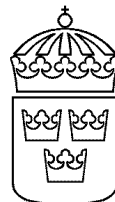


# Lagutskottets betänkande

1999/2000:LU13

Obeställd reklam, m.m.



1999/2000  
LU13

---

## Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 1999/2000:40 Obeställd reklam m.m. jämte tre motioner som väckts med anledning av propositionen.

I propositionen föreslås ändringar i marknadsföringslagen som innebär dels begränsningar i möjligheten att använda vissa metoder för distanskommunikation vid marknadsföring, dels uttryckliga bestämmelser om jämförande reklam. Vidare föreslås ändringar i prisinformationslagen som huvudsakligen innebär förtydliganden av gällande bestämmelser. Syftet med lagförslagen är att Sverige skall uppfylla sina förpliktelser enligt fyra EG-direktiv.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 maj 2000.

Företrädare för Telia Nät, Svenska Internetoperatörsföreningen (SOF), Föreningen Internetombudsmannen, The Swedish Chapter of the Internet Society (ISOC-SE) och Svensk Handel har inför utskottet framfört synpunkter på de i propositionen framlagda lagförslagen.

I betänkandet behandlar utskottet vidare åtta motioner som väckts under den allmänna motionstiden år 1999 och som gäller reklam av olika slag.

Utskottet tillstyrker bifall till propositionen och avstyrker samtliga motionsyrkanden.

Till betänkandet har fogats åtta reservationer och två särskilda yttranden.

## Propositionen

I proposition 1999/2000:40 föreslår regeringen (Finansdepartementet) – efter hörande av Lagrådet – att riksdagen antar de i propositionen framlagda förslagen till

1. lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450),
2. lag om ändring i prisinformationslagen (1991:601).

Lagförslagen har intagits som bilaga 1 till betänkandet.

## Motioner väckta med anledning av proposition 1999/2000:40

1999/2000:L14 av Tanja Linderborg m.fl. (v) vari yrkas att riksdagen beslutar att marknadsföring via elektronisk post, mobiltelefon och telefon skall kräva konsumentens aktiva samtycke i förväg.

1999/2000:L15 av Stig Rindborg m.fl. (m) vari yrkas

1. att riksdagen avslår propositionen i den del som avser andra marknadsföringsmetoder för individuell kommunikation på distans än telefax och helautomatiska uppringningsanordningar,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en avveckling av Statens person- och adressregisternämnd.

1999/2000:L16 av Barbro Feltzing m.fl. (mp) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär en utredning om lagstiftning mot obeställd reklam på mottagarens bekostnad.

## Motioner väckta under den allmänna motionstiden 1999/2000

1999/2000:L705 av Barbro Feltzing (mp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att låta en utredning föreslå lagstiftning mot oönskad reklam via elektronisk post.

1999/2000:L714 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) vari yrkas

14. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förbud av könsdiskriminerande reklam,

15. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att förbjuda all reklam och smygreklam för tobaks- och alkoholprodukter,

17. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ändring i 2 § marknadsföringslagen så att lagen även blir tillämplig på intresseorganisationer som marknadsför produkter.

1999/2000:L903 av Barbro Feltzing (mp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en utredning om regler i köplagen enligt intentionerna i motionen.

1999/2000:K304 av Carina Hägg m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en översyn av marknadsföring och av regler vid marknadsföring av TV-kanalpaket.

1999/2000:Ju721 av Lena Ek m.fl. (c, m, kd, fp, mp) vari yrkas

8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om mediebildens av kvinnor och könsdiskriminerande reklam.

1999/2000:So226 av Kerstin Heinemann m.fl. (fp) vari yrkas

14. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om marknadsföring av folkhälsoargument.

1999/2000:Kr232 av Ewa Larsson (mp) vari yrkas

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att ta initiativ till en reklamens självsanering.

1999/2000:Kr233 av Ewa Larsson m.fl. (mp) vari yrkas

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förbud mot könsdiskriminerande reklam.

## Utskottet

### Inledning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 1999/2000:40 Obeställd reklam m.m. jämte elva motioner, varav tre har väckts med anledning av propositionen och åtta under den allmänna motionstiden år 1999. I propositionen behandlas dels frågor om ändringar i marknadsföringslagen (1995:450) avseende obeställd reklam, jämförande reklam och aggressiv marknadsföring, dels frågor om ändringar i prisinformationslagen (1991:601). Ändringarna syftar i huvudsak till att genomföra fyra EG-direktiv.

Till grund för förslagen ligger två inom Finansdepartementet upprättade departementspromemorior, (Ds 1999:35) Ändringar i marknadsföringslagen (1995:450) och (Ds 1999:40) Ändringar i prisinformationslagen (1991:601). Promemoriorna har remissbehandlats.

I två av de med anledning av propositionen väckta motionerna förespråkar motionärerna andra lösningar än regeringen såvitt gäller genomförandet av direktivbestämmelserna rörande obeställd reklam. I en av motionerna begärs vidare ett tillkännagivande från riksdagens sida som innebär att statens personadressregister (SPAR) skall avvecklas. Den tredje motionen gäller frågan om ytterligare utredningsarbete rörande lagstiftning mot obeställd reklam.

Företrädare för Telia Nät, Svenska Internetoperatörsföreningen (SOF), Föreningen Internetombudsmannen, The Swedish Chapter of the Internet Society (ISOC-SE) och Svensk Handel har inför utskottet framfört synpunkter på de i propositionen framlagda lagförslagen.

Efter en redovisning av propositionens huvudsakliga innehåll kommer utskottet att under rubriken Obeställd reklam ta upp frågor som har aktualiserats genom de motioner som väckts med anledning av propositionen.

Motionsyrkandena från den allmänna motionstiden gäller olika frågor med anknytning till marknadsföringslagen, nämligen lagens tillämpningsområde, könsdiskriminerande reklam, s.k. fakturaskojeri, tobaks- och alkoholreklam, marknadsföring av TV-kanaler samt folkhälsoargument i marknadsföring. Dessa motionsfrågor behandlas i ett avslutande avsnitt under rubriken Annan reklam.

### Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till ändringar i marknadsföringslagen (1995:450) som syftar till att i svensk rätt genomföra bestämmelser om s.k. obeställd reklam som finns dels i direktiv 97/66/EG om behandling av per-

sonuppgifter och skydd för privatlivet inom telekommunikationsområdet, dels i direktiv 97/7/EG om konsumentskydd vid distansavtal. Lagförslaget innebär i denna del att reklam endast får sändas via telefax och automatiska uppringningssystem om mottagaren har givit sitt medgivande på förhand och att andra metoder för distanskommunikation får användas om inte konsumenten på förhand tydligt motsatt sig det.

I propositionen föreslås vidare att marknadsföringslagen skall kompletteras med uttryckliga bestämmelser om jämförande reklam för att genomföra direktiv 97/55/EG om ändring av direktiv 84/450/EEG om vilseledande reklam så att detta omfattar jämförande reklam.

Propositionen innehåller även förslag till ändringar i prisinformationslagen (1991:601) som syftar till att genomföra direktiv 98/6/EG om konsumentskydd i samband med prismärkning av varor som erbjuds konsumenterna. I denna del innebär lagförslagen vissa förtydliganden av gällande bestämmelser, bl.a. i fråga om jämförpriser.

Slutligen redovisar regeringen i propositionen sin bedömning att det för närvarande saknas tillräckliga skäl att införa en särskild bestämmelse om s.k. aggressiv marknadsföring i marknadsföringslagen.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 maj 2000.

## Obeställd reklam

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 denne genom sitt tidigare uppträdande får anses ha visat något intresse för att få reklamen. Syftet med lagförslaget såvitt gäller obeställd reklam är att i svensk rätt genomföra dels artikel 12 i Europaparlamentets och rådets direktiv (97/66/EG) om behandling av personuppgifter och skydd för privatlivet inom telekommunikationsområdet (teledataskyddsdirektivet), dels artikel 10 i Europaparlamentets och rådets direktiv (97/7/EG) om konsumentskydd vid distansavtal (distansavtalsdirektivet).

I teledataskyddsdirektivets artikel 12 föreskrivs i punkt 1 att användning av automatiska uppringningssystem utan mänsklig medverkan och telefax för direkt marknadsföring endast kan tillåtas i fråga om abonnenter som i förväg har gett sitt samtycke, en s.k. *opt-in*-lösning. När det gäller användning av andra teletjänster för direkt marknadsföring, i första hand telefon och elektronisk post, ges medlemsstaterna i punkt 2 en valmöjlighet. Det ena alternativet innebär att icke begärda samtal för direkt marknadsföring endast är tillåtna om abonnenten har gett sitt samtycke i förväg, dvs. *opt-in*. Enligt det andra alternativet är sådan marknadsföring inte tillåten, om abonnenten har motsatt sig denna, en s.k. *opt-out*-lösning.

Motsvarande bestämmelser i distansavtalsdirektivet återfinns i artikel 10. Enligt punkt 1 förutsätter en leverantörs användning av automatiska uppringningssystem utan mänsklig betjäning och telefax att konsumenten har givit sitt samtycke på förhand, dvs. *opt-in*, medan det i punkt 2 föreskrivs att medlemsstaterna skall säkerställa att andra tekniker för kommunikation än de som anges i punkt 1 och som möjliggör individuell kommunikation endast får användas när konsumenten inte klart motsätter sig detta, med andra ord

en opt-out-lösning. Enligt artikel 14 får medlemsstaterna, för att säkerställa en högre skyddsnivå för konsumenten på det område som omfattas av direktivet, anta eller behålla strängare bestämmelser, under förutsättning att dessa är förenliga med gemenskapsrätten.

I dag saknas särskilda bestämmelser som reglerar användningen av olika tekniska metoder för distanskommunikation vid marknadsföring. Mot bakgrund av att all direktmarknadsföring också innefattar behandling av personuppgifter är dock vissa bestämmelser i personuppgiftslagen (1998:204) av visst intresse i sammanhanget. Enligt 10 § får personuppgifter som huvudregel behandlas endast om den registrerade har lämnat sitt samtycke därtill. I vissa fall medger dock personuppgiftslagen avsteg från denna princip. Ett sådant undantag återfinns i 10 f § som stadgar att samtycke inte behövs om en behandling av personuppgifter är nödvändig för att ett ändamål skall kunna tillgodoses som rör ett berättigat intresse hos den personuppgiftsansvarige eller hos en tredje man till vilken personuppgiften lämnas ut, om detta intresse väger tyngre än den registrerades intresse av skydd mot kränkning av den personliga integriteten. Vid behandling av personuppgifter för exempelvis marknadsföring utan den registrerades samtycke skall således en avvägning först göras mellan konsumentens intresse av skydd mot en kränkning av sin personliga integritet och näringsidkarens kommersiella intresse. När en sådan avvägning lett fram till att näringsidkarens intressen väger över får, enligt 11 §, personuppgifter inte behandlas för ändamål som direkt marknadsföring, om den registrerade hos den personuppgiftsansvarige skriftligen har anmält att han eller hon motsätter sig sådan behandling. Huruvida marknadsföringen sker via vanlig post, elektronisk post, telefon eller telefax eller någon annan kommunikationsmetod saknar betydelse.

Av intresse i sammanhanget är också näringslivets egenåtgärdsystem på marknadsföringsområdet. Nämnden för direktmarknadsföring har kommit till bl.a. för att följa direktmarknadsföringens utveckling, påtala oacceptabla former av direktmarknadsföring och bidra till normbildning för framtida marknadsåtgärder. Internationella Handelskammaren har utfärdat regler för direktmarknadsföring som omfattar direktreklam samt marknadsföring genom andra kommunikationsåtgärder som inbegriper telekommunikation. Som grundläggande princip gäller enligt dessa regler att all direktmarknadsföring skall vara förenlig med gällande rätt och med vad som allmänt uppfattas som god affärssed inom näringslivet. Internationella Handelskammaren har också utfärdat riktlinjer för marknadsföring via Internet. Enligt dessa riktlinjer skall annonsörer och marknadsförare inte sända obeställd reklam på Internet till användare som har angett att de inte önskar ta emot sådan reklam, dvs. en opt-out-lösning. Mottagaren skall vidare tillhandahållas en s.k. pånätfunktion som gör det möjligt att meddela att han eller hon fortsättningsvis inte vill bli kontaktade.

Inom ramen för näringslivets egenåtgärdsystem har under senare år också upprättats olika s.k. spärregister för att möjliggöra för konsumenter och andra att anmäla att de inte önskar viss form av marknadsföring. År 1993 träffades sålunda en överenskommelse mellan Konsumentverket, Posten och SWEDMA (Swedish Direct Marketing Association) som innebär att konsu-

menter som så önskar skall slippa få oadresserad reklam i sina brevlådor under förutsättning att detta anges på brevlådan. Den som inte önskar direktadresserad reklam med post kan, enligt samma överenskommelse, anmäla detta till statens personadressregister (SPAR), som gör en anmärkning om detta i registret. Med anledning av en överenskommelse mellan bl.a. Posten AB, Svenska Postorderföreningen, Tidningsutgivarna och Annonsörföreningen år 1998 har inrättats ytterligare två spärregister, NIX-tele och NIX-reklam, dit konsumenter kan anmäla att de inte vill ha direktadresserad reklam och reklamerbjudanden per telefon. När det gäller marknadsföring med hjälp av elektronisk post finns för närvarande inga spärregister i Sverige.

I propositionen föreslås, i enlighet med vad som tvingande föreskrivs i de båda direktivbestämmelserna, en opt-in-lösning såvitt avser marknadsföring med telefax och automatiska uppringningssystem. Användningen av telefax och automatiska uppringningssystem kräver således, enligt lagförslaget, att mottagaren har samtyckt till det på förhand. Detta kommer till uttryck i första stycket i regeringens förslag till ny 13 a § första stycket i marknadsföringslagen.

Som redovisats i det föregående ger direktiven medlemsstaterna möjligheten att välja mellan opt-in och opt-out när det gäller andra metoder för distanskommunikation än telefax och automatiska uppringningssystem. I denna del föreslår regeringen en opt-out-lösning. Regeringen anför i propositionen att en opt-out-lösning förutsätter fungerande spärregister dit konsumenter och andra kan anmäla att de inte önskar viss form av marknadsföring. Med hänsyn till att befintliga och väl fungerande spärregister redan finns för telefonreklam samt adresserad och oadresserad direktreklam gör regeringen bedömningen att en opt-out-lösning är tillräcklig på dessa områden.

När det sedan gäller marknadsföring via elektronisk post konstaterar regeringen att huvuddelen av denna marknadsföring härrör från andra länder, främst USA. Den internationella prägeln på e-postreklamen gör det, enligt vad som anförs i propositionen, svårare att finna fungerande system som verkligen ger mottagarna ett erforderligt skydd. Enligt regeringens uppfattning skulle en opt-in-lösning inte vara särskilt verkningsfull och dessutom sannolikt innebära konkurrensfördelar för utländska företag gentemot svenska företag och riskera att den tekniska utvecklingen på ett expansivt område hämmades. Det kan visserligen, enligt vad som anförs i propositionen, inte anses förenligt med en aktiv konsumentpolitik att lämna frågan oregerad, vilket i praktiken skulle bli följden av en ren opt-out-lösning, dvs. opt-out utan spärregister. Å andra sidan är enligt regeringens bedömning problemen med obeställd e-postreklam inte så påtagliga i Europa att det kan anses vara nödvändigt att ta till mer ingripande lagstiftningsåtgärder. Inte heller kan sådana allvarliga problem förutses att en opt-in-lösning krävs i preventivt syfte.

Mot denna bakgrund talar, enligt regeringens uppfattning, övervägande skäl för att direktivbestämmelserna genomförs i svensk rätt medelst en opt-out-lösning även såvitt gäller reklam via elektronisk post. Denna bör dock i praktiken villkoras av att ett nationellt spärregister kan byggas upp och etableras. Regeringen har därför i beslut den 20 januari 2000 uppdragit åt Kon-

sumentverket att, efter diskussioner med företrädare för näringslivet, utreda förutsättningarna och möjligheterna för ett av näringslivet upprättat och administrerat spärregister dit fysiska personer skall kunna anmäla att de önskar avböja reklam via elektronisk post. Konsumentverket skall till regeringen senast den 1 april 2000 i en delrapport redovisa resultatet av överläggningarna med näringslivet. Uppdraget, som skall genomföras efter samråd med bl.a. Datainspektionen, Post- och Telestyrelsen, IT-kommissionen samt Konkurrensverket, skall slutredovisas senast den 1 oktober 2000.

Enligt vad som anförs i propositionen avser regeringen att noga följa utvecklingen på området. Skulle det därvid visa sig att utvecklingen går i en riktning mot följder som är negativa för konsumenterna eller att det förutskickade spärregistret bedöms sakna utsikter att bli genomfört på ett effektivt och ändamålsenligt sätt är regeringen beredd att initiera de lagstiftningsåtgärder som kan anses nödvändiga.

Stig Rindborg m.fl. (m) anför i motion L15 att de aktuella artiklarna i tele-dataskyddsdirektivet och distansavtalsdirektivet redan är genomförda i svensk rätt såvitt avser andra metoder för kommunikation än telefax och automatiska uppringningssystem. Vad som föreskrivs i direktiven skiljer sig, enligt motionärernas mening, inte från regleringen i direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandlingen av personuppgifter om det fria flödet av sådana uppgifter (datadirektivet). Detta direktiv har i Sverige implementerats genom personuppgiftslagen. I 11 § föreskrivs att personuppgifter inte får behandlas för ändamål som rör direkt marknadsföring, om den registrerade hos den personuppgiftsansvarige skriftligen har anmält att han eller hon motsätter sig sådan behandling. I motionen påpekas att brott enligt denna regel kan medföra att den personuppgiftsansvarige enligt 48 § personuppgiftslagen kan bli ersättningsskyldig för skada och kränkning av den personliga integriteten. Även om det, enligt motionärernas mening, i flera fall finns anledning att ifrågasätta personuppgiftslagen och det bakomliggande direktivet har motionärerna samtidigt svårt att se varför ytterligare en regel skall införas då nuvarande reglering tycks vara tillräcklig för att Sverige skall uppfylla sina skyldigheter enligt samtliga tre direktiv. Motionärerna anser att det saknas skäl för en dubbelreglering och yrkar därför att propositionen bör avslås i denna del (yrkande 1).

I motion L15 anförs vidare att statens personadressregister (SPAR) inte är förenligt med datadirektivet, och motionärerna begär ett tillkännagivande från riksdagens sida som går ut på att regeringen skyndsamt skall ta de initiativ som behövs för att avveckla registret (yrkande 2).

I motion L14 anför Tanja Linderborg m.fl. (v) att det även vid marknadsföring med hjälp av telefon, mobiltelefon och e-post bör krävas att mottagaren samtycker till marknadsföringen på förhand. Motionärerna förordar således – i motsats till regeringen – en opt-in-lösning vad gäller dessa kommunikationsmetoder. I motionen anförs att telefax, telefon och elektronisk post har slående likheter, inte minst vad gäller påträngandegrad och kostnadsaspekter för den enskilde. Dessutom går den tekniska utvecklingen mot en minskad telefaxanvändning och en ökad användning av elektronisk post. I sammanhanget bör, enligt motionärernas mening, uppmärksammas att i fråga

om elektronisk post mottagaren får besväret att koppla upp sig på sitt modem för att hämta e-posten, och när så skett tar den ett motsvarande utrymme i hårddisken. Konsumenten får på grund härav lägga ned tid på att radera reklam som han eller hon kanske inte vill ha. I motionen påpekas att Tyskland, Italien, Österrike och Finland valt en opt-in-lösning för elektronisk post. Ett krav på förtida godkännande av användning av nu behandlade kommunikationsmedel medför, enligt motionärernas mening, en enhetlig reglering av marknadsföring via telefon. En utifrån denna utgångspunkt utformad regel anser motionärerna blir väsentligt mer informativ och lättbegriplig för lagens adressater, marknadsförarna. Motionärerna anför sammanfattningsvis att konsumenternas aktiva samtycke i förväg skall krävas för marknadsföring via elektronisk post, mobiltelefon och telefon, och i motionen yrkas att riksdagen skall besluta om en ändring i regeringens lagförslag med denna innebörd.

Barbro Feltzing m.fl. (mp) begär i motion L16 ett tillkännagivande om att en utredning bör tillkallas med uppgift att utarbeta lagstiftning mot obeställd reklam som sänds på mottagarnas bekostnad. Ett liknande yrkande finns i motion L705 av Barbro Feltzing (mp) från den allmänna motionstiden år 1999. I motionerna anføres att det allt oftare förekommer att företag sprider obeställd reklam på ett sådant sätt att mottagaren får stå för kostnaderna för utskicken. Som exempel på detta nämner motionärerna s.k. spam, som är oönskad reklam via elektronisk post och faxreklam. I motionen anføres att det tar tid för konsumenten att "ladda ner" spam och att informationen belastar användarens lagringsutrymme för e-post. Enligt motionärernas mening borde lagstiftningen göra all obeställd reklam som skickas på mottagarens bekostnad olaglig, och i motionerna förespråkas att frågan utreds.

Regeringens lagförslag när det gäller 13 a § första stycket såvitt avser telefax och automatiska uppringningssystem föranleder inga erinringar från utskottets sida.

Vad sedan gäller det spörsmål som tas upp i motion L15 yrkande 1 – om det över huvud taget föreligger något behov av lagstiftning utöver vad regeringen föreslagit i 13 a § första stycket marknadsföringslagen – vill utskottet peka på att syftet med den föreslagna bestämmelsen i 13 a § andra stycket marknadsföringslagen är att i svensk rätt genomföra de bestämmelser som finns i artikel 10 i distansavtalsdirektivet och artikel 12 i teledataskyddsdirektivet. Avsikten med bestämmelserna i teledataskyddsdirektivet är att precisera och komplettera bestämmelserna i EG-direktivet 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet). I dataskyddsdirektivet finns bl.a. bestämmelser om behandling av personuppgifter för ändamål som rör direkt marknadsföring i artikel 14, och som motionärerna påpekar har dessa bestämmelser genomförts i svensk rätt genom 11 § personuppgiftslagen. Som också redovisas i motionen föreskrivs i denna paragraf att personuppgifter inte får behandlas för ändamål som rör direkt marknadsföring, om den registrerade hos den personuppgiftsansvarige skriftligen anmält att han eller hon motsätter sig en sådan behandling. Vid överträdelse av bestämmelsen skall, såsom också redovisas i motionen, den per-



sonuppgiftsansvarige enligt 48 § personuppgiftslagen ersätta den registrerade för skada och kränkning av den personliga integriteten som behandlingen orsakat.

Enligt artikel 10 i distansavtalsdirektivet åligger det medlemsstaterna att, såvitt avser andra metoder för distanskommunikation än telefax och automatiska uppringningssystem, säkerställa att sådana metoder endast får användas när konsumenten inte klart motsätter sig det. En motsvarande förpliktelse framgår av artikel 12.2 i teledataskyddsdirektivet. De aktuella bestämmelserna i teledataskyddsdirektivet och distansavtalsdirektivet skiljer sig i vissa väsentliga delar från vad som föreskrivs i 11 § personuppgiftslagen, bl.a. i fråga om hur en anmälan om att slippa viss marknadsföring skall gå till, vem som kan göra en sådan anmälan och till vem den skall ställas. Den närmare utformningen av ett tillkännagivande om en önskan att slippa viss marknadsföring regleras inte närmare än att det enligt distansavtalsdirektivet skall vara fråga om ett ”klart motsättande” från konsumentens sida. Som redovisats i det föregående föreskrivs i 11 § personuppgiftslagen att personuppgifter inte får behandlas för ändamål som rör direkt marknadsföring, om den registrerade hos den personuppgiftsansvarige skriftligen har anmält att han eller hon motsätter sig det. Ett genomförande av de nu aktuella direktivbestämmelserna på det sätt som motionärerna förespråkar, exempelvis genom en hänvisning i marknadsföringslagen till 11 § personuppgiftslagen, skulle enligt utskottets bedömning innebära en inskränkning i svensk rätt av mottagarens möjligheter att undvika viss reklam. Sålunda torde exempelvis en anmälan som görs av en person som inte är att betrakta som registrerad i personuppgiftslagens mening omfattas av de båda direktivbestämmelserna, men falla utanför tillämpningsområdet för 11 § personuppgiftslagen. Detsamma torde vara fallet om anmälan görs till ett spärregister, eftersom anmälan då inte görs till en personuppgiftsansvarig.

Det anförda leder utskottet fram till slutsatsen att det i svensk lagstiftning – för att Sverige på ett korrekt sätt skall genomföra teledataskyddsdirektivet och distansavtalsdirektivet i berörda delar – krävs andra bestämmelser utöver vad som föreskrivs i 11 § personuppgiftslagen och vad som följer av det i propositionen framlagda förslaget till 13 a § första stycket marknadsföringslagen.

En helt annan sak är, som också Lagrådet påpekat, att överträdelse av den föreslagna bestämmelsen i marknadsföringslagen även kan komma att innefatta överträdelse av bestämmelserna i personuppgiftslagen. Samtidigt skiljer sig sanktionsmöjligheterna för överträdelse av de olika lagarna bl.a. genom att någon ersättning för kränkning inte är föreskriven för överträdelse av marknadsföringslagen. Om det i en annan lag eller i en förordning finns bestämmelser som avviker från personuppgiftsupplagen gäller emellertid enligt 2 § personuppgiftslagen den avvikande lagen. I den mån marknadsföringslagens bestämmelser om skadestånd kolliderar med personuppgiftslagens bestämmelser om skadestånd skall alltså den förra lagens bestämmelser tillämpas. Enligt vad som redovisats i det föregående föreslår regeringen inte att det skall införas bestämmelser om kränkingsersättning i marknadsföringslagen. Den omständigheten att det vid tillämpningen av marknadsföringslagens skadeståndsbestämmelser kan uppkomma situationer där kränk-

ningsersättning inte får dömas ut, trots att sådan ersättning vid tillämpningen av personuppgiftslagen hade kunnat komma i fråga, utgör emellertid, enligt utskottets mening, inte skäl att yrkande 1 i motion L15 skall föranleda någon riksdagens vidare åtgärd.

Från utskottets sida finns inga erinringar mot regeringens förslag såvitt gäller adresserad och oadresserad direktreklam. Utskottet delar regeringens bedömning att det saknas anledning att frångå den praxis som har utbildats i fråga om sådan reklam, vilken beträffande båda marknadsföringsmetoderna uppfyller kravet på en opt-out-lösning enligt distansavtalsdirektivet.

När det sedan gäller valet mellan opt-in och opt-out för reklam på telefon, via textmeddelande på mobiltelefon och via elektronisk post kan vissa skäl anföras till stöd för den mening som förespråkas i motion L14. Som motionärerna anför kan det från konsumentens synvinkel hävdas att det inte föreligger någon avgörande skillnad mellan å ena sidan marknadsföring via telefax och automatiskt uppringningssystem och å andra sidan marknadsföring via telefon, mobiltelefon och elektronisk post när det gäller integritets- och kostnadsaspekter. Därtill kommer, som också påpekas i motionen, att användningen av telefax och automatiska uppringningssystem har minskat under senare tid och att en opt-in-lösning skulle innebära en enhetlig reglering, vilket skulle kunna vara till fördel både för konsumenter och näringsidkare.

Det finns emellertid skäl också för den lösning som regeringen förordat. Vad först gäller telefonreklam konstaterar utskottet, i likhet med regeringen, att det genom spärregister, till vilket konsumenten kan meddela att han eller hon inte önskar någon reklam eller endast viss reklam, finns goda förutsättningar att få fram ett minst lika välfungerande system som nu finns i fråga om tryckt direktadresserad reklam. När det sedan gäller obeställd reklam som sänds via elektronisk post måste, som regeringen också gjort, beaktas att den nuvarande internationella prägeln på reklamen innebär att ett nationellt krav på förhandsgodkännande skulle bli verkningslöst. En viktig utgångspunkt i sammanhanget är också att konsumentproblemen med obeställd e-postreklam, såvitt utskottet har sig bekant, i dag knappast kan anses så påtagliga att dessa kan utgöra skäl att förorda så pass långtgående lagstiftningsåtgärder som en out-in-lösning skulle innebära. Det kan således, som regeringen också framhåller, inte med fog göras gällande att det för närvarande föreligger en situation med klara, visade problem eller en situation då allvarliga problem kan förutses och lagstiftning bör genomföras närmast i preventivt syfte. Härtill kommer att det kan finnas ett värde i att ytterligare en tid följa dels den kommersiella och tekniska utvecklingen, dels lagstiftningen i övriga Europa när det gäller obeställd e-postreklam innan man slutligt avgör frågan om mer betydande ingrepp behöver göras i den svenska lagstiftningen.

Vid en samlad bedömning har utskottet, i likhet med regeringen, funnit att övervägande skäl för närvarande talar för en opt-out-lösning också vad gäller telefonreklam och reklam via elektronisk post. Som framgått ovan innebär ställningstagandet att frågan inte en gång för alla behöver vara avgjord.

Vad särskilt gäller reklam via elektronisk post vill utskottet understryka nödvändigheten av att den nu valda lösningen snarast kombineras med ett funktionellt nationellt spärregister som på ett enkelt och effektivt sätt gör det

möjligt att avstå från att ta emot fortsatt sådan reklam. Som anförts i propositionen skulle en opt-out-lösning utan spärregister i praktiken innebära att frågan lämnas oreglerad och inte vara förenlig med en aktiv konsumentpolitik. Utskottet förutsätter att regeringen ser till att utredningsarbetet inom Konsumentverket bedrivs skyndsamt och att ett konkret förslag till nationellt spärregister kan redovisas för riksdagen senast under första halvåret 2001. Det är vidare, enligt utskottets mening, angeläget att regeringen i det fortsatta utredningsarbetet särskilt uppmärksammar möjligheterna att på ett internationellt plan utforma spärregister som gör det möjligt för svenska konsumenter att avstå även från sådan obeställd reklam via elektronisk post som riktas mot svenska konsumenter från företag och näringsidkare utanför Sverige.

Det anförda innebär sammanfattningsvis att utskottet tillstyrker bifall till propositionen i nu aktuell del och avstyrker bifall till motion L14.

Mot denna bakgrund saknas skäl för riksdagen att nu ta initiativ till ytterligare utredningsarbete på området, varför motionerna L16 och L705 bör lämnas utan bifall.

Utöver vad som ovan anförts föranleder de i propositionen framlagda förslagen inte några uttalanden från utskottets sida.

När det sedan gäller frågan om avvecklande av statens personadressregister, som tas upp i motion L15 yrkande 2, erinrar utskottet om att liknande yrkanden tidigare har avslagits av riksdagen. Senast behandlades frågan våren 1998 i samband med tillkomsten av lagen (1998:527) om det statliga personadressregistret. Konstitutionsutskottet fann därvid i sitt av riksdagen godkända betänkande 1997/98:KU31 att registret fyller en viktig samhällsfunktion och att det är förenligt med datadirektivet.

Lagutskottet har från sina utgångspunkter inte någon annan uppfattning och konstaterar mot bakgrund av den lösning som valts i förevarande lagstiftningsärendet i fråga om direktadresserad reklam att SPAR-registret kommer att ha en fortsatt viktig samhällsfunktion.

Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motion L15 yrkande 2.

## Annan reklam

I detta avsnitt behandlar utskottet nio motionsyrkanden från den allmänna motionstiden år 1999 i vilka begärs åtgärder från riksdagens sida i skilda marknadsrättsliga frågor med anknytning till marknadsföringslagen.

Ett motionsyrkande rör marknadsföringslagens *tillämpningsområde*. Enligt 2 § marknadsföringslagen (1995:450) är lagen tillämplig då näringsidkare marknadsför eller själva efterfrågar produkter i sin näringsverksamhet. Ingridanden med stöd av marknadsföringslagen kan således endast ske mot framställningar som är av rent kommersiell natur och har rent ekonomiska förhållanden till föremål.

Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) är i motion L714 kritisk mot att marknadsföringslagen inte medger ingripanden mot branschorganisationer som formellt sett inte är näringsidkare men som likväl driver säljfrämjande kampanjer. Motionärerna begär ett tillkännagivande som går ut på att marknadsförings-

lagen bör ändras på så sätt att lagen även blir tillämplig på intresseorganisationer som marknadsför produkter (yrkande 17).

Motionsyrkanden med motsvarande innebörd har avstyrkts av utskottet tidigare, senast våren 1999 i betänkande 1998/99:LU10. Utskottet har därvid hänvisat till att intresseorganisationer, enligt tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen, har en grundlagsskyddad rätt att ägna sig åt opinionsbildande verksamhet och inte funnit skäl för att förorda en ändrad lagstiftning.

Utskottet har alljämt samma inställning och avstyrker bifall till motion L714 yrkande 17.

Därmed övergår utskottet till att behandla några motionsyrkanden vari motionärerna aktualiserar en annan fråga med anknytning till den tryck- och yttrandefrihetsrättsliga lagstiftningen, nämligen *könsdiskriminerande reklam*.

Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) begär i motion L714 ett tillkännagivande som går ut på att regeringen snarast bör återkomma till riksdagen med ett lagförslag som innebär förbud mot könsdiskriminerande reklam (yrkande 14).

I motion Kr233 av Ewa Larsson m.fl. (mp) begärs ett tillkännagivande om att regeringen bör dels verka kraftfullt inom EU för ett gemensamt förbud mot könsdiskriminerande reklam, dels lägga fram ett lagförslag som innebär förbud mot könsdiskriminerande reklam i Sverige (yrkande 4).

Lena Ek m.fl. (c, m, kd, fp, mp) anför i motion Ju721 att samhället måste reagera starkare mot reklam som är kränkande, nedvärderande och som förmedlar en oacceptabel kvinnosyn och att regeringen bör granska tillämpningen av det förbud mot könsdiskriminerande reklam som infördes i Norge år 1978. I motionen begärs ett tillkännagivande i enlighet härmed (yrkande 8).

Ewa Larsson (mp) anser i motion Kr232 att reklamens föråldrade och förenkla könsroller cementerar gamla kulturmönster, vilket spär på den backlash som jämställdhetsarbetet råkat ut för inom vissa områden under senare år. Motionärerna begär ett tillkännagivande om att regeringen skall ta initiativ till självsanering inom reklambranschen (yrkande 7).

Inför ställningstagandet till ifrågavarande spörsmål vill utskottet först påminna om att frågor om lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam har behandlats av utskottet vid ett flertal tillfällen under de senaste decennierna (se bl.a. bet. 1994/95:LU16, 1995/96:LU26, 1996/97:LU13 och 1997/98:LU21). Vad som därvid har diskuterats har gällt dels om sådana regler över huvud taget behövs, dels om en sådan lagstiftning kräver grundlagsändringar. De som har motsatt sig lagstiftning har bl.a. gjort gällande att de egenätgärder som bedrivs inom näringslivet är mer verkningsfulla än vad som kan åstadkommas med stöd av lagstiftning.

Spörsmålet om ett förbud mot diskriminerande reklam, i första hand könsdiskriminerande reklam, behandlades ingående av utskottet våren 1995 i samband med att riksdagen antog den nya marknadsföringslagen (prop. 1994/95:12, bet. LU16). Konstitutionsutskottet ansåg i sitt yttrande till lagutskottet över propositionen att lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam, som begärts i då aktuella motioner, inte kan införas utan grundlagsändring. Lagutskottet delade motionärernas uppfattning att reklam med inslag av

diskriminering i olika former var oacceptabel. Eftersom en laglig möjlighet att ingripa mot könsdiskriminerande reklam kräver en grundlagsändring som innebär inskränkningar i tryckfrihetens och yttrandefrihetens grundvalar borde dock, anförde utskottet, lagstiftning komma i fråga endast om detta framstår som det enda alternativet till att komma till rätta med problemet. Förutom att lagstiftningsbehovet sålunda måste vara klarlagt borde, enligt utskottet, vidare krävas att den diskriminerande reklamen förekommer i sådan omfattning och av sådan art att inskränkningar i tryckfriheten och yttrandefriheten oundgängligen är påkallade. Utskottet, som konstaterade att regeringen avsåg att följa utvecklingen på området, avstyrkte med det anförda bifall till de då aktuella motionerna. Riksdagen följde utskottets hemställan.

År 1988 inrättades Näringslivets Etiska Råd mot könsdiskriminerande reklam (ERK). Rådet har till uppgift att bedöma om en viss marknadsföringsåtgärd eller åtgärd med anknytning till marknadsföring som innehåller särbehandling av man eller kvinna är förenlig med handelskammarens grundregler för reklam. I dessa grundregler föreskrivs i artikel 4 att reklam inte får vara diskriminerande i fråga om ras, religion eller kön. Huvudmän för rådet är bl.a. Annonserföreningen, Sveriges Reklamförbund och Svenska Tidningsutgivareföreningen. ERK prövar anmälningar från bl.a. konsumenter, näringsidkare, myndigheter och organisationer. ERK tar även upp ärenden på eget initiativ. Hittills har rådet prövat omkring 1 800 anmälningar, av vilka omkring 10 % lett till fällande uttalanden. Ställningstaganden som innebär att en marknadsföringsåtgärd anses könsdiskriminerande offentliggörs.

Hösten 1998 tillsattes inom ramen för Näringslivets Delegation för Marknadsrätt en särskild arbetsgrupp med uppgift att föreslå åtgärder för att i olika avseenden stärka egenåtgärdssystemet. Arbetsgruppens målsättning skall, enligt dess direktiv, vara ett system med egenåtgärder som kännetecknas av trovärdighet, tillgänglighet och transparens. I första hand skall arbetet inriktas på den verksamhet som i dag bedrivs i olika nämnder, men arbetsgruppen är även fri att föreslå nya upplägg och funktioner i egenåtgärdssystemet. Enligt vad utskottet har erfarit remissbehandlas för närvarande en rapport som har utarbetats av arbetsgruppen bland delegationens huvudmän.

Senast behandlade utskottet frågan om könsdiskriminerande reklam våren 1999 i betänkande 1998/99:LU10. Utskottet var därvid inte berett att ställa sig bakom då aktuella krav på lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam utan ansåg att resultatet av det pågåendet arbetet med att stärka egenåtgärdssystemet inom näringslivet borde avvaktas.

Utskottet har i dag samma uppfattning i förbudsfrågan, såväl vad gäller på nationell nivå som på EU-nivå. Mot bakgrund av vad som redovisats om de egenåtgärdssystem som har kommit till stånd inom näringslivet för att stävja förekomsten av könsdiskriminerande reklam och det arbete som för närvarande pågår för att stärka denna verksamhet, saknas vidare skäl för riksdagen att nu ta något initiativ till självsanerande verksamhet inom reklambranschen på det aktuella området.

Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motionerna L714 yrkande 14, Kr232 yrkande 7 och Kr233 yrkande 4.

Inte heller vad som anförs i motion Ju721 yrkande 8 påkallar enligt utskottets mening någon åtgärd från riksdagens sida, varför motionsyrkandet bör avslås.

Carina Hägg m.fl. (s) aktualiserar i motion K304 frågor kring marknadsföring av *programpaket för kabel-TV*. Motionärerna är kritiska till att vissa programföretag i sin marknadsföring inte anger att det i programutbudet ingår pornografiska filmer. Detta gör det enligt motionärerna svårare för medvetna konsumenter att välja bort sådana programföretag. I motionen begärs ett tillkännagivande om att marknadsföringen av programpaket för kabel-TV och regelverket för sådan marknadsföring skall ses över.

Utskottet kan konstatera att det saknas särskilda bestämmelser för det slag av marknadsföring som kritiserar av motionärerna. Marknadsföringslagen, med dess krav på vederhäftighet och överensstämmelse med god marknadsföringssed, är således tillämplig. Utskottet vill därvid särskilt peka på att en näringsidkare enligt 4 § andra stycket marknadsföringslagen skall lämna sådan information som är av särskild betydelse från konsumentsynpunkt. Underlåter näringsidkaren detta kan denne med stöd av 15 § åläggas att vid vite lämna sådan information. Utskottet förutsätter att regeringen följer utvecklingen även på detta område och vidtar de åtgärder som kan anses erforderliga. Någon översyn av gällande lagstiftning med anledning av den nu aktuella motionen är enligt utskottets uppfattning inte motiverad.

Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motion K304.

Därmed övergår utskottet till ett motionsyrkande vari motionärerna tar upp frågan om förbud mot *tobaks- och alkoholreklam*. Utskottet vill först upplysa om att särskilda bestämmelser om tobaksreklam finns i 14 § tobakslagen (1993:581). Dessa innebär i huvudsak att en näringsidkare inte får marknadsföra tobak med hjälp av kommersiella annonser i periodiska skrifter eller andra jämförbara skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig. Förbudet omfattar också kommersiella annonser i ljudradio- och TV-program. Liknande bestämmelser om marknadsföring av alkohol återfinns sedan den 1 januari 2000 i 4 kap. alkohollagen (1994:1738).

I motion L714 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) begärs ett tillkännagivande om att all reklam för tobaks- och alkoholprodukter, inklusive indirekt reklam, skall förbjudas (yrkande 15).

Vad först gäller frågan om förbud mot alkoholreklam påminner utskottet om att ett liknande yrkande avslogs av riksdagen så sent som i november 1999 i samband med behandlingen av regeringens proposition 1998/99:134 Vissa alkoholfrågor (bet. 1999/2000:SoU4). Motionärerna har inte anfört någon omständighet som nu motiverar ett annat ställningstagande från riksdagens sida. När det sedan gäller tobaksreklam bör nämnas att regeringen till våren 2000 har aviserat en proposition med förslag till ändringar i bl.a. tobakslagen som syftar till att genomföra direktiv (98/43/EG) om reklam för och sponsring till förmån för tobaksvaror. I direktivet finns bestämmelser som i huvudsak innebär förbud mot all marknadsföring av tobaksvaror. Även s.k. indirekt reklam omfattas av förbudet. Utskottet anser att riksdagen inte nu bör föregripa den kommande behandlingen av propositionen.

Det anförda innebär att utskottet avstyrker bifall till motion L714 yrkande 15.

Spörsmål kring *s.k. fakturaskojeri* tas upp i motion L903 av Barbro Feltzing (mp). Motionären kritiserar oseriös marknadsföring inom reklambranschen och pekar särskilt på näringsidkare som marknadsför reklamplats i olika kataloger, ofta av diskutabel kvalitet, och fakturerar reklamplatsen trots att någon beställning inte gjorts. I motionen begärs ett tillkännagivande om behovet av en utredning.

Bestämmelser om fakturaskojeri infördes i marknadsföringslagen år 1996. Enligt 12 § är det förbjudet för näringsidkare att tillstålla någon fakturor, inbetalningsavvier eller liknande meddelanden avseende produkter som inte har beställts. Om en näringsidkare uppsåtligt bryter mot förbudet kan denne åläggas att bl.a. betala en marknadsstörningsavgift. I vissa fall omfattas förfarandet även av bestämmelserna om bedrägeri i 9 kap. brottsbalken.

Av ett skriftligt frågesvar som lämnades den 9 december 1998 av justitieministern framgår att Rikspolisstyrelsen våren 1998 påbörjade ett projekt med syfte att kartlägga och analysera problemet med fakturaskojeri samt att branschorganisationerna utför ett aktivt arbete med att rensa marknaden från oseriösa näringsidkare som ägnar sig åt sådan verksamhet. I frågesvaret anfördes vidare att regeringen noga följer utvecklingen på området och kommer att ta initiativ till åtgärder om det visar sig erforderligt.

Nämnas bör även att Konsumentpolitiska kommittén 2000 enligt sina direktiv bl.a. skall analysera om marknadsrätten bör stärkas och om Konsumentombudsmannen bör ges möjligheten att förordna om näringsförbud vid grova åsidosättanden på det marknadsrättsliga området (dir. 1999:1). Kommitténs arbete skall redovisas under slutet av mars 2000.

Mot bakgrund av vad som nu har redovisats anser utskottet att motion L903 inte påkallar någon åtgärd från riksdagens sida och följaktligen bör avslås.

Avslutningsvis behandlar utskottet en motion där motionärerna tar upp en fråga som rör *hälsoargument* i marknadsföring. Kerstin Heinemann m.fl. (fp) begär sålunda i motion So226 ett tillkännagivande om att insatserna mot vilseledande marknadsföring med olika folkhälsoargument bör öka (yrkande 14).

Utskottet erinrar om att även detta slag av marknadsföring omfattas av marknadsföringslagen och att det enligt Marknadsdomstolens praxis ställs särskilt höga krav på marknadsföring som riktas mot sjuka personer eller personer med nedsatt hälsa. Utskottet, som förutsätter att regeringen fortsättningsvis noga följer frågan, anser inte att någon riksdagens åtgärd är påkallad med anledning av det nu aktuella motionsyrkandet. Motion So226 yrkande 14 bör därför avslås.

## Utskottet hemställer

1. beträffande *direktivens genomförande*  
att riksdagen med bifall till regeringens förslag i denna del och med avslag på motion 1999/2000:L15 yrkande 1 godkänner vad utskottet anfört,

*res. 1 (m, fp)*

2. beträffande *obeställd telefon- och e-postreklam*  
att riksdagen med bifall till regeringens förslag i denna del och med avslag på motion 1999/2000:L14 godkänner vad utskottet anfört,

*res. 2 (v, kd)*

*res. 3 (m, fp) – motiv.*

3. beträffande *lagbestämmelser om obeställd reklam*  
att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450) såvitt avser 13 a §,

*res. 4 (m, fp) – villk. res. 1*

*res. 5 (v, kd) – villk. res. 2*

4. beträffande *övriga lagförslag*  
att riksdagen antar regeringens förslag till  
*dels* lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450) i den mån det inte omfattas av vad utskottet hemställt om ovan,  
*dels* lag om ändring i prisinformationslagen (1991:601),

5. beträffande *ytterligare utredning*  
att riksdagen avslår motionerna 1999/2000:L16 och 1999/2000:L705,

6. beträffande *avveckling av SPAR*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:L15 yrkande 2,

*res. 6 (m)*

7. beträffande *marknadsföringslagens tillämpningsområde*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:L714 yrkande 17,

8. beträffande *förbud mot könsdiskriminerande reklam, m.m.*  
att riksdagen avslår motionerna 1999/2000:L714 yrkande 14, 1999/2000:Kr232 yrkande 7 och 1999/2000:Kr233 yrkande 4,

9. beträffande *andra åtgärder mot könsdiskriminerande reklam*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:Ju721 yrkande 8,

*res. 7 (c)*

10. beträffande *marknadsföring av kabel-TV*,  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:K304,

11. beträffande *förbud mot tobaks- och alkoholreklam*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:L714 yrkande 15,

12. beträffande *fakturaskojeri*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:L903,

13. beträffande *marknadsföring med folkhälsoargument*  
att riksdagen avslår motion 1999/2000:So226 yrkande 14.

*res. 8 (fp)*



På lagutskottets vägnar

*Tanja Linderborg*

I beslutet har deltagit: Tanja Linderborg (v), Rolf Åbjörnsson (kd), Marianne Carlström (s), Stig Rindborg (m), Rune Berglund (s), Henrik S Järrel (m), Nikos Papadopoulos (s), Elizabeth Nyström (m), Marina Pettersson (s), Christina Nenes (s), Tasso Stafilidis (v), Kjell Eldensjö (kd), Berit Adolfsson (m), Anders Berglöv (s), Viviann Gerdin (c), Ana Maria Narti (fp) och Christina Pettersson (s).

## Reservationer

### 1. Direktivens genomförande (mom. 1)

Stig Rindborg (m), Henrik S Järrel (m), Elizabeth Nyström (m), Berit Adolfsson (m) och Ana Maria Narti (fp) anser

*de/s* att den del av utskottets yttrande som på s. 8 börjar med "Vad sedan" och på s. 10 slutar med "vidare åtgärd" bort ha följande lydelse:

Såvitt gäller den fråga som aktualiseras i motion L15 yrkande 1 – om det över huvud taget föreligger behov av lagstiftning utöver vad regeringen föreslagit i 13 a § första stycket marknadsföringslagen – vill utskottet först erinra om att ett EG-direktiv är bindande för medlemsstaterna med avseende på det resultat som skall uppnås med direktivet, men överläter åt staterna att bestämma form och tillvägagångssätt (artikel 249 i EG-fördraget). Detta innebär att medlemsstaterna inte är bundna av exempelvis ett direktivs terminologi och systematik. Om väl det avsedda resultatet uppnås med en annan terminologi och systematik är detta tillfyllest. Som påpekas i motionen föreskrivs redan i 11 § personuppgiftslagen (1998:204) att behandling av personuppgifter inte får ske, om den registrerade till den personuppgiftsansvarige skriftligen har motsatt sig det. Enligt utskottets uppfattning uppfylls med denna bestämmelse i tillräcklig grad de syften som ligger bakom nu aktuella direktivbestämmelser för att dessa skall anses korrekt genomförda i svensk rätt. Det föreslagna andra stycket i den nya 13 a § marknadsföringslagen behövs således inte. Till saken hör även att propositionens förslag i denna del kommer att innebära en dubbelreglering, som kan leda till vissa tillämpningsproblem. Ett exempel på ett sådant problem är, som även Lagrådet uppmärksammat, att överträdelser av den föreslagna 13 a § även kan komma att innefatta en överträdelse av personuppgiftslagen, samtidigt som sanktionsmöjligheterna skiljer sig åt i dessa båda lagar. Kränkningens sättnings kan sålunda utgå vid en överträdelse mot personuppgiftslagen, vilket däremot inte är fallet vid en motsvarande överträdelse av marknadsföringslagen.

Detta visar, enligt utskottets uppfattning, att den föreslagna regleringen av en och samma företeelse i flera lagar inte är lämplig.

Vad utskottet sålunda anfört leder fram till slutsatsen att riksdagen, med bifall till motion L15 yrkande 1, bör avslå förslaget i propositionen såvitt avser 13 a § andra stycket marknadsföringslagen.

*dels* att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *direktivens genomförande*  
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:L15 yrkande 1 och med avslag på regeringens förslag i denna del godkänner vad utskottet anfört,

## 2. Obeställd telefon- och e-postreklam (mom. 2)

Tanja Linderborg (v), Rolf Åbjörnsson (kd), Tasso Stafilidis (v) och Kjell Eldensjö (kd) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som på s. 10 börjar med ”När det” och på s. 11 slutar med ”motion L14” bort ha följande lydelse:

Vad beträffar spørsmålet som tas upp i motion L14 – huruvida en opt-out-lösning eller en opt-in-lösning bör väljas i fråga om obeställd reklam via telefon, mobiltelefon och elektronisk post – konstaterar utskottet lika med motionärerna att det föreligger slående likheter mellan telefon, mobiltelefon, elektronisk post och telefax vad gäller påträngandegrad och kostnadsaspekter. Därtill kommer att den tekniska utvecklingen går mot en minskad telefaxanvändning och en ökande användning av elektronisk post. Vad särskilt gäller marknadsföring via elektronisk post bör, som anförs i motionen, vidare uppmärksammas att mottagaren får besväret att koppla upp sig på sitt modem för att hämta e-posten, och när så skett tar den ett motsvarande utrymme i hårddisken. Konsumenten får på grund härav lägga ned tid på att radera e-postreklam som han eller hon kanske inte vill ha. Ett krav på ett förtida godkännande skulle, enligt utskottets mening, också innebära en enhetlig reglering av telefonmarknadsföring, som blir väsentligt mer informativ och lättbegriplig för lagens primära adressater, dvs. de marknadsförande näringsidkarna. I sammanhanget vill utskottet även peka på att flera av EU:s medlemsstater, bl.a. Österrike, Italien och Finland, har valt en opt-in-lösning. Vid en samlad bedömning väger nu anförda skäl för en opt-in-lösning enligt utskottets uppfattning tyngre än de omständigheter som i propositionen förts fram av regeringen till förmån för en opt-in-lösning.

Det anförda leder sålunda utskottet fram till ställningstagandet att riksdagen, med bifall till motion L14, bör utforma 13 a § första stycket i enlighet med vad utskottet nu förordat.

*dels* att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *obeställd telefon- och e-postreklam*  
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:L14 och med avslag på regeringens förslag i denna del godkänner vad utskottet anfört,

### 3. Obeställd telefon- och e-postreklam (mom. 2, motiveringen)

1999/2000:LU13

Stig Rindborg (m), Henrik S Järrel (m), Elizabeth Nyström (m), Berit Adolfsson (m) och Ana Maria Narti (fp) anser

att den del av utskottets yttrande som på s. 10 börjar med ”Från utskottets” och på s. 11 slutar med ”motion L14” bort ha följande lydelse:

Som konstaterats i det föregående (se reservation 1) är artikel 12 i teledataskyddsdirektivet och artikel 10 i distansavtalsdirektivet redan genomförda i svensk rätt genom 11 § personuppgiftslagen (1998:204) såvitt avser andra metoder för distanskommunikation än telefax och automatiska uppringningssystem, varför någon ytterligare lagstiftningsåtgärd utöver vad som föreslås i 13 a § första stycket marknadsföringslagen (1995:450) inte behövs. Med hänsyn härtill saknas skäl för utskottet att göra något särskilt uttalande i den fråga som tas upp i motion L14, som avstyrks.

### 4. Lagbestämmelser om obeställd reklam (mom. 3)

*Under förutsättning av bifall till reservation 1*

Stig Rindborg (m), Henrik S Järrel (m), Elizabeth Nyström (m), Berit Adolfsson (m) och Ana Maria Narti (fp) anser att utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *lagbestämmelser om obeställd reklam*  
att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450) såvitt avser 13 a § med den ändringen att andra stycket utgår,

### 5. Lagbestämmelser om obeställd reklam (mom. 3)

*Under förutsättning av bifall till reservation 2*

Tanja Linderborg (v), Rolf Åbjörnsson (kd), Tasso Stafilidis (v) och Kjell Eldensjö (kd) anser att utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *lagbestämmelser om obeställd reklam*  
att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450) såvitt avser 13 a § med den ändringen att paragrafen erhåller i bilaga 2 som *Reservanternas förslag* betecknade lydelse,

### 6. Avveckling av SPAR (mom. 6)

Stig Rindborg, Henrik S Järrel, Elizabeth Nyström och Berit Adolfsson (alla m) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som på s. 11 börjar med ”När det” och slutar med ”yrkande 2” bort ha följande lydelse:

Vad beträffar yrkandet om att statens personadressregister (SPAR) bör avvecklas, som förs fram i motion L15 yrkande 2, delar utskottet motionärernas uppfattning att registret står i strid med dataskyddsdirektivets grundtanke.

Direktivets syfte och krav på att all behandling av personuppgifter skall ske efter på förhand bestämda ändamål låter sig nämligen inte förenas med förekomsten av ett register som, i likhet med SPAR, har till enda uppgift att förvalta personuppgifter utan särskilt ändamål.

Med hänsyn till vad som nu har anförts bör riksdagen, med bifall till motion L15 yrkande 2, ge regeringen i uppdrag att skyndsamt vidta erforderliga åtgärder för att avveckla SPAR.

*dels* att utskottets hemställan under 6 bort ha följande lydelse:

6. beträffande *avveckling av SPAR*  
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:L15 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

## 7. Andra åtgärder mot könsdiskriminerande reklam (mom. 9)

Viviann Gerdin (c) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som på s. 14 börjar med ”Inte heller” och slutar med ”bör avslås” bort ha följande lydelse:

När det gäller motion Ju721 yrkande 8 delar utskottet motionärernas uppfattning att samhället måste reagera kraftigare mot reklam som är kränkande, nedvärderande och som förmedlar en oacceptabel kvinnosyn. En lämplig åtgärd kunde, enligt utskottets uppfattning, vara att närmare granska och följa upp erfarenheterna av den norska lagstiftningen mot könsdiskriminerande reklam.

Vad utskottet sålunda anförts bör riksdagen, med bifall till motion Ju721 yrkande 8, ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 9 bort ha följande lydelse:

9. beträffande *andra åtgärder mot könsdiskriminerande reklam*  
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:Ju721 yrkande 8 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

## 8. Marknadsföring med folkhälsoargument (mom. 13)

Ana Maria Narti (fp) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som på s. 15 börjar med ”Utskottet erinrar” och slutar med ”därför avslås” bort ha följande lydelse:

Utskottet konstaterar i likhet med motionärerna att marknadsföring med hjälp av folkhälsoargument kan leda till att konsumenter vilseleds att köpa dyrare varor än vad som är nödvändigt. Enligt utskottets mening bör regeringen därför se till att insatserna mot sådan marknadsföring intensifieras.

Vad utskottet sålunda anförts bör riksdagen, med bifall till motion So226 yrkande 14, som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 13 bort ha följande lydelse:

13. beträffande *marknadsföring med folkhälsoargument*  
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:So226 yrkande 14 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.

## 1. Obeställd e-postreklam

Stig Rindborg (m), Henrik S Järrel (m), Elizabeth Nyström (m), Berit Adolfsson (m) och Ana Maria Narti (fp) anför:

Utöver vad vi anfört i våra reservationer vill vi, mot bakgrund av vad som framkommit i samband med uppvaktningarna inför utskottet samt i övrigt i anslutning till ärendets beredning, anföra följande.

Det kan konstateras att särskilda svårigheter uppstår för lagstiftaren när det gäller regleringar av obeställd reklam som skickas till konsumenterna via e-post. Flödet av meddelanden och budskap som cirkulerar på nätet rör sig tämligen obehindrat också över nationsgränser. Nationella lagar och EU:s regler riskerar att helt eller delvis sättas ur spel av reklamproducenter och distributörer som uppträder på World Wide Webb från olika platser runt om i världen.

I propositionen anförs bl.a. att den valda lösningen för att avböja reklam, det s.k. opt-out-systemet, skall villkoras genom förekomsten av ett spärregister upprättat av näringslivet. Den praktiska betydelsen av ett nationellt register för den allt dominerande internationella reklamtrafiken torde – med hänsyn till bl.a. tillgänglig filtreringsteknik och den för övrigt snabba informationsteknologiska utvecklingen – sannolikt vara starkt begränsad och i alla händelser svår att bedöma.

Lika svårt ter det sig att i dag bedöma om en till synes outtömlig ström av obeställd reklam – s.k. spamming – kan försämra relationerna mellan olika nationella och internationella operatörer i sådan grad att det menligt försvårar en fortlöpande självsanering grundad på frivilliga internationella överenskommelser mellan världens stora nätoperatörer.

Ett fritt och öppet handelsutbyte kan riskera att hämmas till följd härav. En annan omständighet att ta i beaktande är att den som planerar för s.k. spamming och även selektiv marknadsföring kan – med föregivande av att vilja skydda den som ej önskar få e-postreklam – begära att utfä s.k. spärllistor och därigenom också så att säga bakvägen få tillgång till värdefulla namn- och adressförteckningar för bruk vid senare tillfälle.

Regeringen har själv angivit att den ser förslaget om ett andra stycke i den nya 13 a § marknadsföringslagen som ett provisorium i avvaktan bl.a. på vad ett spärregister för s.k. opt-out kan leda till. Enligt vår mening riskerar lagstiftaren – när det gäller den snabba utvecklingen på informationsteknologiens område – att ohjälpligt hamna på efterkälken och så att säga bli ”överkörd” av tekniken.

Det finns därför all anledning att regeringen med skärpt uppmärksamhet noga följer utvecklingen på detta område för att genom en hög handlingsberedskap möjliggöra verklighetsanpassade åtgärder när så krävs.

Viviann Gerdin (c) anför:

Det finns flera invändningar att rikta mot propositionen vad avser obeställd reklam via e-post. Jag har dock valt att avstå från att reservera mig mot bakgrund av EU-regleringen och att det saknas motionsyrkanden som presenterar ett godtagbart alternativ till den föreslagna regleringen.

I sak är det positivt att vi lagstiftningsvägen stärker konsumenternas möjligheter att slippa obeställd reklam, med det merarbete och de kostnader för uppkoppling det medför. I många fall handlar det också om rätten till personlig integritet, då många webb-platser utnyttjar registreringar för att skicka reklam, som ofta är svår att avbeställa. I stor utsträckning är det ett internationellt problem och förutsätter att de olika aktörerna finner vägar för att förbättra samarbetet mot spamming. I sammanhanget kan tilläggas att ett spärregister i Konsumentverkets regi förefaller vara en byråkratisk väg att införa en reglering som hade kunnat komma till stånd genom att ställa krav på näringslivet, men är i sig inte skäl att avslå förslaget.

Det allvarligaste problemet med den föreslagna lagstiftningen är dock att lagen kan komma att tolkas så att näringsidkare får en rättighet att skicka reklam via e-post. I detta avseende är lagens 13 a § oklar. Detta problem har pekats ut av flera svenska leverantörer, som befarar att de kommer att mista rätten att stänga av dem som utnyttjar nätet för spamming. En sådan situation skulle riskera att allvarligt skada relationerna mellan svenska och utländska operatörer, och i förlängningen kunna leda till att svenska operatörer stängs av från internationell samtrafik. Det skulle i så fall bli en hämsko på hela internetutvecklingen i Sverige.

I sammanhanget vill jag peka dels på möjligheten att fortsätta med en ore-glerad situation, dels på möjligheten att tydligare inskräpa att operatörerna har rätt att sätta upp koder för hur nätet får användas. I det förra fallet kommer givetvis den svenska situationen i konflikt med EG-direktivets text, även om det går att argumentera för att svensk lagstiftning redan i dag uppfyller de intentioner som direktivet ger uttryck för. Möjligen är därför den senare vägen, med ett stärkt konsumentskydd i lagstiftningen förenat med en uttrycklig rätt för svenska operatörer att gå längre i begränsningarna av hur nätet får utnyttjas för att skicka information, en bättre väg att gå.

Det är viktigt att regeringen noga följer situationen, särskilt med avseende på hur spamming utvecklas i Sverige och de följer detta får för relationerna mellan svenska och internationella operatörer. Vid behov måste regeringen vara beredd att skyndsamt ingripa för att ställa situationen till rätta.

## Propositionens lagförslag

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

1999/2000:LU13  
Bilaga 1











*Regeringens förslag*

*Reservanternas förslag*

13 a §

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.

En näringsidkare får vid marknadsföring till en fysisk person använda telefax, *telefon*, *mobiltelefon*, *elektronisk post* 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 kommunikation på distans om inte den fysiska personen tydligt motsatt sig att metoden används.

Sammanfattning.....	1
Propositionen.....	1
Motionerna .....	2
Motioner väckta med anledning av proposition 1999/2000:40 .....	2
Motioner väckta under den allmänna motionstiden 1999/2000 .....	2
Utskottet .....	3
Inledning.....	3
Propositionens huvudsakliga innehåll.....	3
Obeställd reklam.....	4
Annan reklam.....	11
Hemställan .....	16
Reservationer.....	17
1. Direktivens genomförande (m, fp).....	17
2. Obeställd telefon- och e-postreklam (v, kd).....	18
3. Obeställd telefon- och e-postreklam (m, fp – motiveringen) .....	19
4. Lagbestämmelser om obeställd reklam (m, fp – villk.).....	19
5. Lagbestämmelser om obeställd reklam (v, kd – villk.) .....	19
6. Avveckling av SPAR (m) .....	19
7. Andra åtgärder mot könsdiskriminerande reklam (c).....	20
8. Marknadsföring med folkhälsoargument (fp) .....	20
Särskilda yttranden .....	21
Bilaga 1 Propositionens lagförslag .....	23
Bilaga 2 Av reservanterna föreslagna ändring i regeringens förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450).....	28