



Obeställd e-postreklam

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2003/04:43 Obeställd e-postreklam jämte åtta motioner, varav tre väckts med anledning av propositionen och fem väckts under den allmänna motionstiden år 2003.

I propositionen lägger regeringen fram förslag till ändringar i marknadsföringslagen (1995:450) som syftar till att i svensk rätt genomföra artikel 13 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (kommunikationsdataskyddsdirektivet). Lagförslaget innebär att en näringsidkare vid marknadsföring till en fysisk person som huvudregel får använda elektronisk post bara om personen har samtyckt till det på förhand, en s.k. opt in-lösning. Kravet på samtycke skall dock, under vissa förutsättningar, inte gälla vid marknadsföring inom ramen för ett befintligt kundförhållande. Ett reklammeddelande som sänds med elektronisk post måste vidare alltid innehålla en giltig adress till vilken mottagaren kan sända en begäran om att marknadsföringen skall upphöra. Detta gäller även vid marknadsföring som riktas till juridiska personer.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2004.

Utskottet föreslår att riksdagen, med en lagteknisk justering, antar regeringens lagförslag och avslår samtliga motionsyrkanden.

I betänkandet finns en reservation.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Allmän bakgrund.....	4
Propositionens huvudsakliga innehåll.....	6
Utskottets överväganden.....	7
Lagförslaget.....	7
Undantag från krav på samtycke.....	9
Skyddet för juridiska personer.....	10
Andra metoder för kommunikation på distans.....	12
Marknadsstörningsavgift.....	13
Tekniska lösningar	14
Reservation.....	16
Lagförslaget, punkt 1 (m)	16
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	17
Propositionen.....	17
Följdmotioner.....	17
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2003.....	18
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag.....	19
<i>Bilaga 3</i>	
Utskottets lagförslag.....	22

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Lagförslaget

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450) med den ändringen att 22 § andra stycket får den lydelse som utskottet föreslår i bilaga 3. Därmed bifaller riksdagen delvis proposition 2003/04:43 och avslår motionerna 2003/04:L8 yrkande 1, 2003/04:L229, 2003/04:L233, 2003/04:L246, 2003/04:L266 yrkandena 1–3 och 2003/04:L295.

Reservation (m)

2. Undantag från krav på samtycke

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:L8 yrkande 2, 2003/04:L9 yrkande 2 och 2003/04:L10 yrkande 3.

3. Skyddet för juridiska personer

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:L9 yrkande 1 och 2003/04:L10 yrkande 2.

4. Andra metoder för kommunikation på distans

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:L9 yrkande 3 och 2003/04:L10 yrkande 1.

5. Marknadsstörningsavgift

Riksdagen avslår motion 2003/04:L10 yrkande 4.

6. Tekniska lösningar

Riksdagen avslår motion 2003/04:L8 yrkande 3.

Stockholm den 17 februari 2004

På lagutskottets vägnar

Inger René

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Inger René (m), Marianne Carlström (s), Raimo Pärssinen (s), Jan Ertsborn (fp), Christina Nenes (s), Hillevi Larsson (s), Yvonne Andersson (kd), Tasso Stafilidis (v), Rezene Tesfazion (s), Martin Andreasson (fp), Anneli Särnblad Stoors (s), Henrik von Sydow (m), Niclas Lindberg (s), Johan Löfstrand (s), Hillevi Engström (m), Christin Nilsson (s) och Annika Qarlsö (c).

Allmän bakgrund

Gällande rätt

Med obeställd reklam avses reklam eller annan marknadsföring som förs vidare till mottagaren utan att denne varit aktiv för att få reklamen eller utan att mottagaren genom sitt tidigare uppträdande kan anses ha visat något intresse för den.

Det förekommer i huvudsak två olika modeller för att reglera under vilka förutsättningar obeställd reklam är tillåten. Den ena modellen, s.k. opt in, innebär att obeställd reklam är förbjuden om inte mottagaren i förväg har begärt att få reklamen eller samtyckt till det. Den andra modellen, opt out, innebär motsatsen. Enligt opt out är det således tillåtet att sända obeställd reklam så länge mottagaren inte uttryckligen motsatt sig det. Vid reglering som bygger på opt out förekommer ofta olika slags spärregister dit man i förväg kan anmäla att man inte vill ha viss reklam i fortsättningen.

Enligt 13 b § första stycket marknadsföringslagen (1995:450) gäller att en näringsidkare vid marknadsföring till en fysisk person får använda telefax eller sådana uppringningsautomater eller andra liknande automatiska system för individuell kommunikation som inte betjänas av någon enskild endast om den fysiska personen har samtyckt till det på förhand (opt in). Av 13 b § andra stycket framgår vidare att en näringsidkare får använda andra metoder för individuell kommunikation på distans, exempelvis telefon, elektronisk post och adresserad direktreklam, om inte den fysiska personen tydligt motsatt sig att metoden används (opt out). En näringsidkare som använder elektronisk post vid icke begärd marknadsföring skall, enligt 13 b § tredje stycket, respektera och regelbundet kontrollera register där personer som inte önskar få sådan marknadsföring med elektronisk post kan registrera sig.

I 10 och 11 §§ personuppgiftslagen (1998:204) finns vidare bestämmelser om integritetsskydd och behandling av personuppgifter, bl.a. i marknadsföringssammanhang.

13 b § första och andra styckena marknadsföringslagen genomför i svensk rätt dels artikel 12 i direktiv 97/66/EG av den 15 december 1997 om behandling av personuppgifter och skydd för privatlivet inom telekommunikationsområdet (teledataskyddsdirektivet), dels artikel 10 i direktiv 97/7/EG av den 20 maj 1997 om konsumentskydd vid distansavtal (distansavtalsdirektivet). Tredje stycket i paragrafen genomför artikel 7.2 i direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden (e-handelsdirektivet).

Kommunikationsdataskyddsdirektivet

Europaparlamentet och rådet antog den 12 juli 2002 direktiv 2002/58/EG om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (kommunikationsdataskyddsdirektivet). Direktivet, som

ersatt teledataskyddsdirektivet, syftar bl.a. till att säkerställa ett likvärdigt skydd av de grundläggande fri- och rättigheterna när det gäller behandling av personuppgifter inom sektorn för elektronisk kommunikation.

Artikel 13 innehåller bestämmelser om icke begärd kommunikation vid direkt marknadsföring. Av artiklarna 13.1 och 13.5 följer att användningen av automatisk uppringningsutrustning, telefax eller elektronisk post för direkt marknadsföring bara får tillåtas i fråga om fysiska personer som i förväg har givit sitt samtycke, dvs. opt in. Med elektronisk post avses ett meddelande i form av text, röst, ljud eller bild som sänds via ett allmänt kommunikationsnät och som kan lagras i nätet eller i mottagarens terminalutrustning till dess att denne hämtar det. Enligt ingressen till direktivet innefattar begreppet elektronisk post även s.k. SMS- och MMS-meddelanden. Artikel 13.2 innehåller ett undantag från kravet på samtycke enligt artikel 13.1 som innebär att det under vissa förhållanden inte krävs samtycke på förhand vid användningen av elektronisk post vid marknadsföring inom ett befintligt kundförhållande. I fråga om andra metoder för icke begärd kommunikation till fysiska personer än elektronisk post, automatisk uppringningsutrustning eller telefax, företrädesvis telefon, ges medlemsstaterna, enligt artikel 13.3, en möjlighet att välja vilken skyddsnivå som skall gälla, opt in eller opt out. Artikel 13.4 innebär ett förbud mot att under alla omständigheter skicka elektronisk post för direkt marknadsföring om identiteten på meddelandets avsändare döljs eller hemlighålls eller det saknas giltig adress till vilken mottagaren kan skicka en begäran om att marknadsföringen skall upphöra. Artikel 13.5 rör skyddet för juridiska personer mot icke begärd kommunikation med elektronisk post.

Redogörelse för ärendet

Regeringen beslutade den 19 april 2001 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att föreslå ny lagstiftning och myndighetsorganisation på området elektronisk kommunikation. I uppdraget låg bl.a. att föreslå de författningsändringar som föranleds av bestämmelserna om icke begärd kommunikation i artikel 13 i kommunikationsdataskyddsdirektivet. Utredningen, som antog namnet Utredningen om elektronisk kommunikation (e-komutredningen), redovisade sitt uppdrag, bl.a. såvitt gäller genomförandet av artikel 13, i delbetänkandet (SOU 2002:109) Myndighetsfrågor m.m., som överlämnades till regeringen i januari 2003. Delbetänkandet har remissbehandlats och ligger till grund för lagförslaget i förevarande proposition.

I övriga delar är kommunikationsdataskyddsdirektivet i huvudsak genomfört i svensk rätt genom lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation, som trädde i kraft den 25 juli 2003 (prop. 2002/03:110, bet. TU6, rskr. 228).

I propositionen föreslår regeringen – efter hörande av Lagrådet – att riksdagen skall anta det i propositionen framlagda lagförslaget. Regeringens förslag finns i bilaga 1 och lagförslaget i bilaga 2.

Propositionen har föranlett tre motioner. I detta sammanhang behandlar utskottet även fem motioner som har väckts under den allmänna motionstiden år 2003. Förslagen i motionerna finns i bilaga 1.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller förslag till ändringar i marknadsföringslagen (1995:450) som syftar till att i svensk rätt genomföra artikel 13 i kommunikationsdataskyddsdirektivet. Lagstiftningen genomför också, som tidigare, artikel 10 i distansavtalsdirektivet. Lagförslaget innebär i huvudsak följande. En näringsidkare får vid marknadsföring till en fysisk person som huvudregel använda elektronisk post bara om personen har samtyckt till det på förhand, dvs. opt in (13 b § första stycket). Kravet på samtycke skall dock, under vissa förutsättningar, inte gälla inom ramen för ett befintligt kundförhållande (13 b § andra stycket). I fråga om andra metoder för individuell kommunikation på distans än elektronisk post, telefax och automatiska uppringningssystem innebär lagförslaget inte någon förändring i förhållande till gällande rätt (13 d §). Ett reklammeddelande som sänds med elektronisk post måste alltid innehålla en giltig adress till vilken mottagaren kan sända en begäran om att marknadsföringen skall upphöra. Detta skall även gälla vid marknadsföring som riktas till juridiska personer (13 c §). Nuvarande skyldighet i 13 b § tredje stycket marknadsföringslagen att regelbundet kontrollera och respektera s.k. opt out-register upphävs.

Utskottets överväganden

Lagförslaget

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör anta regeringens lagförslag och avslå motionsyrkande med krav på dels avslag på propositionen, dels införande av opt in och ytterligare åtgärder från regeringens sida mot obeställd e-postreklam. Jämför reservation (m).

Motionerna

Inger René m.fl. (m) riktar i motion L8 stark kritik mot regeringens förslag och e-komutredningens delbetänkande. Kritiken går i huvudsak ut på att varken utredningen eller regeringen har analyserat och förklarat centrala begrepp i direktivet, att det saknas ekonomiska resurser för kontroll av lagens efterlevnad och att regeringen inte har analyserat hur en sådan kontroll skall kunna ske. Regeringen har inte heller, anför det, berört de tekniska lösningar för att förhindra oönskad e-postreklam som finns. Därtill saknas en analys av i vilka fall e-postreklam är otillåten redan i dag enligt gällande rätt. Dessutom är det synnerligen tveksamt, menar motionärerna, om lagstiftningen kommer att få någon reell effekt. Motionärerna anser att propositionen har så pass stora brister att den kan bidra till att allmänhetens förtroende för rättsordningen undergrävs. I motionen yrkas avslag på propositionen och begärs ett tillkännagivande om att regeringen, efter förnyat utrednings- och beredningsarbete i enlighet med de i motionen angivna riktlinjerna, snarast skall återkomma till riksdagen med en ny proposition i ämnet (yrkande 1).

Susanne Eberstein och Agneta Lundberg (båda s) begär i motion L229 ett tillkännagivande om att regeringen skall se över lagstiftningen och överväga opt in vid marknadsföring med hjälp av elektronisk post. Motsvarande motionsyrkanden finns i motionerna L233 av Agneta Ringman m.fl. (s) och L295 av Yvonne Andersson m.fl. (kd).

Enligt vad som anförts i motion L246 av Monica Green (s) krävs ytterligare åtgärder än införande av opt in för att komma till rätta med problemet med icke begärd e-postreklam. I motionen begärs ett tillkännagivande om att regeringen skyndsamt skall se över möjligheterna att stoppa oönskad e-postreklam i Sverige och ta upp frågan på nytt inom EU i syfte att få till stånd en gemensam, hårdare lagstiftning mot oönskad e-postreklam.

I motion L266 av Barbro Feltzing och Helena Hillar Rosenqvist (båda mp) begärs tillkännagivanden om att regeringen skall lägga fram lagförslag som innebär opt in för obeställd e-postreklam (yrkandena 1 och 2). I annat fall begärs ett tillkännagivande om att det skall inrättas ett nationellt spärregister för e-postreklam (yrkande 3).

Utskottets ställningstagande

Vad först gäller yrkandet om avslag på propositionen konstaterar utskottet inledningsvis att ärendet är berett i enlighet med vad som föreskrivs i 7 kap. 2 § regeringsformen. Lagrådet har inte heller haft något att erinra mot ärendets beredning eller det framlagda lagförslaget. Därtill kommer att den i motionen framförda kritiken, med något enstaka undantag, inte återspeglar utfallet av remissbehandlingen. Tvärtom, en majoritet av remissinstanserna har tillstyrkt utredningens förslag eller lämnat det utan erinran.

Vad sedan gäller invändningarna mot att varken e-komutredningen eller regeringen har analyserat och förklarat den närmare innebörden av vissa begrepp i direktivet vill utskottet erinra om att det är EG-domstolen som har exklusiv behörighet att uttolla EG-rätten. När EG-direktiv införlivas i nationell rätt kan lagstiftaren således varken precisera innebörden i direktivets bestämmelser i lag eller göra motivuttalanden med anspråk på att auktoritativt sätt uttolla innebörden av innehållet i EG-rätten.

Den omständigheten att det förekommer vissa begrepp i direktivet, bl.a. i undantagsregeln i artikel 13.2, vars närmare innebörd kan diskuteras och att det med andra ord råder en viss osäkerhet vad gäller begreppens närmare tolkning kan inte avhjälpas genom lagstiftning eller förarbetsuttalanden på nationell nivå. Frågan om direktivets tolkning får således överlämnas till rättstillämpningen, ytterst EG-domstolen. De invändningar i övrigt som framförts i motion L8 utgör inte skäl för att riksdagen inte skall anta lagförslaget. Därutöver har inte motionsvis framförts några erinringar mot regeringens lagförslag. Utskottet kan för sin del inte heller se annat än att Sverige genom det nu framlagda lagförslaget kommer att uppfylla vad som krävs enligt artikel 13 i kommunikationsdataskyddsdirektivet.

Mot bakgrund av vad som sålunda anförts föreslår utskottet att riksdagen skall anta det i propositionen framlagda lagförslaget. Härigenom blir önskemålen om införande av opt in i motionerna L229, L233, L266 och L295 i allt väsentligt tillgodosedda.

Vad slutligen gäller motion L246 vill utskottet framhålla att arbetet rörande e-postreklam i och med detta ingalunda är avslutat. Som framhålls av motionären kan därutöver behöva komma till stånd ytterligare åtgärder på nationell nivå, inom EU och i internationella sammanhang. Därvid bör erinras om att kommissionen den 22 januari 2004 beslutat ett meddelande med en handlingsplan som rör icke begärd marknadsföring via elektronisk post, KOM (2004)28. I handlingsplanen finns en lång rad förslag till åtgärder på området. Meddelandet är nu föremål för behandling i rådet och Europaparlamentet. Utskottet förutsätter att regeringen fortsätter att arbeta aktivt på området utan något formellt tillkännagivande från riksdagens sida.

Nu gjorda ställningstaganden leder sammanfattningsvis fram till att riksdagen, med avslag på motionerna L8 yrkande 1, L229, L233, L246, L266 och L295, bör anta regeringens lagförslag.

Under beredningen av ärendet har utskottet uppmärksammat att en lagteknisk justering behöver göras i regeringens lagförslag såvitt gäller 22 § andra stycket marknadsföringslagen. Utskottet lägger i bilaga 3 till betänkandet fram förslag till sådana ändringar.

Undantag från krav på samtycke

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå motionsyrkanden som gäller undantaget från krav på samtycke på förhand i artikel 13.2.

Direktivet

Artikel 13.2 innehåller ett undantag från kravet på samtycke på förhand när det gäller användningen av elektronisk post. För att undantaget skall vara tillämpligt krävs att vissa förutsättningar är uppfyllda. Ett grundläggande krav är att det skall finnas ett befintligt kundförhållande mellan den fysiska personen och den näringsidkare som reklamen härrör från. Den fysiska personen skall även i samband med en tidigare försäljning av en vara eller tjänst ha lämnat uppgifter om elektronisk adress för elektronisk post till näringsidkaren. Den fysiska personen får vidare inte inledningsvis ha motsatt sig att uppgiften om den elektroniska adressen används för direkt marknadsföring. Därutöver gäller att marknadsföringen endast får avse näringsidkarens egna, likartade varor och tjänster. Slutligen skall den fysiska personen klart och tydligt ges möjlighet att, kostnadsfritt och enkelt, motsätta sig att uppgiften om elektronisk adress används i marknadsföringssyfte när den samlas in och vid varje följande marknadsföringsmeddelande.

Propositionen

I propositionen föreslås i 13 b § andra stycket marknadsföringslagen ett undantag från kravet på samtycke på förhand vid marknadsföring med elektronisk post som motsvarar vad som föreskrivs i artikel 13.2. Sålunda föreslås att om näringsidkaren 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 13 § första stycket, om 1. den fysiska personen inte motsatt sig att uppgiften för elektronisk post 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.

Motionerna

Inger René m.fl. (m) påpekar i motion L8 att varken e-komutredningen eller regeringen har gjort någon grundligare analys av innebörden av undantagsregeln i artikel 13.2. Centrala begrepp har således inte utretts eller förklarats, vilket kommer att leda till tolkningsproblem i rättstillämpningen. I motionen begärs ett tillkännagivande om att regeringen skall låta utreda den närmare innebörden av undantagsregeln (yrkande 2).

Enligt vad som framhålls i motion L9 av Christer Winbäck (fp) bör ett kundförhållande tidsbegränsas, exempelvis till ett år. Därefter skall opt in gälla på nytt, som om kundförhållandet inte funnits tidigare. I motionen begärs ett tillkännagivande om att regeringen skall återkomma till riksdagen med ett lagförslag i enlighet med det anförda (yrkande 2).

Ulf Holm m.fl. (mp) anför i motion L10 att det inte är skäligt att det skall vara kundens sak att avsäga sig e-postreklam i existerande kundförhållanden. Motionärerna anser att det bör införas en tidsbegränsning av hur länge ett kundförhållande varar, förslagsvis ett år. I motionen begärs ett tillkännagivande om att regeringen skall ges i uppdrag att återkomma med ett förslag till en ändring av 13 b § marknadsföringslagen i enlighet härmed (yrkande 3).

Utskottets ställningstagande

Utskottet kan konstatera att direktivet inte ger någon ledning i fråga om hur länge ett kundförhållande enligt artikel 13.2 skall anses föreligga. I linje med vad utskottet anför i föregående avsnitt kan det därför, enligt utskottets mening, inte komma i fråga att i lagtexten införa den i motionerna L9 och L10 förordade tidsgränsen. Utskottet är inte heller övertygat om att en sådan generell ettårsgräns är befogad i sak eller i alla lägen till konsumentens fördel. Därtill kommer att den som inte vill ha vidare marknadsföring från näringsidkaren på ett enkelt sätt kan avböja sådan. Frågan hur länge ett kundförhållande skall anses föreligga får, enligt utskottets mening, överlämnas till branschpraxis och rättstillämpningen, ytterst EG-domstolen, att avgöra.

På de skäl som angetts i föregående avsnitt ser utskottet inte någon anledning att förorda en förnyad utredning av innebörden av undantaget i artikel 13.2.

Med det anförda föreslår utskottet att riksdagen avslår motionerna L8 yrkande 2, L9 yrkande 2 och L10 yrkande 3.

Skyddet för juridiska personer

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå motionsyrkanden med krav på införande av opt in också i fråga om juridiska personer.

Direktivet

Kravet på samtycke vid icke begärd kommunikation med hjälp av elektronisk post gäller, enligt artikel 13.5, endast marknadsföring till fysiska personer. Av artikeln framgår emellertid att medlemsstaterna, inom ramen för gemenskapslagstiftningen och tillämplig nationell lagstiftning, skall säkerställa att berättigade intressen för abonnenter som inte är fysiska personer är tillräckligt skyddade när det gäller icke begärd kommunikation. Direktivet medger alltså att det införs opt in även för juridiska personer. Kravet i artikel 13.3 på angivande av giltig adress gäller både vid marknadsföring till fysiska och juridiska personer.

Propositionen

I propositionen gör regeringen bedömningen att det för närvarande inte bör införas ytterligare bestämmelser till skydd för juridiska personer mot icke begärd marknadsföring. Skulle det visa sig att de nuvarande bestämmelserna är otillräckliga kan dock regeringen, enligt vad som anförs i propositionen, få anledning att återkomma i frågan.

Motionerna

Christer Winbäck (fp) understryker i motion L9 det angelägna i att även juridiska personer ges ett förstärkt skydd mot obeställd e-postreklam. Även juridiska personer bör således omfattas av den föreslagna opt in-regeln i 13 b § första stycket marknadsföringslagen. I motionen begärs ett tillkännagivande om att regeringen skall återkomma till riksdagen med ett lagförslag i enlighet härmed (yrkande 1).

Ulf Holm m.fl. (mp) är i motion L10 förvånade över att regeringen valt att inte låta också juridiska personer omfattas av kravet på samtycke i 13 b § första stycket marknadsföringslagen. Obeställd e-postreklam är, anförs det, ett växande problem inte bara för privatpersoner utan också för organisationer och företag. Opt in bör alltså gälla även för juridiska personer. Motionärerna begär ett tillkännagivande i enlighet med det anförda (yrkande 2).

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar regeringens uppfattning att det i dagsläget saknas tillräckliga skäl för att införa en opt in-reglering även vid icke begärd marknadsföring via elektronisk post till juridiska personer. Utskottet vill därvid särskilt peka på att remissutfallet inte ger något stöd för att det skulle föreligga behov av en sådan reglering. Därtill kommer att kravet på angivande av giltig adress i 13 c § torde ge juridiska personer bättre förutsättningar att komma till rätta med icke begärd marknadsföring via elektronisk post. Utskottet vill dock understryka vikten av att regeringen, i linje med vad som har utlovats i propositionen, noga följer utvecklingen och återkommer med erforderliga lagförslag om det skulle visa sig att det behövs ytterligare regler för att skydda juridiska personer.

Med det anförda förslår utskottet att riksdagen avslår motionerna L9 yrkande 1 och L10 yrkande 2.

Andra metoder för kommunikation på distans

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå motionsyrkanden som rör andra metoder för icke begärd kommunikation på distans än elektronisk post, automatiska uppringningssystem och telefax.

Direktivet

Kommunikationsdataskyddsdirektivet ger, enligt artikel 13.3, medlemsstaterna en valmöjlighet i fråga om vilken skyddsnivå som skall gälla vid användningen av andra metoder för individuell kommunikation på distans än elektronisk post, telefax och automatiska uppringningssystem. Företrädesvis rör det sig om marknadsföring via telefon. Det står alltså öppet för varje medlemsstat att antingen välja opt in eller opt out vad gäller sådana kommunikationsmetoder.

Propositionen

I propositionen gör regeringen bedömningen att nu gällande opt out-reglering bör behållas för andra metoder för individuell kommunikation på distans än elektronisk post, telefax och automatiska uppringningssystem (13 d § marknadsföringslagen).

Motionerna

I motion L9 av Christer Winbäck (fp) anfördes att det bör råda teknikneutralitet på området. Även andra metoder för elektronisk kommunikation än elektronisk post, telefax och automatiska uppringningssystem bör därför omfattas av opt in. I motionen begärs ett tillkännagivande härom (yrkande 3).

Ett yrkande med liknande inriktning finns i motion L10 av Ulf Holm m.fl. (mp). Motionärerna anser att grundregeln vid all marknadsföring där automatiska system för individuell kommunikation används skall vara att det inte skall gå att sända marknadsföring utan att mottagaren först har gett sitt samtycke. I motionen begärs ett tillkännagivande i enlighet med det anförda (yrkande 1).

Utskottets ställningstagande

Som framhålls i propositionen finns det i dag i och med det år 1999 inrättade Nixtele-registret en möjlighet för fysiska personer att motsätta sig direkt marknadsföring via telefon. Annat har inte framkommit än att detta register fungerar väl och är effektivt. Remissutfallet tyder inte heller på att av något

annat skäl skulle föreligga behov av opt in också för andra metoder för kommunikation på distans än elektronisk post, telefax och automatiska uppringningssystem. Utskottet delar alltså regeringens bedömning att nuvarande opt out-reglering bör behållas. Skulle utvecklingen bli sådan att det finns skäl att på nytt överväga frågan, utgår utskottet från att regeringen tar initiativ till sådana överväganden utan något tillkännagivande från riksdagens sida.

Med det anförda föreslår utskottet att riksdagen avslår motionerna L9 yrkande 3 och L10 yrkande 1.

Marknadsstörningsavgift

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå ett motionsyrkande vari begärs att marknadsstörningsavgift skall kunna utgå också vid överträdelser av förbudet mot att sända obeställd e-postreklam utan samtycke på förhand.

Bakgrund

Enligt 22 § första stycket marknadsföringslagen får en näringsidkare åläggas att betala marknadsstörningsavgift om näringsidkaren eller någon som handlar på näringsidkarens vägnar uppsåtligt eller av oaktsamhet har brutit mot någon av 5–13 §§ marknadsföringslagen, de s.k. katalogbestämmelserna. Marknadsstörningsavgiften skall fastställas till lägst 5 000 kr eller högst 5 miljoner kronor, dock inte till högre belopp än tio procent av näringsidkarens årsomsättning. I ringa fall skall inte avgift utgå. Föreligger synnerliga skäl får avgiften efterges.

Marknadsstörningsavgiften infördes som sanktion i och med ikraftträdandet av marknadsföringslagen den 1 januari 1996 och ersatte därvid bestämmelser om straffansvar i den tidigare marknadsföringslagen.

Propositionen

I propositionen föreslår regeringen att marknadsstörningsavgift skall kunna tas ut vid överträdelse av kravet i 13 c § att ange en giltig adress till vilken mottagaren kan skicka en begäran om att utskick av reklammeddelanden skall upphöra. Marknadsstörningsavgift skall däremot, i likhet med vad som gäller i dag vid överträdelse av nuvarande opt in-regel, inte kunna tas ut vid överträdelse av kravet på samtycke på förhand enligt 13 b § första stycket marknadsföringslagen. Däremot kan en sådan överträdelse föranleda förbud vid vite och skadeståndsskyldighet enligt marknadsföringslagen.

Motionen

Ulf Holm m.fl. (mp) anser i motion L10 att marknadsstörningsavgift skall kunna tas ut även vid upprepade överträdelser av förbudet mot sändande av obeställd e-postreklam, och inte bara vid överträdelser av kravet på angivande

av giltig adress i 13 c §. I motionen begärs ett tillkännagivande om att regeringen skall återkomma till riksdagen med ett lagförslag som innebär att även överträdelser av förbudet mot sändande av obeställd e-postreklam skall kunna föranleda marknadsstörningsavgift (yrkande 4).

Utskottets ställningstagande

Utskottet erinrar om att marknadsstörningsavgiften som sanktionsform är avsedd för fall där det föreligger ett mer påtagligt behov av att skydda allmänna konsument- och näringsidkarintressen. I andra fall har det ansetts tillräckligt att näringsidkaren – och andra som är eller kan komma att befinna sig i samma situation – tillrättavisas och avskräcks från att upprepa förfarandet genom ett förbud eller ett åläggande vid vite (prop. 1994/95:123 s. 103 f., bet. LU16). Kopplingen till katalogbestämmelserna ger också vid handen att marknadsstörningsavgiften i första hand är tänkt för olika former av vilseledande beteenden i marknadsföringssammanhang. Enligt utskottets uppfattning kan en överträdelse av kravet på samtycke i 13 b § marknadsföringslagen generellt sett inte anses vara så pass allvarlig att marknadsstörningsavgift bör komma i fråga. Med hänsyn härtill är utskottet i dagsläget inte berett att ställa sig bakom motionskravet. Utskottet förutsätter dock att regeringen följer utvecklingen och att om det skulle uppkomma behov av ytterligare sanktionsmöjligheter, regeringen tar initiativ därtill.

Med det anförda föreslår utskottet att riksdagen avslår motion L10 yrkande 4.

Tekniska lösningar

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå ett motionsyrkande med krav på ett uttalande från riksdagens sida vad gäller behovet av gynnsammare förutsättningar för teknikutveckling på området.

Motionen

I motion L8 av Inger René m.fl. (m) anförts att det i dag finns en mängd olika former av tekniska lösningar, exempelvis filter och spårregister, för att hantera problemet med icke begärd kommunikation. Enligt motionärerna är denna nya teknik avsevärt mer effektiv än rättsliga lösningar. I motionen begärs ett tillkännagivande om behovet av gynnsammare förutsättningar för utveckling av tekniska lösningar för skydd om obeställd e-post (yrkande 3).

Utskottets ställningstagande

Utskottet har för sin del inte någon annan uppfattning än motionärerna vad gäller vikten av att det utvecklas olika tekniska lösningar som kan förhindra oönskad e-postreklam. I det meddelande om icke begärd kommunikation som kommissionen nyligen beslutat om, framhålls också att en sådan teknikutvecklingen är en viktig del i arbetet mot icke begärd e-postreklam.

Enligt utskottets mening är det angeläget att regeringen, inom ramen för det fortsatta arbetet på området, uppmärksammar motionsspörsmålet och för det fall det skulle visa sig att det föreligger någon form av hinder mot en fortsatt teknikutveckling på området, vidtar nödvändiga åtgärder för att undanröja dessa. Något uttalande från riksdagens sida i saken kan inte anses erforderligt, och utskottet föreslår att riksdagen avslår motion L8 yrkande 3.

Reservation

Lagförslaget, punkt 1 (m)

av Inger René (m), Henrik von Sydow (m) och Hillevi Engström (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår propositionen och tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om förnyat utrednings- och beredningsarbete. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:L8 yrkande 1 och avslår proposition 2003/04:43 och motionerna 2003/04:L229, 2003/04:L233, 2003/04:L246, 2003/04:L266 yrkandena 1–3 och 2003/04:L295.

Ställningstagande

Vi delar regeringens uppfattning om de problem som såväl medborgare som offentlig sektor och näringsliv åsamkas genom obeställd e-postreklam. Vi anser dock att propositionen är behäftad med en rad brister på avgörande punkter. Regeringen har en alltför begränsad analys och förklaring av de centrala begrepp som motiverar undantaget i lagen, vilket kommer att leda till tolkningsproblem som är olyckliga för både konsumenter och näringsliv.

Regeringen har inte heller närmare analyserat hur en effektiv efterlevnad av lagstiftningen kan ske. Än mindre har regeringen anslagit resurser till berörda myndigheter för kontroll av lagens efterlevnad.

Vi vill framhålla att det i dag finns en rad olika tekniska lösningar, exempelvis filter och olika spärregister, som alltmer effektivt kan sortera och hindra obeställd e-postreklam. I propositionen saknas över huvud taget en diskussion kring hur förutsättningarna för sådana lösningar kan bli gynnsammare.

Sammantaget befarar vi att den föreslagna lagändringen kommer att spela en mycket begränsad roll vad gäller att hindra icke begärd e-postreklam. Detta riskerar att reducera allmänhetens tilltro till rättssamhällets kapacitet i det moderna informationssamhället. Enligt vår mening bör propositionen inte läggas till grund för lagstiftning.

Riksdagen bör därför, med bifall till motion L8 yrkande 1 och med avslag på motionerna L229, L233, L246, L266 och L295, ge regeringen i uppdrag att, efter förnyat utrednings- och beredningsarbete, snarast återkomma till riksdagen med ett nytt lagförslag.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2003/04:43 Obeställd e-postreklam:

Riksdagen antar det i propositionen framlagda förslaget till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450).

Följdmotioner

2003/04:L8 av Inger René m.fl. (m):

1. Riksdagen avslår proposition 2003/04:43 och begär att regeringen snarast återkommer med en ny proposition till riksdagen efter utredning i enlighet med vad som anförs i motionen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ytterligare utredning av reglerna för undantag från förbudet mot obeställd e-post.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av gynnsammare förutsättningar för utveckling av tekniska lösningar för skydd mot obeställd e-post.

2003/04:L9 av Christer Winbäck (fp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att även företag och andra juridiska personer skall omfattas av s.k. opt in.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om tidsbegränsning av ett kundförhållande.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om teknikneutralitet i definitionen av hur obeställd e-postreklam distribueras.

2003/04:L10 av Ulf Holm m.fl. (mp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att det inte skall vara möjligt att sända marknadsföring via elektronisk post utan att mottagaren har gett sitt uttryckliga samtycke.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att juridiska personer skall omfattas av lagstiftningen.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att ange att ett etablerat kundförhållande tidsbegränsas till ett år.

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att marknadsstörningsavgifter skall kunna tillämpas vid överträdelse av förbudet mot obeställd e-postreklam.

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2003

2003/04:L229 av Susanne Eberstein och Agneta Lundberg (båda s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om s.k. opt in-system för e-postreklam.

2003/04:L233 av Agneta Ringman m.fl. (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av att ändra lagstiftningen beträffande oönskad e-postreklam.

2003/04:L246 av Monica Green (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att se över möjligheterna att stoppa den oönskade e-postreklamen.

2003/04:L266 av Barbro Feltzing och Helena Hillar Rosenqvist (båda mp):

1. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till ändring i marknadsföringslagen (1995:450) om s.k. oönskad reklam enligt vad i motionen anförs.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att låta en utredning föreslå en ändring av den opt out-lösning som riksdagen fattat beslut om.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en utredning i syfte att upprätta ett nationellt spårregister om yrkandena 1 och 2 inte vinner gehör.

2003/04:L295 av Yvonne Andersson m.fl. (kd):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ändring av reglerna om obeställd e-postreklam så att s.k. opt in blir regel.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen
(1995:450)

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om marknadsföringslagen (1995:450)

dels att 3, 13 b, 22 och 29 §§ skall ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast efter 13 § skall sättas närmast före 13 b §,

dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 13 c och 13 d §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

I denna lag avses med

produkter: varor, tjänster, fast egendom, arbetstillfällen och andra nyttigheter,

marknadsföring: reklam och andra åtgärder i näringsverksamhet som är ägnade att främja avsättningen av och tillgången till produkter,

god marknadsföringssed: god affärssed eller andra vedertagna normer som syftar till att skydda konsumenterna och näringsidkarna vid marknadsföring av produkter.

god marknadsföringssed: god affärssed eller andra vedertagna normer som syftar till att skydda konsumenterna och näringsidkarna vid marknadsföring av produkter,

elektronisk post: ett adresserat eller på annat sätt individualiserat elektroniskt meddelande i form av text, röst, ljud eller bild som sänds via ett allmänt kommunikationsnät och som kan lagras i nätet eller i mottagarens terminalutrustning tills mottagaren hämtar det.

13 b §²

En näringsidkare får vid marknadsföring till en fysisk person använda 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.

Näringsidkaren får använda andra metoder för individuell

En näringsidkare får 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.

Har näringsidkaren fått den fysiska personens uppgifter om

¹ Jfr 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) (EGT L 201, 31.7.2002, s. 37, Celex 32002L0058).

² Senaste lydelse 2002:565

kommunikation på distans om inte den fysiska personen tydligt motsatt sig att metoden används.

En näringsidkare som använder e-post vid icke begärd marknadsföring till fysiska personer skall respektera och regelbundet kontrollera register där personer som inte önskar få sådan marknadsföring med e-post kan registrera sig.

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.

13 c §

Vid marknadsföring med elektronisk post skall meddelandet alltid innehålla en giltig adress till vilken mottagaren kan sända en begäran om att marknadsföringen skall upphöra. Detta gäller även vid marknadsföring till en juridisk person.

13 d §

En näringsidkare får använda andra metoder för individuell kommunikation på distans än sådana som avses i 13 b §, om inte den fysiska personen tydligt motsatt sig att metoden används.

22 §³

En näringsidkare får åläggas att betala en särskild avgift (marknadsstörningsavgift), om näringsidkaren eller någon som handlar på näringsidkarens vägnar uppsåtligen eller av oaksamhet har brutit mot någon bestämmelse i 5-13 §§.

En näringsidkare får åläggas att betala en särskild avgift (marknadsstörningsavgift), om näringsidkaren eller någon som handlar på näringsidkarens vägnar uppsåtligen eller av oaksamhet har brutit mot någon bestämmelse i 5-13 och 13 c §§.

³ Senaste lydelse 2002:812

Detsamma gäller om en näringsidkare eller någon som handlar på dennes vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot någon av bestämmelserna i 14 § första stycket andra och tredje meningen tobakslagen (1993:581), 4 kap. 10 § alkohollagen (1994:1738) eller 7 kap. 3, 4 eller 10 § radio- och TV-lagen (1996:844).

Vad som sägs i första och andra stycket gäller också en näringsidkare som uppsåtligen eller av oaktsamhet väsentligt har bidragit till överträdelsen.

Avgiften tillfaller staten.

29 §⁴

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud eller ett åläggande som har meddelats med stöd av 14, 15 eller 16 a § eller mot en föreskrift i 5–13 b §§, skall ersätta den skada som därigenom uppkommer för en konsument eller någon annan näringsidkare.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud eller ett åläggande som har meddelats med stöd av 14, 15 eller 16 a § eller mot en föreskrift i 5–13 d §§, skall ersätta den skada som därigenom uppkommer för en konsument eller någon annan näringsidkare.

Vid bestämmande av ersättningen till näringsidkare får hänsyn tas även till omständigheter av annan än ekonomisk art.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2004.

⁴ Senaste lydelse 2002:565

BILAGA 3

Utskottets lagförslag

Av utskottet föreslagna ändringar i regeringens förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450)

Regeringens förslag

Utskottets förslag

22 § andra stycket

Detsamma gäller om en näringsidkare eller någon som handlar på dennes vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot någon av bestämmelserna i 14 § första stycket andra och tredje meningen tobakslagen (1993:581), 4 kap. 10 § alkohollagen (1994:1738) eller 7 kap. 3, 4 eller 10 § radio- och TV-lagen (1996:844).

Detsamma gäller om en näringsidkare eller någon som handlar på dennes vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot någon av bestämmelserna i 14 § första stycket andra och tredje meningen *eller 14 a § första stycket 2* tobakslagen (1993:581), 4 kap. 10 § alkohollagen (1994:1738) eller 7 kap. 3, 4 eller 10 § radio- och TV-lagen (1996:844).