



Åtgärder mot s.k. fakturaskojeri och modemkapning

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet elva motioner från den allmänna motions-
tiden år 2003 med krav på åtgärder från regeringens sida i syfte att förhindra
s.k. fakturaskojeri och modemkapning.

Utskottet föreslår, med hänvisning till pågående och aviserat arbete, att
riksdagen avslår samtliga motionsyrkanden.

I betänkandet finns en reservation.

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Åtgärder mot s.k. fakturaskojeri och modemkapning

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:L208 yrkandena 1–3, 2003/04:L280, 2003/04:L321 yrkandena 1 och 2, 2003/04:L322, 2003/04:L323, 2003/04:L325 yrkandena 1 och 2, 2003/04:L327, 2003/04:L328, 2003/04:L342, 2003/04:L349 och 2003/04:T473 yrkande 2.

Reservation (m)

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 Stoops (s), Henrik von Sydow (m), Niclas Lindberg (s), Johan Löfstrand (s), Hillevi Engström (m), Christin Nilsson (s) och Annika Qarlsson (c).

Utskottets överväganden

Åtgärder mot s.k. fakturaskojeri och modemkapning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå motionsyrkanden med krav på åtgärder från regeringens sida i syfte att förhindra s.k. fakturaskojeri och modemkapning. Utskottet hänvisar till pågående och aviserat arbete på området. Jämför reservation (m).

Fakturaskojeri

Fakturaskojeri är en form av vad som brukar kallas negativ säljmetod eller negativ avtalsbindning. Sådana förfaranden kännetecknas av att marknadsföraren utnyttjar allmänhetens okunnighet om gällande rättsregler för slutande av avtal till att skapa en oriktig föreställning om att bindande avtal har kommit till stånd. Vid fakturaskojeri tillställs näringsidkare och konsumenter fakturor, inbetalningsavier eller liknande meddelanden avseende produkter som inte uttryckligen har beställts. Härigenom vilseleds mottagaren i fråga om betalningsskyldigheten. I många fall har mottagaren inte ens fått någon vara levererad eller tjänst utförd.

I 12 § andra stycket marknadsföringslagen (1995:450) finns en uttrycklig bestämmelse om fakturaskojeri, vari föreskrivs att en näringsidkare vid marknadsföring inte får tillstålla någon fakturor, inbetalningsavier eller liknande meddelanden avseende produkter som inte uttryckligen har beställts och därvid vilseleda mottagaren om dennes betalningsskyldighet. Överträdelse av bestämmelsen kan föranleda förbud vid vite, marknadsstörningsavgift och skadeståndsskyldighet enligt 14, 22 och 29 §§ marknadsföringslagen. Bestämmelserna tillkom på lagutskottets initiativ år 1996 (prop. 1995/96:81, bet. LU14, rskr. 92).

Förfarandet kan också i många fall vara straffbart som bedrägeri enligt 9 kap. brottsbalken.

Fakturaskojeri har tidigare huvudsakligen varit ett problem för näringslivet. Under senare tid har dock även enskilda personer och föreningar kommit att drabbas, bl.a. genom utskick av fakturor som påminner om räkningar från exempelvis försäkringsbolag, teleoperatörer och kommuner.

Såvitt framgår av rapporten Brott och bedrägerier mot handeln, som presenterades av Svensk Handel i maj 2003, omsätter fakturaskojeriet omkring 1,6 miljarder kronor årligen. Enligt rapporten avser omkring hälften av det beloppet de administrativa merkostnader som fakturaskojeriet orsakar för företagen. Den andra hälften hamnar hos fakturaskojarna.

Modemkapning

Modemkapning innebär att det laddas ned ett uppringningsprogram, en s.k. dialer, i en dator utan att användaren är medveten om det. Nedladdningen kan ske på olika sätt, exempelvis via e-postmeddelanden, fildelningsprogram eller i samband med att datoranvändaren surfar på Internet. Dialern styr om modemmet så att det ringer upp ett annat telefonnummer än den ordinarie Internetoperatörens nummer. Omkopplingen av modemmet kan ske till ett betalnummer, dvs. ett telefonnummer som har en högre minuttaxa än vanliga telefonnummer, till ett vanligt telefonnummer som i sig inte kostar mer än ett lokalsamtal men där bolaget som tillhandahåller tjänsten har prissatt den, eller till ett utlandsnummer som debiteras genom den sedvanliga taxan till det landet. Abonnenten faktureras antingen direkt av det företag som äger det nummer som dialern ringer upp eller av den ordinarie teleoperatören.

I lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation ges vissa möjligheter till skydd mot modemkapning. Lagen ålägger således den operatör som utses att tillhandahålla tillgång till allmänt tillgängliga telefoni-tjänster till en fast nätanslutningspunkt att på begäran av en abonnent avgiftsfritt spärra vissa typer av utgående samtal eller nummer. Enligt lagen kan operatören även åläggas skyldighet att tillhandahålla en spärr mot alltför höga telefonräkningar. Post- och telestyrelsen får besluta vem som skall utses till operatör.

Stiftelsen Etiska Rådet för Betalteletjänster har till uppgift att upprätta och vidmakthålla etiska regler för innehållet i betalteletjänster och deras marknadsföring samt att pröva ärenden som gäller innehåll och marknadsföring av sådan information. Rådet har utfärdat riktlinjer för vilken information som konsumenten skall erhålla innan en uppkoppling till en betaltjänst sker. I de etiska reglerna anges bl.a. att vid uppringning till ett betalsamtalsnummer måste kunden först informeras om vilket telefonnummer som rings upp och vilken samtalskostnad som gäller. Kunden måste dessutom uttryckligen acceptera att uppringning sker (punkt F.2).

Enligt uppgift från Konsumentverket mottog verket under perioden augusti 2001 t.o.m. hösten 2003 över 1 000 skriftliga anmälningar och långt fler muntliga förfrågningar i ärenden som rör modemkapning. Vidare kan nämnas att Allmänna reklamationsnämnden under år 2003 fick in omkring 1 000 ärenden med yrkanden om återbetalning och betalningsbefrielse från krav på betalning för uppkopplingar till Internet och betaltjänster via telefon. Under samma år avgjordes omkring 570 sådana ärenden.

Motionerna

I motion L208 av Barbro Feltzing (mp) framhålls att fakturaskojeriet omsätter stora belopp varje år och att företeelsen utgör ett stort problem för näringslivet, inte minst för små, nystartade företag. Motionären anför att de som ägnar sig åt fakturaskojeri ofta har många konkurser bakom sig. Ett sätt att motverka fakturaskojeri vore därför att införa regler som innebär att den som har varit inblandad i fem eller fler konkurser är förhindrad att driva fortsatt näringsverksamhet (yrkande 1). En annan åtgärd skulle, enligt motionären, kunna

vara att ge Konsumentombudsmannen möjlighet att förordna om näringsförbud vid grova överträdelser av den marknadsrättsliga lagstiftningen (yrkande 2). I motionen begärs också ett tillkännagivande om att regeringen skall ta initiativ till en översyn av lagstiftningen i syfte att undersöka om det krävs lagändringar för att förhindra fakturaskojeri (yrkande 3).

Lennart Klockare och Kristina Zakrisson (båda s) anför i motion L280 att modemkapning och andra bedrägerier på Internet riskerar att leda till att utnyttjandet av Internettjänster, exempelvis för e-handel, minskar dramatiskt. Motionärerna begär ett tillkännagivande om behovet av att lagstiftningen anpassas till den tekniska utvecklingen.

I motion L321 av Viviann Gerdin (c) anføres att det nu är hög tid att sätta stopp för fakturaskojeri och modemkapning. I motionen begärs ett tillkännagivande om att resurser måste avsättas för utredning och åtal av oseriösa företagare som använder sig av bluffakturor (yrkande 1). Motionären påpekar också att fakturaskojare och modemkapare ofta använder sig av hotfulla inkassobolag för att driva in sina påstådda fordringar. Enligt motionärerna bör därför reglerna för inkassoföretagens arbetsmetoder ses över. I motionen begärs ett tillkännagivande i enlighet härmed (yrkande 2).

Nils Fredrik Aurelius (m) understryker i motion L322 att fakturaskojeri måste angripas på flera fronter. Motionären begär ett tillkännagivande om att regeringen skall överväga lagändringar som innebär att kreditupplysningsföretag får upplysa om att en person är dömd för ekonomisk brottslighet och att oskäligen ansökningar om betalningsföreläggande kan föranleda skadeståndsskyldighet.

I motion L323 av Inger Segelström och Siw Wittgren-Ahl (båda s) begärs ett tillkännagivande om att det bör göras en översyn av lagstiftningen och dess tillämpning i syfte att förhindra modemkapning och främja säker e-handel.

Mikael Odenberg m.fl. (m) anför i motion L325 att det nu är hög tid att ta itu med hårdhandskarna med fakturaskojarna. Motionärerna lägger fram en rad olika förslag till åtgärder på området, bl.a. införandet av konkurskarantän vid ett visst antal konkurser samt en översyn av marknadsföringslagen och reglerna för registrering av ansökningar om betalningsförelägganden i kreditupplysningslagen. Det bör vidare, menar motionärerna, vara möjligt att inom ramen för gällande lagstiftning införa snabbare och mer effektiva rutiner hos Patent- och registreringsverket när det gäller ändringar i bolagsregistret, kontroll av målvakter och aktiekapital samt likvidation av bolag som saknar revisor. Vidare borde Skattemyndigheten agera snabbare mot fakturaskojare. Ifrågasättandet av auktorisationen för revisorer borde även kunna ske snabbare. En attitydförändring hos polisen är, enligt motionärerna, också nödvändig. I motionen begärs tillkännagivanden om behovet av lagstiftning mot fakturabedrägeri (yrkande 1) och att regeringen skyndsamt skall tillsätta en handlingsinriktad ekobrottskommission mot bedrägerier medelst fakturor (yrkande 2).

Sonia Karlsson (s) anför i motion L327 att det troligen behövs lagändringar både på de straffrättsliga och civilrättsliga områdena för att komma till rätta med problemet med modemkapning. I motionen begärs ett tillkännagivande härom.

Agneta Ringman m.fl. (s) understryker i motion L328 att straffen för bedrägeri genom fakturaskojeri måste skärpas. Det kan inte, menar motionärerna, vara rimligt att företagare, särskilt småföretagare, skall behöva ägna tid och kraft åt att bevisa att en faktura är oriktig. Fakturabedrägeri är således, menar motionärerna, inte bara brottslig verksamhet utan också ett hinder mot företagsamheten. I motionen begärs ett tillkännagivande om behovet av åtgärder mot fakturabedrägerier.

Britt-Marie Lindkvist och Anders Karlsson (båda s) framhåller i motion L342 vikten av att åtgärder vidtas mot fakturaskojerna. Motionärerna föreslår att kronofogdemyndigheten och kreditupplysningsföretag skall införa rutiner som gör att de lättare kan kontrollera om man hanterar bluffakturor åt oseriösa företag och att sådana fakturor inte registreras. Patent- och registreringsverket bör dessutom få en tydligare roll på området, bl.a. genom skärpta rutiner vid granskning av revisorer och aktiekapital. I motionen begärs ett tillkännagivande om behovet av förbättrade möjligheter att komma till rätta med fakturaskojeri.

I motion L349 av Marie Nordén m.fl. (s) begärs ett tillkännagivande om behovet av en översyn av lagstiftningen i syfte att öka möjligheterna att förhindra modemkapning.

Yvonne Andersson m.fl. (kd) anför i motion T437 att bedrägerier genom modemkapning måste stoppas. I motionen begärs ett tillkännagivande om behovet av lagändringar som gör det möjligt att lagföra personer som ägnar sig åt modemkapning (yrkande 2).

Pågående och aviserat arbete

Organisationerna Svensk Handel och Svenskt Näringsliv har under ett flertal år på olika sätt försökt motverka fakturaskojeri, bl.a. genom information och rådgivning. Sålunda har Svensk Handel inrättat en s.k. varningslista där man anger företag som ägnar sig åt fakturaskojeri. Svensk Handel och Svenskt Näringsliv gav i december 2003 in två framställningar till Regeringskansliet med förslag till åtgärder för att förhindra fakturaskojeri. I framställningarna föreslås bl.a. införandet av ett skadeståndsansvar vid oskäligen ansökan om betalningsföreläggande, att postföretag inte längre skall vara skyldiga att transportera obeställbara försändelser samt att Postgirot ges möjlighet att vägra företag som ägnar sig åt fakturaskojeri att öppna postgirokonto. Andra förslag är att rutinerna vid registrering av ansökningar om betalningsföreläggande ändras så att en ansökan i vissa fall inte registreras hos Kronofogdemyndigheten och kreditupplysningsföretagen. Därutöver föreslås att granskningsrutinerna hos Patent- och registreringsverket skärps vad gäller

revisorer och aktiekapital och att kreditupplysningsföretag ges möjlighet att upplysa om att en person är dömd för ekonomisk brottslighet. Framställningarna bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Konsumentverket har sedan slutet av 1990-talet arbetat med problematiken kring modemkapningar, bl.a. genom information och stöd till konsumenter och konsumentvägledare. Verket bistår även med underlag till polis, åklagare och andra myndigheter. Dessutom har man låtit utveckla ett datorprogram, den s.k. Bluffstopparen, som går att ladda ned gratis från verkets hemsida. Programmet skyddar mot ofrivilliga uppkopplingar. Konsumentombudsmannen har vidare i flera fall väckt talan i Marknadsdomstolen i ärenden som rör marknadsföring av betaltjänster.

Även Post- och telestyrelsen har uppmärksammat problemet med modemkapning. I november 2003 lanserade myndigheten en ny webbplats med information om hur Internetanvändare kan skydda sig bättre, bl.a. mot modemkapning. Webbplatsen är resultatet av ett uppdrag från regeringen och riktar sig till hushåll, små- och medelstora företag, organisationer och myndigheter.

Konsumentverket, Post- och telestyrelsen samt Konkursverket överlämnade i slutet av december 2003 rapporten Konsekvenser för konsumenter av nyligen konkurrensutsatta marknader – Telemarknaden till regeringen. I rapporten konstateras att konkurrensutsättningen av telemarknaden har lett till att det nu finns en mångfald av aktiva operatörer på marknaden för fast telefoni och att konsumenterna har fått ett betydligt större utbud att välja mellan. Avregleringen har dock även medfört problem. Det enskilt största problemet utgörs, enligt rapporten, av modemkapning. I rapporten anförs att det är mycket angeläget att frågan hur konsumentskyddet i detta avseende skall kunna tillvaratas på ett bättre sätt utreds skyndsamt. Myndigheterna föreslår bl.a. att det införs antingen opt in- eller opt out-lösningar vad gäller tillgången till betaltjänstutbudet, att teleabonnemang kopplas till en kreditgräns som konsumenten själv kan välja, att abonnenten ges möjlighet att komma överens med operatören att denne skall slå larm om telefon- eller Interneträkningen stiger osedvanligt mycket och att det erbjuds möjligheter att spärra vissa utlandsnummer. Dessa förslag skulle, anförs det i rapporten, kräva ändringar i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.

Den 7 januari 2004 anordnades inom Regeringskansliet ett seminarium om fakturaskojeri och modemkapning med företrädare från olika näringslivsorganisationer, myndigheter och kommunal konsumentvägledning. Vid seminariet utbyttes erfarenheter och lades fram olika förslag till åtgärder för att komma till rätta med problemen med fakturaskojeri och modemkapning. Avsikten är att seminariet skall följas upp vid ett ytterligare seminarium senare under våren 2004.

Enligt vad utskottet har erfarit pågår därutöver inom Regeringskansliet långt framskridet arbete med att utarbeta direktiv till en särskild utredare med uppdrag att bl.a. överväga om det behövs någon förstärkning av konsumentskyddet vid modemkapning. Enligt ett utkast till direktiv skall övervägandena

grundas på en avtalsrättslig analys av de situationer som kan bli aktuella. Anser utredaren att skyddet bör stärkas skall övervägas hur detta lämpligen kan ske. Utredaren skall förutsättningslöst se över om det skydd som lagen om elektronisk kommunikation är avsedd att erbjuda är tillräckligt eller om det krävs kompletteringar i något avseende. I uppdraget skall ingå att vid behov föreslå såväl lagändringar som andra åtgärder för att stärka konsumentskyddet på området. Enligt uppgift är avsikten att regeringen den 19 februari 2004 skall besluta om direktiv till utredaren.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar motionärernas uppfattning att fakturaskojeri och modemkapning utgör allvarliga samhällsproblem. Verksamheten synes växa med en oroväckande hastighet och drabbar såväl näringslivet, organisationer, föreningar och enskilda konsumenter. Därtill kommer att utvecklingen av seriös näringsverksamhet i de berörda branscherna allvarligt försvåras. Modemkapning innebär dessutom att tilltron till e-handeln bland konsumenterna kan komma att allvarligt skadas. Mot den nu angivna bakgrunden är det enligt utskottets mening angeläget att det omgående vidtas kraftfulla åtgärder på en bred front för att förhindra fakturaskojeri och modemkapning. Utskottet kan dock konstatera att det under senare tid har tagits en rad olika initiativ som ligger väl i linje med motionsönskemålen. Utskottet välkomnar dessa initiativ och vill för sin del understryka vikten av att de olika förslag till åtgärder som lagts fram i motionerna blir föremål för närmare överväganden inom ramen för det fortsatta arbetet. Detta gäller särskilt de frågor som tas upp i motionerna L321 och T437 yrkande 2.

Vad gäller förslagen om införande av konkurskarantän och en möjlighet för Konsumentombudsmannen att förordna om näringsförbud bör dock erinras om att utskottet vid flera tidigare tillfällen har avstyrkt motionsyrkanden med motsvarande inriktning (se bl.a. de av riksdagen godkända betänkandena 2000/01:LU21, 2001/02:LU19 och 2002/03:LU8). Utskottet har i dag ingen annan uppfattning i dessa spörsmål. Skulle det emellertid under det fortsatta arbetet visa sig att det finns skäl att i detta sammanhang på nytt överväga dessa förslag, utgår utskottet från att regeringen tar initiativ till sådana överväganden.

Mot bakgrund av vad som nu har anförts kan utskottet inte se att det i dagsläget föreligger behov av någon ytterligare åtgärd från riksdagens sida med anledning av motionerna. Utskottet kommer dock att noga följa det fortsatta arbetet och återkomma i frågan om så skulle visa sig erforderligt.

Med det anförda föreslår utskottet att riksdagen skall avslå motionerna L208, L280, L321, L322, L323, L325, L327, L328, L342, L349 och T437 yrkande 2.

Reservation

Åtgärder mot s.k. fakturaskojeri och modemkapning (m)

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

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen om fakturaskojeri. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:L325 yrkande 2 och avslår motionerna 2003/04:L208 yrkandena 1–3, 2003/04:L280, 2003/04:L321 yrkandena 1 och 2, 2003/04:L322, 2003/04:L323, 2003/04:L325 yrkande 1, 2003/04:L327, 2003/04:L328, 2003/04:L342, 2003/04:L349 och 2003/04:T473 yrkande 2.

Ställningstagande

Vi vill understryka att det ökande antalet fakturabedrägerier utgör en del av en växande organiserad ekonomisk brottslighet. Utöver den översyn av lagstiftningen för att motverka s.k. fakturaskojeri som utskottet öppnar för vill vi komplettera med effektivare åtgärder inom ramen för gällande lagstiftning. Vi vill därför se ett ökat samarbete mellan olika myndigheter och berörda aktörer. I detta syfte önskar vi att regeringen skyndsamt tillsätter en handlingsinriktad ekobrottskommission mot fakturabedrägerier.

Vad som sålunda anförts i reservationen bör riksdagen, med bifall till motion L225 yrkande 2 och med avslag på motionerna L208, L280, L321, L322, L323, L325 yrkande 1, L327, L328, L342, L349 och T473 yrkande 2, som sin mening ge regeringen till känna.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2003

2003/04:L208 av Barbro Feltzing (mp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att en begränsning av antalet konkurser införs i köplagen.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Konsumentombudsmannen bör ges möjlighet att förordna om näringsförbud vid grova åsidosättanden på det marknads-mässiga området.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en utredning om regler i köplagen enligt intentionerna i motionen.

2003/04:L280 av Lennart Klockare och Kristina Zakrisson (båda s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om Internethandel.

2003/04:L321 av Viviann Gerdin (c):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att resurser avsätts för att låta utreda och åtala oseriösa företag som tillämpar bluffakturor.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att se över reglerna för inkassoföretagens arbetsmetoder.

2003/04:L322 av Nils Fredrik Aurelius (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om åtgärder mot skojeriet med annonser och fakturor.

2003/04:L323 av Inger Segelström och Siw Wittgren-Ahl (båda s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att stoppa bluffakturor på Internet och främja säker näthandel.

2003/04:L325 av Mikael Odenberg m.fl. (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om lagstiftning mot fakturabedrägerierna.
2. Riksdagen begär att regeringen tillsätter en handlingsinriktad ekobrottskommission mot fakturabedrägerierna.

2003/04:L327 av Sonia Karlsson (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om bluffakturor på Internet.

2003/04:L328 av Agneta Ringman m.fl. (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om åtgärder mot fakturabedrägerier.

2003/04:L342 av Britt-Marie Lindkvist och Anders Karlsson (båda s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av förbättrade möjligheter att komma till rätta med bluffakturor till företag.

2003/04:L349 av Marie Nordén m.fl. (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om otillbörlig Internetuppkoppling.

2003/04:T473 av Yvonne Andersson m.fl. (kd):

2. Riksdagen begär att regeringen lägger fram ett lagförslag som gör det möjligt att lagföra IT-bedragare.