något en del konsumenter som ringer vår vägledning misstänker.

16.2 Ett samråd om reglerna för Nix-telefon, bättre information

Sveriges Konsumenter tillstyrker utredningens förslag. Om opt-in inte genomförs bygger mycket på att Nix-registret verkligen fungerar. De brister som finns idag måste åtgärdas och kännedomen måste öka, inte minst bland grupper som drabbas särskilt, som äldre, funktionshindrade och utlandsfödda.

Vi instämmer också i behovet av fortlöpande utvärdering av Nix-registret.

18. Konsekvensbedömning (samt Särskilda yttranden)

Organisationer som företräder de företag som använder sig av telefonförsäljning har under utredningstiden, i sina särskilda yttranden och i olika lobbyaktiviteter invänt att förslaget orsakar stora inkomstbortfall och minskad sysselsättning. Dessa uppgifter måste naturligtvis tas med en stor nypa salt som partsinlagor med stort inslag av gissningar. Dynamiska effekter och överföring till andra marknadsföringskanaler är rimligt att förutspå. Det bör också poängteras att många länder i vår närhet har regler av det slag som utredningen föreslår och att företagen klarar av att kommunicera med nya och presumtiva kunder även där.

Det är dessutom svårt att förstå invändningar mot rätten till eftertanke från konsumenterna och därmed mer nöjda kunder. Avtal som bygger på välgrundade beslut torde dessutom både förbättra konkurrensen mellan företag och även leda till mindre reklamationshantering och mindre kostnader, som påpekas i utredningen.

Stockholm dag som ovan

Jan Bertoft
Generalsekreterare