

# Regeringens proposition 1994/95:140



Aktiv konsumentpolitik

Prop.  
1994/95:140

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 27 mars 1995

*Mona Sahlin*

*Marita Ulvskog*  
(Civildepartementet)

## Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen att riksdagen godkänner regeringens förslag till mål för och inriktning av konsumentpolitiken.

De förändringar som sker i det svenska samhället och i omvärlden inverkar i hög grad på konsumenternas situation. Regeringen bedömer att det finns ett ökat behov av konsumentpolitiska insatser.

De nationella målen för konsumentpolitiken skall enligt regeringens förslag vara

1. att hushållen skall ha goda möjligheter att utnyttja sina ekonomiska och andra resurser effektivt,
2. att konsumenterna skall ha en stark ställning på marknaden,
3. att konsumenternas hälsa och säkerhet skyddas, och
4. att sådana konsumtions- och produktionsmönster utvecklas som minskar påfrestningarna på miljön och bidrar till en långsiktig hållbar utveckling.

När det gäller *inriktningen* av det konsumentpolitiska arbetet föreslår regeringen att vissa områden prioriteras. Det gäller åtgärder som avser hushållens baskonsumtion och stöd till konsumentgrupper som är ekonomiskt eller socialt utsatta eller av andra skäl har behov av särskilt stöd. Det gäller också åtgärder som främjar konsumentintressena i det internationella samarbetet.

Regeringen föreslår vidare att de övergripande målen för *Konsumentverkets verksamhet* anpassas till de nya nationella målen för konsumentpolitiken.

I propositionen redovisar regeringen också sin bedömning när det gäller det konsumentpolitiska arbetet i följande frågor.

*Konsumentinflytandet* bör enligt regeringens bedömning breddas.

Frivilliga organisationer kan ta till vara enskilda konsumenters önskemål, intresse och engagemang och är ett viktigt komplement till den statliga och kommunala verksamheten. Regeringen avser att tillkalla en kommitté med uppgift att utreda och föreslå åtgärder som kan öka medborgarnas inflytande och delaktighet i samhällsutvecklingen.

*Ungdomar* är en särskilt utsatt grupp som konsumenter. Regeringen anser att nya och otraditionella vägar bör prövas för att nå ut med kunskap och information till olika ungdomsgrupper. Konsumentprojekt riktade till ungdomar kommer att lyftas fram vid fördelning av medel ur Allmänna arvsfonden.

Den lokala förankringen av konsumentverksamheten är grundläggande för att konsumentpolitiken skall bli framgångsrik. De riktlinjer som statsmakterna har fastställt för *den kommunala konsumentverksamheten* bör ligga fast.

I *EU-samarbetet* arbetar regeringen för ett ökat konsumentinflytande och ett starkt konsumentskydd i Europa. En särskild arbetsgrupp skall utarbeta en strategi för det svenska EU-arbetet på konsumentområdet och ge förslag till hur konsekvenserna för konsumenterna av EU-samarbetet skall följas upp. Det finns också ett fortsatt stort behov och värde av *nordiskt samarbete* på konsumentområdet.

En åtgärdsinriktad handlingsplan skall utarbetas för hur *miljömålet* i konsumentpolitiken skall förverkligas. En särskild utredare skall ge förslag till åtgärder som skall underlätta för konsumenten att bedöma konsekvenserna för miljön av sitt levnadssätt och sin konsumtion samt göra det möjligt för konsumenterna att leva på ett sätt som minskar belastningen på miljön.

Avreglering och ökad konkurrens inom den offentliga sektorn leder till konsekvenser av olika slag för medborgarna såsom brukare av tjänster. En analys bör göras av behovet *brukarskydd* i sådana verksamheter som har avreglerats eller på annat sätt utsatts för ökad konkurrens.

*Forskning* är ett viktigt medel för att få kunskap om konsumenternas förhållanden och hur dessa kan förbättras. En särskild utredare skall ta fram ett forskningsprogram för konsumentområdet som skall vara ett underlag för nästa års forskningspolitiska proposition.

1	Förslag till riksdagsbeslut . . . . .	4
2	Ärendet och dess beredning . . . . .	4
3	Konsumentpolitiken förr och nu . . . . .	4
4	Utgångspunkter för konsumentpolitiken . . . . .	8
4.1	Konsumenterna och välfärden . . . . .	8
4.2	Internationaliseringen . . . . .	11
4.3	Konkurrens och avreglering . . . . .	15
4.4	Nya service- och informationssystem . . . . .	17
4.5	Konsumtion och miljö . . . . .	18
5	Konsumentpolitikens mål och inriktning . . . . .	21
6	Konsumentinflytande och konsumentengagemang . . . . .	30
7	Ungdomar och konsumtion . . . . .	32
8	Den lokala verksamheten . . . . .	35
9	Det internationella samarbetet . . . . .	41
10	Konsumenterna och miljön . . . . .	46
11	Brukarkrav vid avreglering m.m. . . . .	52
12	Forskning . . . . .	55
13	De statliga konsumentmyndigheterna . . . . .	57
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Konsumentpolitik i en ny tid (SOU 1994:14) . . . . .	60
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanser . . . . .	72
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 mars 1995 . . . . .	74

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner vad regeringen föreslår om konsumentpolitikens mål och inriktning (avsnitt 5),
2. godkänner vad regeringen föreslår om övergripande mål och verksamhetsinriktning för de statliga konsumentmyndigheterna (avsnitt 13).

## 2 Ärendet och dess beredning

Riksdagen har senast år 1986 fastställt riktlinjer för konsumentpolitiken (prop. 1985/86:121, bet. 1985/86:LU34, rskr. 1985/86:292).

En översyn av den statliga konsumentpolitiken har gjorts av Konsumentpolitiska kommittén (C 1992:04). Kommittén överlämnade i februari 1994 sitt betänkande Konsumentpolitik i en ny tid (SOU 1994:14). Kommitténs sammanfattning av betänkandet återfinns i *bilaga 1*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Civildepartementet (dnr C94/105/FOK).

Regeringen har i skrivelse 1994/95:30 till riksdagen återkallat en proposition om den framtida konsumentpolitiken (prop. 1994/95:16) som den tidigare regeringen överlämnade till riksdagen.

Ungdomsstyrelsen har tillsammans med Konsumentenverket gjort en undersökning av ungdomars konsumtion. Resultatet av undersökningen har redovisats i rapporten *Från diskotek till hypotek* (Ungdomsstyrelsens utredningar 4, 1995).

Konsumentenverket och Barn- och ungdomsdelegationen har under en treårsperiod satsat på olika projekt för att öka ungdomars kunskaper, engagemang och medvetande i rollen som konsument. En redovisning av projekten har gjorts i Civildepartementets och Konsumentenverkets rapport *Ung Konsument* (1995).

I denna proposition redovisar regeringen sina förslag om den framtida konsumentpolitikens mål och inriktning. Vi tar i propositionen inte upp alla förslag som Konsumentpolitiska kommittén har lagt fram utan begränsar oss till de frågor som vi anser har särskild betydelse för att en aktiv konsumentpolitik skall kunna bedrivas.

## 3 Konsumentpolitiken förr och nu

*En konsumentpolitik byggs upp*

Konsumentskyddet i Sverige har successivt breddats och fördjupats, särskilt under de senaste drygt 20 åren. Ett stort antal lagar har införts. Det har byggts upp särskilda statliga institutioner med konsumentpolitiska uppgifter, såsom Konsumentenverket/Konsumentombudsmannen (KO) och Allmänna reklamationsnämnden (ARN). Dessa myndigheter gör viktiga

insatser inom ett brett register, som innefattar bl.a. hushållens ekonomiska situation, produktsäkerhet, utbildning i konsumentfrågor, marknadsövervakning och tvistlösning.

Ett statligt engagemang på konsumentområdet började växa fram på 1940-talet. Innan dess bars verksamheten främst upp av organisationer av olika slag. Det första inslaget i en statlig konsumentpolitik kan informationsbyrån Aktiv hushållning sägas ha varit. Den skapades år 1940. Verksamheten präglades naturligtvis av krigs- och kristiden. Ett grundläggande syfte var att genom upplysning och opinionsbildning lära hushållen att effektivare utnyttja tillgängliga resurser.

Därefter tillkom ganska snart nya halv- eller helstatliga institutioner med uppgifter på konsumentområdet. År 1944 bildades således Hemmens forskningsinstitut av kvinnoorganisationer med stöd av näringslivet och staten. Genom forskning om tekniska och ekonomiska problem skulle hushållen få bättre kunskaper om hushållning med resurserna och om rationalisering av hemarbetet. År 1951 tillkom Varudeklarationsnämnden med syfte att utveckla varudeklarationer som vederhäftig upplysning till konsumenterna vid köptillfället. Några år senare, år 1957, förstatligades Hemmens forskningsinstitut och fick namnet Statens institut för konsumentfrågor. Samma år bildades Statens konsumentråd. Rådet hade till uppgift att samordna forskning inom konsumentvaruområdet, att främja informationen till konsumenterna och att stödja konsumenternas intressen i allmänhet. Rådet skulle också utarbeta riktlinjer för konsumentupplysning.

År 1967 inleddes försöksverksamhet med lokal konsumentverksamhet och året därpå, 1968, startades Allmänna reklamationsnämnden som en försöksverksamhet vid Statens konsumentråd. Konsumenterna skulle lättare kunna få rättelse vid tvister om köp. Allmänna reklamationsnämnden blev egen myndighet år 1981.

Sammanfattningsvis kan sägas att konsumentorganens verksamhet fram till slutet av 1950-talet framför allt var inriktad på att hjälpa hushållen att utnyttja sina resurser så väl som möjligt. Med ett stigande välbefinnande kom inriktningen vid senare delen av 50-talet att delvis ändras mot provning av och upplysning om varor.

Den fortlöpande välbefinnandets utvecklingen tog sig uttryck i ett allt större utbud av varor och tjänster, samtidigt som konsumenterna hade möjligheter att köpa mer. Marknadsföring och distribution blev alltmer komplexa. Dessa och andra faktorer medförde att konsumentens roll som aktör på marknaden kom att uppmärksammas allt mer. Konsumentens ställning behövde stärkas. Lagstiftning kom att användas som ett viktigt medel, liksom inrättandet av nya organ med konsumentvårdande uppgifter. Betydelsefulla inslag var här inrättandet av en särskild konsumentombudsman (KO) år 1971 och tillkomsten av lagarna om otillbörlig marknadsföring (1970) och oskäliga avtalsvillkor (1971). År 1971 tillkom också Marknadsrådet – numera Marknadsdomstolen – med uppgift att tillämpa de marknadsrättsliga lagarna.

*1972 års riktlinjer*

År 1972 antog riksdagen riktlinjer för en ny konsumentpolitik (prop. 1972:33, bet. 1972:NU40, rskr. 1972:225). Det slogs fast att målet för konsumentpolitiken skulle vara att stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden. Företagen skulle i ökad utsträckning svara för informationen om olika produkter. Detta kunde ske genom bl.a. varudeklarationer. Producentpåverkan var en viktig del av konsumentpolitiken. I samband med att riktlinjerna antogs inrättades en ny myndighet – Konsumentverket – som central myndighet för konsumentfrågor. Samtidigt utvecklades Statens konsumentråd, Statens institut för konsumentfrågor och Varudeklarationsnämnden. År 1976 slogs Konsumentverket och KO ihop. Riktlinjerna kom att bli vägledande för konsumentpolitiken ända tills de avlöstes av nya riktlinjer genom ett riksdagsbeslut år 1986.

Ett kännetecknande drag hos konsumentpolitiken under den här perioden var att många lagar som skulle skydda konsumenterna kom till. Lagstiftaren har här gått efter två vägar och skapat dels marknadsrättsliga, dels civilrättsliga regler. Exempel på marknadsrättslig lagstiftning är marknadsföringslagen (1975:1418) och lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden. Civilrättsliga konsumentkyddslag är exempelvis konsumentköplagen (1990:932) och konsumenttjänstlagen (1985:716). Det finns också lagar som innehåller både näringsrättsliga och civilrättsliga bestämmelser, exempelvis konsumentkreditlagen (1992:830) och konsumentförsäkringslagen (1980:38).

Tillämpningen av den marknadsrättsliga lagstiftningen ligger på Konsumentverket/KO och Marknadsdomstolen. De civilrättsliga lagarna tillämpas av allmän domstol och Allmänna reklamationsnämnden.

*Utvecklingen efter år 1986*

1986 års riksdagsbeslut om nya riktlinjer för konsumentpolitiken innebar att konsumentpolitiken skulle bli tydligare inriktad på hushållsekonomiska frågor och då särskilt på hushållens baskonsumtion. Riktlinjerna innebar inte något brott mot den tidigare utvecklingen utan snarare en bekräftelse på 1972 års beslut, med vissa modifikationer. Målet att förbättra konsumenternas ställning på marknaden fördes också vidare med en viss justering. Målet för konsumentpolitiken blev således att stödja hushållen i deras strävan att effektivt utnyttja sina resurser samt att stärka konsumenternas ställning på marknaden. Tre särskilt viktiga utvecklingslinjer utpekades, nämligen att den lokala verksamheten skulle utvecklas, att särskilt utsatta grupper skulle stödjas och att fler grupper i samhället skulle engageras i konsumentpolitiken (prop. 1985/86:121 s. 14).

Vid sidan av den centrala verksamheten har insatserna på lokal nivå fortlöpande breddats och utvecklats. En kommunal konsumentvägledning har sedan början av 1970-talet vuxit fram i flertalet kommuner.

Som tidigare nämnts var det organisationerna som stod för de första konsumentpolitiska insatserna i vårt land. De frivilliga organisationernas

verksamhet är givetvis fortfarande mycket viktigt för konsumenterna. Under senare år har flera nya organisationer bildats. År 1992 bildades Sveriges Konsumentråd, som är en paraplyorganisation för löntagarorganisationer, konsumentkooperationen, pensionärsorganisationer m.fl. Också sammanslutningar med enskilda konsumenter som medlemmar, vissa med lokal anknytning, har kommit till.

Det finns också en hel mängd organisationer som har konsumentfrågor som ett av flera inslag i sina program. I första hand syftar vi på fackföreningsrörelsen, som traditionellt har haft ett starkt konsumentpolitiskt engagemang, både på central nivå och lokalt. Men hit kan också bl.a. flera kvinnoorganisationer räknas, liksom hushållningssällskap och miljöorganisationer.

Företagen och konsumenterna är marknadens viktigaste aktörer. Inom näringslivet har förståelsen för konsumentfrågornas betydelse ökat. Många branscher har fortlöpande utvecklat olika program för intern reklambevakning, reklamationshantering, tvistlösning och annan kundinriktad verksamhet, s.k. egenåtgärder.

En utveckling som har blivit alltmer markerad under åren även på konsumentpolitikens område är internationaliseringen. Flödet av varor och tjänster över gränserna ökar och marknaderna blir alltmer integrerade med varandra. Det internationella samarbetet på konsumentpolitikens område har också kommit att utvecklas. Det gäller bl.a. det nordiska samarbetet under Nordiska Ministerrådet. Det gäller i viss mån också det globala samarbetet inom ramen för OECD. Men särskilt betydelsefullt på senare tid är förstasamarbetet inom EES och nu EU.

Sammanfattningsvis kännetecknas dagens konsumentpolitik av en mycket bred och mångfasetterad verksamhet. Den är inriktad på frågor av både övergripande karaktär och som avser hjälp till enskilda konsumenter. Många aktörer är verksamma. Det kan med rätta hävdas att det svenska konsumentskyddet är välutvecklat. Det står sig mycket väl vid en internationell jämförelse. I många avseenden har det tjänat som en internationell förebild.

Det gäller nu att utforma en konsumentpolitik som tar hänsyn till de förändringar som sker i Sverige och i vår omvärld. En betydelsefull faktor är givetvis den ekonomiska utvecklingen och dess påverkan på hushållen. Andra viktiga inslag är konkurrensen och avregleringen, liksom förändringarna såväl på marknaden som hos de enskilda hushållen till följd av ny teknik. En ytterligare omständighet är insikten om konsumtionens samband med och påverkan på miljön. Sveriges medlemskap i EU kommer att påverka konsumenterna i hög grad.

En annan faktor som påtagligt påverkar den framtida konsumentpolitiken är internationaliseringen. Konsumentverksamheten har på flera punkter utvecklats inom ramen för ett nordiskt samarbete. Regeringen utgår från att det skall vara så också i framtiden. Men här kommer nu en ytterligare dimension in i bilden. Genom medlemskapet i EU har den nationella svenska konsumentverksamheten knutits samman med den som bedrivs på gemenskapsnivå. Det ger oss tillfälle att påverka utvecklingen av konsumentpolitiken också i ett europeiskt perspektiv men innebär också restriktioner.

I följande avsnitt kommer vi att närmare gå in på de viktigaste utgångspunkterna för den framtida konsumentpolitiken.

## 4 Utgångspunkter för konsumentpolitiken

### 4.1 Konsumenterna och välfärden

Regeringens ekonomiska politik syftar till att Sverige även i framtiden skall vara ett välfärdsland där människor har arbete och de offentliga finanserna är i balans. Det kräver kraftfulla insatser för ekonomisk tillväxt, ökad sysselsättning och sanerade statsfinanser. För många kommer de omedelbara effekterna av dessa åtgärder att bli kännbara.

Regeringen har lagt vikt vid att besparingarna skall drabba medborgarna så rättvist som möjligt. Besparingar på transfereringar, bidrag och subventioner har så långt möjligt valts framför ytterligare nedskärningar i de sociala verksamheterna. Besparingsåtgärderna kommer dock att påverka inkomsterna för många hushåll.

Socialtjänstkommittén har i en studie (SOU 1994:139) försökt beskriva vilka disponibla inkomster hushållen har. Kommitténs studie visar bl.a. att antalet hushåll med en disponibel inkomst som understiger den av Socialstyrelsen rekommenderade socialbidragsnormen har ökat med ca 160.000 under perioden 1991–1993. Hushåll med inkomster som ligger mellan 1 och 1,5 gånger miniminivån har ökat med 140.000. När det gäller familjetyper är det de ensamstående – med och utan barn – som fått de största försämringarna räknat i ökning av andelen hushåll under miniminivån.

Vissa grupper, främst invandrare, ensamstående föräldrar och deras barn samt ungdomar, fick redan under 1980-talet sina villkor försämrade. Under 1990-talet har försämringen fortsatt för dessa grupper, samtidigt som det tillkommit nya problem, framför allt relaterade till den höga arbetslösheten. Boendesegregationen tenderar att öka, framförallt i storstadsregionerna, liksom skillnaderna mellan rika och fattiga kommuner när det gäller inkomster, utbildningsnivå, antalet arbetslösa m.m. Man kan konstatera att den ekonomiska krisen har slagit hårdast i områden och bland grupper som redan befinner sig i en utsatt position. Bland dessa är många första och andra generationens invandrare. Konsumentpolitiken kommer därför att få ökad betydelse som ett led i fördelningspolitiken. En viktig uppgift blir att stödja särskilt utsatta hushåll, t.ex. ungdomar, ensamstående med barn och invandrare.

Flera undersökningar som har gjorts under senare år visar att ungdomsgenerationen alltmer kommit att släpa efter den äldre generationen vad gäller välfärdsnivå. De återkommande konsumtionstudier som genomförts antyder att det finns en fördröjningseffekt när det gäller konjunkturförändringars påverkan på ungdomars inkomster och utgifter. Det finns också tecken på att de negativa effekterna av en lågkonjunktur blir större för ungdomar från lägre socialgrupper. En möjlig förklaring är att

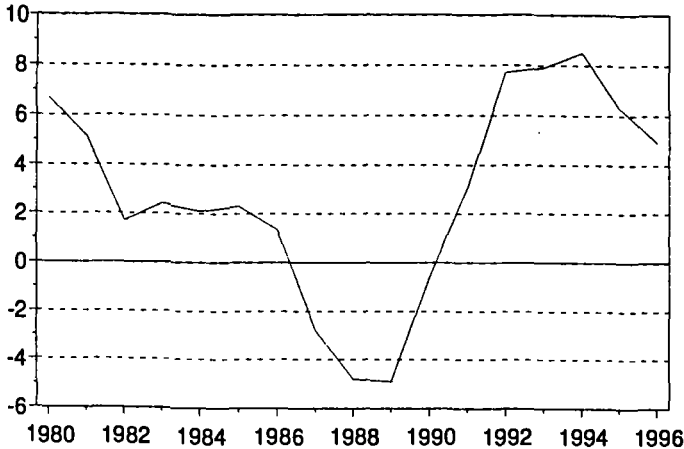
föräldrar som har ekonomiska förutsättningar i det längsta försöker stödja sina barns och tonåringars konsumtion.

Ett mått på hushållens välfärd är storleken av den privata konsumtionen. Denna motsvarar i dag mer än hälften av bruttonationalprodukten. Jämfört med år 1980 var den privata konsumtionen ca 16 % högre år 1990. Utvecklingen har svängt betydligt under senare år. Under början av 1980-talet föll hushållens disponibla reala inkomster med ca 7 %. Därefter vände konsumtionen. Ökningen var störst under åren 1986 och 1987. Detta möjliggjordes bl.a. av avregleringen på kreditmarknaden och den kraftiga ökningen av hushållens upplåning. Under mitten av 1980-talet blev hushållen en allt viktigare kundgrupp för kreditinstitut. Marknadsföringen av krediter inriktade på privatpersoner blev allt intensivare. Hushållens stora skuldsättning har under de senaste åren varit ett viktigt område för konsumentpolitiska insatser.

Under 1990-talet har den privata konsumtionen utvecklats betydligt svagare och beräknas ha minskat med fyra procent fram t.o.m. år 1993. En förklarande faktor till denna svaga utveckling är att hushållens sparande har varit kraftigt de senaste åren. Mellan åren 1989 och 1993 höjdes sparkvoten - dvs. nettosparandet i förhållande till den disponibla inkomsten - från -4,9 % till 7,8 %. Utvecklingen har medfört att hushållens finansiella förmögenhet ökat.

**Diagram 1 Hushållens sparkvot. Nettosparande i relation till disponibel inkomst**

Procent

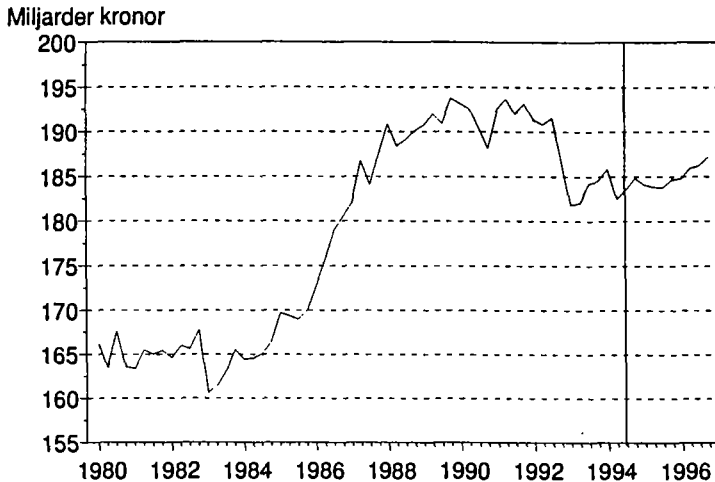


*Källor:* Statistiska centralbyrån, Finansdepartementet

Den privata konsumtionens sammansättning har också förändrats markant under de senaste decennierna. Konsumtionen av tjänster ökade med nästan 20 % mellan år 1980 och 1992. Ökningen var dubbelt så stor som för konsumtion av varor. I dag svarar tjänsterna för ca 44 % av den totala privata konsumtionen. Den privata konsumtionen av hälso- och sjukvård har ökat snabbt, om än från en låg nivå. Också konsumtionen av olika fritidstjänster och transporter har ökat. Detsamma gäller konsumtionen av kläder.

Regeringen räknar nu med att behovet för hushållen att ha ett betydande sparande har avtagit, vilket styrks av att utlåningen till hushållen stabiliserats under år 1994 efter att ha minskat i två år. Konsumtionsutvecklingen dämpas av den nödvändiga budgetkonsolideringen. Detta gäller speciellt under år 1995 då de reallt disponibla inkomsterna beräknas minska med ca 2,4 %, trots en förväntad ökning av löneinkomsterna genom att sysselsättningen ökar. Sammantaget förväntas den privata konsumtionen förbli oförändrad år 1995 och öka med en procent under år 1996.

**Diagram 2 Hushållens privata konsumtion (1991 års priser)**



*Källor:* Konjunkturinstitutet, Statistiska centralbyrån, Finansdepartementet

I 1995 års långtidsutredning (SOU 1995:4) redovisas ett basscenario för den svenska ekonomin fram till år 2010. Bassceneriet är inte en prognos, utan ett försök att åskådliggöra vad några antaganden om grundläggande faktorer under perioden 1990–2010 skulle betyda för utvecklingen. Beräkningarna utgår från ett antal förutsättningar. Bland dessa förutsättningar ingår t.ex. prognoser för hur produktiviteten ökar, hur världsmarknaden utvecklas, hur arbetslösheten utvecklas liksom hur bruttosparandet och den offentliga konsumtionen förändras under perioden. Om dessa antaganden infräs kommer BNP att växa med 2,0 % per år under perioden 1994–2010. Dessa tal ligger i nivå med 1970- och 1980-talens siffror, men är betydligt lägre än 1950- och 1960-talens. Under samma tid skulle den privata konsumtionen kunna öka med 1,9 % om året. Detta innebär att konsumtionen per capita ökar med 30 % från 1994 till 2010. Långtidsutredningen tror att bara en mindre del av detta utrymme kommer att användas för att betala en ökad konsumtion av tjänster som i dag är skattefinansierade. Samtidigt minskar den genomsnittliga arbetstiden med knappt fem procent. Västlandsökningen tas inte enbart ut i ökad konsumtion. Den privata konsumtionen förutsätts växa betydligt snabbare än den offentliga, vilket gör att dess andel av den totala konsumtionen uppgår till drygt 70 % år 2010.

Hushållens konsumtions- och sparbetende styrs i hög grad av deras förväntningar om framtiden. Hushållen måste i sitt handlande väga in risken för att den disponibla inkomsten skall reduceras genom arbetslöshet, skatthöjningar eller minskade transfereringar.

Den situation konsumenterna befinner sig i och hur konsumtionen förväntas komma att utvecklas är en grundläggande utgångspunkt för de konsumentpolitiska insatserna.

## 4.2 Internationaliseringen

Den internationella utvecklingen och samarbetet påverkar i allt högre grad situationen för enskilda medborgare. Det gäller både på det nordiska, europeiska och globala planet.

### *EU*

Sverige är sedan den 1 januari 1995 medlem i Europeiska unionen (EU). Medlemskapet innebär bl.a. att Sverige blir en del av en gemensam marknad med i princip fri rörlighet över gränserna för människor, tjänster, varor och kapital. Den gemensamma marknaden innebär ett större utbud av varor och tjänster. I regeringsförklaringen den 7 oktober 1994 uttalades att Sverige skall bidra till en förstärkning av konsumenternas ställning i Europa vad gäller varornas och tjänsternas pris, kvalitet och säkerhet.

Konsumentpolitiken inom EU har på gemenskapsnivå inte samma bredd, djup och tradition som den i Sverige. Efter en ganska trög start i mitten av 1970-talet har dock takten i det konsumentpolitiska arbetet ökat. EG:s första konsumentpolitiska program antogs år 1975. Programmet slog fast vissa grundläggande rättigheter för konsumenterna, varav en gällde skyddet för hälsa och säkerhet, en annan skyddet av ekonomiska intressen och en tredje rätten till reklamation och skadestånd. Programmet gav få synliga resultat men utgjorde startskottet för ett omfattande utredningsarbete. De angivna rättigheterna fördes vidare i EG:s andra konsumentpolitiska program, som antogs år 1981.

År 1985 kom en s.k. vitbok med en lista över de åtgärder som skulle vidtas inför förverkligandet av den inre marknaden den 1 januari 1993. Av stor vikt för konsumentpolitiken blev den nya harmoniseringsmetoden (New Approach). Den innebar en kraftig förenkling av arbetet med produktsäkerhet. Tidigare hade de EG-direktiv som gällde produkters utformning innehållit detaljerade tekniska krav. Nu formulerade EG endast de väsentligaste produktsäkerhetskraven, medan utformningen av detaljregler överlämnades till de europeiska standardiseringsorganen (CEN, CENELEC och ETSI). Detta gav svenska intressen möjlighet att påverka säkerhetskraven eftersom vi, via den svenska standardiseringsorganisationen, redan då var fullvärdiga medlemmar i de internationella standardiseringsorganen.

Genom enhetsakten år 1987 beslutades om ett tillägg till Romfördraget. I en ny artikel 100a slogs uttryckligen fast att kommissionens förslag i fråga om hälsa, säkerhet, miljö och konsumentfrågor skall utgå från en

hög skyddsnivå. År 1990 antogs det första treårsprogrammet för åren 1990–1992. Prop. 1994/95:000

Genom Maastrichtfördraget om Europeiska unionen infördes en särskild artikel om konsumentskydd i Romfördraget. Enligt artikel 129a skall gemenskapen således medverka till att konsumentskyddet uppnår en hög nivå. Åtgärder skall vidtas som stöder och kompletterar den politik som medlemsländerna bedriver för att skydda konsumenternas hälsa, säkerhet och ekonomiska intressen samt för att ge konsumenterna fullgod information. Det slås vidare fast att de åtgärder som EU vidtar inte skall hindra något medlemsland att behålla eller införa strängare skyddsåtgärder, förutsatt att dessa är i överensstämmelse med fördraget och att EG-kommissionen informeras om dem.

I sitt andra konsumentpolitiska treårsprogram för perioden 1993–1995 omfattar kommissionens prioriteringar konsumentinformation, förbättrat samråd med EU:s konsumentråd, tillgång till domstolsprövning samt finansiella tjänster. Programmet pekar också på att det finns ett nära samband mellan konsumentpolitik och miljöpolitik.

Men fortfarande måste konsumentfrågorna anses ha förhållandevis låg status inom unionen. Det blir en viktig uppgift för alla aktörer inom konsumentpolitiken att hävda nordiska och svenska intressen samt att driva på för ökat konsumentinflytande och förbättrat konsumentskydd i Europa. Nordiska och svenska erfarenheter och lösningar kommer att lyftas fram.

Som en följd av EES-avtalet och nu EU-medlemskapet *ökar den gränsöverskridande handeln och konkurrensen*. Man bör kunna räkna med att detta leder till att priserna kan pressas och att konsumenterna får tillgång till ett större utbud av varor och tjänster. En uppgift för konsumentpolitiken blir att följa upp att de vinster som den ökande konkurrensen förväntas ge verkligen förs vidare till konsumenterna.

Som en följd av upprättandet av den inre marknaden kan det finnas risk för att *dåliga och farliga varor* kommer in i Sverige. Marknadskontrollen måste därför förstärkas. Detta gäller både för varuområden där Konsumentverket utövar tillsyn liksom för produktgrupper som ligger under andra myndigheters ansvarsområde. Livsmedel, leksaker, barnomsorgsprodukter och elartiklar är exempel på områden där konsumentskyddet ställer krav på en kraftfull insats av marknadskontroll. Styrelsen för teknisk ackreditering (SWEDAC) har nyligen inrättat ett marknadskontrollråd för att samordna marknadskontrollen mellan olika myndigheter. Kraven på den nationella *marknadsbevakningen* på andra områden ökar också. Det gäller inte minst det ökade flödet av reklam och då särskilt TV-reklam som kan vara påträngande. Det är en viktig uppgift för konsumentpolitiken att analysera innebörden av utvecklingstendenserna och aktivt verka för att problemen förebyggs eller undanröjs.

Deltagandet i det europeiska *standardiseringsarbetet* ökar i betydelse. Det gäller både för Konsumentverket och för konsumentorganisationerna. EG:s nya metod för harmonisering av tekniska regler (New Approach) innebär, som vi redan har nämnt, att säkerhetskrav på varor allt mer har kommit att fastställas av de europeiska standardiseringsorganen.

Den gemensamma marknaden kan även ställa konsumenterna inför

andra svårigheter. Marknaden blir mer svåröverskådlig. Kommissionen anser att *konsumentinformationen* fortfarande är otillräcklig. I den nya treårsplanen fäster man därför stort avseende vid informationsfrågorna. Ett antal konsumentinformationskontor har upprättats i gränsområden mellan olika länder med uppgift att tillhandahålla information om erbjudanden, priser, gällande lagstiftning och andra förhållanden i regionen på båda sidor om gränsen. Miljömärkning samt pris- och kvalitetsöversikter nämns som andra viktiga informationskällor.

Den gränsöverskridande handeln kan också ge upphov till andra frågor som måste lösas. Man kan förutse att antalet tvister mellan en näringsidkare i ett land och en konsument från ett annat land kommer att öka. Det reser krav på möjligheten att *lösa tvister* av sådana slag på ett billigt, enkelt och snabbt sätt. I kommissionens treårsprogram framhålls att man skall försöka att säkerställa ett effektivt skydd för konsumenternas rättigheter, som innebär att man skapar förlikningsförfaranden utanför domstolarna och tillgång till domstolsprövning för konsumentorganisationer. En ytterligare fråga rör information till konsumenterna om förhållanden som har betydelse vid gränsöverskridande handel, alltifrån sådant som gäller utbud och prisförhållanden till frågor om vilket lands lag som är tillämplig om det uppstår tvister, liksom var tvister kan lösas.

Medlemskapet kommer sannolikt att innebära en ökad konkurrens och ett ökat varuutbud på den svenska *livsmedelsmarknaden*. Behovet av livsmedelskontroll ökar. Konsumenterna behöver också tydligare varumärkning och information om hur medlemskapet påverkar t. ex. kvaliteten på livsmedel. Konsumenter med behov av särskilt stöd, t.ex. allergiker, måste särskilt uppmärksammas.

Internationaliseringen och avregleringen är långt framskriden när det gäller marknaderna för *finansiella tjänster*. För att konsumenterna skall ha reella möjligheter att dra fördel av detta måste vissa frågor lyftas fram. Kommissionen pekar på att ett förbättrat konsumentskydd vad gäller finansiella tjänster bör prioriteras. Effektiva gränsöverskridande betalningar är t.ex. en förutsättning för konsumenternas förtroende för den inre marknaden. Också frågan om ansvar i samband med användningen av bankkort poängteras. Det finns emellertid en rad andra finansiella tjänster som redan erbjuds eller kommer att erbjudas konsumenterna genom gränsöverskridande marknadsföring eller via utländska bankers och försäkringsbolags etableringar i Sverige. Sammantaget kommer bl.a. behovet av information om finansiella tjänster till konsumenterna att öka. Detta gäller såväl tillgången till jämförbar information om priser och andra villkor som underlättar bra val som bra produktinformation om väsentliga villkor för tjänsten. En viktig förutsättning för att konsumenterna skall gynnas av att det internationella utbudet av finansiella tjänster är vidare ett utökat samarbete i fråga om marknadsbevakning vid sidan av samarbetet om normgivning.

## *Norden*

Vägledande för det nordiska samarbetet på konsumentområdet har varit

de handlingsprogram som har antagits av konsumentministrarna inom ramen för Nordiska Ministerrådet. Prop. 1994/95:140

Det fjärde handlingsprogrammet antogs av konsumentministrarna i januari 1994. Det avviker från det närmast föregående främst genom en starkare satsning på internationella frågor, särskilt sådana med en Europadimension. I programmet framhålls att det är en huvuduppgift för det nordiska konsumentpolitiska samarbetet att utöva största möjliga inflytande på den europeiska utvecklingen på området. De nordiska länderna har vidare ambitionen att spela en aktiv roll i samband med utvecklingen i Östeuropa. Handlingsprogrammet genomförs i praktiken genom bl.a. projekt för exempelvis samordning av regel- och kontrollsystem, forsknings- och utredningsverksamhet samt informationsutbyte. I handlingsprogrammet omnämns en rad områden som t.ex. prövning av gränsöverskridande tvister i reklamationsnämnder, konsumentinformation, förstärkt konsumentundervisning, marknadsövervakning och kontroll, arbetsfördelning mellan provningsorganen samt konsumentinflytandet i standardiseringsfrågorna.

Följande övergripande mål gäller för det nordiska samarbetet:

- att förbättra konsumenternas rättsliga och ekonomiska ställning samt deras hälsa och säkerhet,
- att tillgodose konsumenternas krav på miljöhänsyn,
- att utvidga och bredda konsumentforskningen,
- att delta i och påverka den europeiska utvecklingen på konsumentområdet.

I programmet konstateras vidare att sambandet mellan miljö- och konsumentpolitik har blivit allt starkare. Ministerrådet kommer bl.a. att aktivt arbeta för att konsumentutbildningen och informationen om miljöfrågor stärks och att öka konsumenternas möjlighet till inflytande på miljöpolitiken.

Enligt programmet är behovet av konsumentforskning stort och ministerrådet avser att utarbeta ett nordiskt konsumentpolitiskt forskningsprogram.

År 1989 beslutade konsumentministrarna om en gemensam nordisk positiv miljömärkning - den s.k. svanen. I dag finns kriterier för en rad produktgrupper, och omkring 700 miljömärkta produkter finns på den nordiska marknaden.

### *Övrigt samarbete*

Det internationella samarbetet på konsumentområdet är dock inte begränsat till Norden och EU-området. Förenta Nationerna antog år 1985 en konsumentpolitisk resolution. I den uppmanas regeringarna att utveckla, stärka och upprätthålla en kraftfull konsumentpolitik. OECD (Organisation för Economic Cooperation and Development) som skall verka för bästa möjliga ekonomiska tillväxt, sysselsättning och levnadsstandard har en konsumentkommitté. Viktiga frågor som kommittén behandlar rör produksäkerhet, gränsöverskridande handel och ny teknik. WTO (World Trade Organisation) är en nyupprättad världshandelsorganisation som ersätter GATT (General Agreement on Trade and

Tariffs). Genom WTO kommer det internationella handelspolitiska regelsystemet att stärkas. Det leder till fördelar för konsumenterna genom ökad frihandel och ökad konkurrens. FN-samarbetet på miljöområdet är också viktigt för konsumenterna.

### 4.3 Konkurrens och avreglering

Sverige har under lång tid drivit en handelspolitik som skall värna om och öka *frihandeln*. Detta har i princip gynnat de svenska konsumenterna. EES-avtalet, EU-medlemskapet och GATT-avtalet underlättar det fria flödet av varor, tjänster och kapital och bör därigenom öka konkurrensen på den svenska marknaden. Vi har redan berört hur internationaliseringen påverkar konsumenterna i andra avseenden.

Ett problem som uppmärksammats under flera år är att den *konkurrensutsatta sektorn* utgör en liten del av den svenska ekonomin. Flera åtgärder har därför vidtagits för att öka konkurrensen på framförallt skyddade hemmamarknader. En kraftfullare konkurrenslag (1993:20), som bygger på EG:s konkurrensregler, trädde i kraft den 1 juli 1993. Lagen innehåller förbud mot konkurrensbegränsande samarbete och missbruk av dominerande ställning. Företag som bryter mot förbuden kan få betala höga konkurrensskadeavgifter. Lagen skall främja en effektiv konkurrens inom näringslivet och skapa sådana förhållanden på marknaden som ger konsumenterna tillgång till varor och tjänster på så förmånliga villkor som möjligt. Det gäller framförallt priset, kvaliteten och utbudet.

Sambandet mellan Sveriges problem med långsiktig tillväxt och effekterna av vissa offentliga regleringar uppmärksammades redan under 1980-talet, då flera avregleringar gjordes i syfte att skapa tillväxt i ekonomin.

Vid en diskussion om konsumenternas intressen inom olika samhällssektorer är de områden som svarar för en stor del av konsumenternas utgifter naturligen av särskilt intresse. Hit hör boende, mathållning, kläder och transporter. Dessa områden har i varierande grad avreglerats. Den offentliga tjänsteproduktionen har under senare år skett även i andra former än den traditionella förvaltningsformen exempelvis entreprenader, beställar-utförarmodeller, resultatenheter, privatisering samt genom kooperativa och ideella lösningar. Syftet med åtgärderna har framförallt varit att få ett mer differentierat utbud av tjänster samt lägre priser.

De snabba förändringarna i kommuner och landsting har dock gett upphov till en diskussion om konsekvenserna för medborgarna. I samband med behandlingen av regeringens proposition 1993/94:188 om lokal demokrati uttalade riksdagen (bet.1993794:KU40) att en samlad uppföljning och utvärdering borde göras av de omfattande förändringar och reformer som har genomförts inom den kommunala verksamheten. Regeringen har därför, i enlighet med riksdagens önskemål, beslutat att tillsätta en parlamentarisk utredning för en sådan uppföljning (dir.1994:151).

Konsekvenserna för konsumenterna av avregleringarna varierar. Så kommer t.ex. reformeringen på elmarknaden till en början sannolikt att

betyda mest för stora köpare. Förmånliga inköpsvillkor för eldistributionsföretagen kan dock komma även småförbrukarna tillgodo i nästa led. Andra avregleringar kan leda till höjda priser och avgifter för konsumenterna i vart fall på kort sikt. Åter andra avregleringar kan leda till strukturförändringar i distributionssystemen. När utbudet styrs på marknads villkor kan tillgången på service minska och priserna öka, framförallt i glesbygd. Likaså kan, om direkt konkurrens saknas, offentliga monopol komma att ersättas av privata med sämre utbud och högre priser som följd. Avreglering av de tekniska försörjningssystemen medför särskilda problem, eftersom konsumenternas ställning på dessa marknader är svag.

Marknaderna för finansiella tjänster har under senare år avreglerats successivt i takt med ökad internationalisering. För konsumenterna har fördelarna av detta varit påtagliga vad gäller tillgång till ett ökat utbud. Men de strukturella förändringar av marknaderna som den ökade konkurrensen medfört har inte enbart varit av godo. Den effektivisering och förändring av verksamheten som genomförs i t.ex. banker och försäkringsbolag av konkurrensskäl fordrar uppmärksamhet från konsumentens synpunkt.

De behov som finansiella tjänster i form av försäkringar, sparformer, betaltjänster och viss finansiering svarar mot är grundläggande för hushållen. Brister i dessa tjänster eller i informationen om tjänstens omfattning och innebörd kan ha betydande negativa effekter för ett enskilt hushålls hela ekonomi. De ändrade förutsättningar som avregleringen av marknaderna för finansiella tjänster innebär för konsumenterna har hittills uppmärksammats genom att konsumenternas ställning i samband med kreditgivning stärkts. Detta har skett genom införandet av konsumentkreditlagen (1992:830) och skuldsaneringslagen (1994:334). Utöver detta pågår för närvarande lagstiftningsarbete rörande ett flertal finansiella tjänster.

Avregleringen och även den finansiella krisen under 1990-talets första år har medfört att ett flertal myndigheter och andra organ har arbetat mer intensivt med konsumentfrågor inom det finansiella området. En bankavdelning inrättades vid Allmänna reklamationsnämnden år 1990. Efter förebild av Konsumenternas Försäkringsbyrå startade Konsumenternas Bankbyrå sin verksamhet år 1994. Byrån har till uppgift att informera, vägleda och hjälpa konsumenter i frågor som rör finansiella tjänster med anknytning till främst banker och kreditmarknadsbolag. Huvudmän för byrån är Finansinspektionen, Konsumentverket och Svenska Bankföreningen.

Sammanfattningsvis kan konstateras att den konkurrens som avregleringen ger utrymme för ställer större krav på medborgarna. I takt med avregleringen öppnas nya marknader där medborgarna förväntas att agera som konsumenter. Förändringarna i den offentliga sektorn ger också upphov till samma slags konsumentproblem som uppkommer på andra områden. Det kan samtidigt konstateras att en följd av avregleringen är att den marknadsrättsliga lagstiftningen automatiskt blir tillämplig på nya områden när verksamheten bedrivs av näringsidkare. Det gäller dock endast till viss del. I många situationer kan det dessutom vara oklart

i vad mån ett statligt eller kommunalt organ uppträder som näringsidkare och om marknads- och avtalsrättsliga regler gäller.

Det är en angelägen uppgift för den framtida konsumentpolitiken att uppmärksamma problem av det slag som nu har berörts och vidta åtgärder så att brukarintressena tas till vara.

För konsumenterna är det också viktigt att regler inte i onödan skapar hinder och flaskhalsar i produktionen och distributionen, så att varor och tjänster blir dyrare. Mot slutet av 1980-talet startades ett program för god regelkvalitet och för konsekvensanalyser av olika regelsystem. Vad det nu gäller är att framöver på ett mer effektivt och handfast sätt förverkliga detta program. Särskilt viktigt är att så långt möjligt undvika att regelsystemen försvårar för eller hindrar de små och medelstora företagen att etablera sig och att växa. Regler skall inte i onödan snedvrیدا konkurrensen, leda till handelshinder eller skapa alltför höga kostnader för företagen. Sådant får alltid i slutänden betalas av konsumenterna. Därför tillämpas nu i regeringskansliet ett system för metodisk granskning av de regler som berör företag för att motverka onödiga kostnader. Bl.a. omfattar systemet praktiska konsekvensanalyser.

#### 4.4 Nya service- och informationssystem

##### *Allmänt*

I samhället pågår en snabb utveckling och utbyggnad av metoderna för tele- och datakommunikation. När det gäller varu- och tjänstesektorn har nya former för reklam, marknadsföring och distribution vuxit fram bl.a. som en följd av internationaliseringen. Numera förekommer t.ex. reklam både i TV och radio, liksom nya distributionsformer som exempelvis s.k. TV-shopping, fax och kommunikation via datorer.

Frågor om tillgänglighet till varor och tjänster har avgörande betydelse för konsumenternas välfärd. Nya service- och informationssystem tas i bruk, såsom automater för sedeluttag och olika biljettautomater. Tågbiljett kan exempelvis i dag på många håll köpas i automat. Även upplysningar om tågavgångar från den ort där man befinner sig kan fås genom att man knappar in vissa data på en terminal. Det finns både fördelar och nackdelar med den nya tekniken. Konsumentverket och Handikappinstitutet redovisar i rapporten Service på lika villkor hur informationsteknologin kan innebära såväl problem som möjligheter för många människor, bl.a. äldre och handikappade. Tekniken kan underlätta tillvaron för många människor, exempelvis genom att vissa tjänster kan ombesörjas från hemmet, såsom banktjänster av olika slag.

##### *Information om offentlig verksamhet*

Informationsteknologin påverkar inte enbart konsumenternas vardag när det gäller varor och tjänster som bjuds ut på den privata marknaden utan även tjänster inom offentlig verksamhet.

Framtidens medborgare kommer i allt större utsträckning att vilja påverka den offentliga sektorns tjänster i egenskap av brukare. En

utvecklad demokrati och ett levande medborgarskap bygger på en aktiv dialog mellan medborgare, förtroendevalda och myndigheter. En väsentlig del av denna dialog är att medborgarna får tillgång till information om den offentliga verksamheten, offentliga handlingar samt information om beslut som fattas. Det förutsätter också att medborgarna kan orientera sig i samhället och vet vart man skall vända sig för att få mera information om verksamheterna och få kunskaper om sina rättigheter och skyldigheter.

Här kan nämnas den utveckling som sker med s.k. publika terminaler vilket innebär att medborgarna i allt större utsträckning själva skall kunna lämna och få uppgifter elektroniskt. Det kan ske via medborgarterminaler eller informationskiosker som finns utplacerade på medborgarkontor, bibliotek, postkontor, sjukhus m.fl. offentliga platser. Det skall även kunna ske via hem-PC med kommunikationsmöjligheter. Därigenom skall medborgarna kunna utväxla information och meddelanden och få enklare ärenden expedierade.

### *IT-kommissionen*

Regeringen har nyligen tillkallat en kommission, den s.k. IT-kommissionen (dir. 1995:1), som skall främja en bred användning av informationsteknik i samhället. IT-kommissionen skall även lämna förslag om hur användarnas intressen kan tas tillvara inom ramen för strävan att åstadkomma en så bred användning av informationsteknik som möjligt. Den skall också belysa vilka följder som utnyttjandet av informationsteknik kan få i samhällslivet i vid mening. Kommissionen skall analysera och värdera effekterna av att tillverkare och användare av utrustning och programvaror m.m. kan ha delvis olika utgångspunkter.

Kommissionen skall föreslå åtgärder som motverkar att den nya tekniken leder till ökade klyftor i samhället till följd av att vissa grupper inte är delaktiga i IT-utvecklingen. Särskilt skall tendenserna till könsskillnader uppmärksammas. Kommissionen skall också uppmärksamma behov av åtgärder för att funktionshindrade skall få en likvärdig tillgång till nya IT-tjänster.

I direktiven betonas att medborgarnas tillgång till information om den verksamhet som bedrivs i offentlig regi är betydelsefull för utvecklingen av demokratin. Kommissionen skall bl.a. föreslå åtgärder som främjar en ökad tillgänglighet till databaser och datanät.

## 4.5 Konsumtion och miljö

Riksdagen beslutade år 1993 med bred parlamentarisk enighet att godkänna regeringens förslag till riktlinjer för en kretsloppsanpassad samhällsutveckling (prop. 1992/93:180, bet. 1992/93:JoU14, rskr. 1992/93:344). Riktlinjerna innebär att generellt för miljöpolitiken skall gälla att alla beslut skall vara inriktade mot ett kretsloppssamhälle. Genom ändring i renhållningslagen (1974:596) har regeringen be- myndigats att meddela föreskrifter om producentansvar.

Sådana föreskrifter finns i dag för förpackningar, returpapper och däck.

Enligt dessa skall företagen ansvara för att ta hand om de uttjänta varorna eller förpackningarna samt i viss utsträckning för att de återanvänds eller återvinns. Detta kommer att innebära en helt ny inriktning för varuproduktionen. Producenterna måste hädanefter vid produktutvecklingen beakta varans hela livscykel, inklusive dess hantering efter slutlig användning. Konsumenten kommer därmed i framtiden att möta produkter med ny, miljöanpassad utformning.

Regeringen har nyligen i en skrivelse till riksdagen Miljön vårt gemensamma ansvar (1994/95:120) redovisat inriktningen av det miljöpolitiska arbetet. Där betonas att en politik för hållbar utveckling måste utgå ifrån människans villkor och ekosystemets långsiktiga bärighet - i Sverige och i världen.

Regeringen pekar i skrivelsen på att ett hållbart samhälle inte bara är en nödvändighet utan också en möjlighet och en utmaning. En god livsmiljö är en del av välfärden. En aktiv miljöpolitik kan bidra till en ekologiskt hållbar tillväxt och till att skapa nya arbeten som ökar välfärden och tryggar sysselsättningen. Visionen är att Sverige och Europa i början av nästa sekel är föregångare för det nya uppdraget - ett ekologiskt hållbart samhälle.

En viktig utgångspunkt för det fortsatta arbetet är det allt tydligare sambandet mellan konsumtion, produktion och miljöpåverkan. Miljöproblemen är globala och vittomfattande och beror i högre grad än tidigare på de enskilda människornas dagliga livsföring. De kan endast lösas genom ett gemensamt internationellt agerande. Det finns också ambitiösa internationella och nationella program.

Vid FN:s konferens om miljö och utveckling i Rio de Janeiro år 1992 antogs handlingprogrammet Agenda 21. Utgångspunkten för programmet är att få till stånd åtgärder mot de globala miljöhoten. I handlingsprogrammet betonas bl.a. vikten av en ändring av konsumtions- och produktionsmönstren för att kunna uppnå en hållbar utveckling.

I handlingsprogrammet slår man bl.a. fast följande mål:

- konsumtions- och produktionsmönster som minskar påfrestningarna på miljön och som tillfredsställer mänsklighetens basbehov skall främjas,
- en bättre förståelse för konsumtionens roll skall utvecklas samt vägas att åstadkomma mer hållbara konsumtionsmönster,
- hållbara konsumtionsmönster skall uppnås genom att de utvecklade länderna går i spetsen.

Programmet handlar således om hur vår konsumtion och resursförbrukning kan och bör förändras. Ohållbara konsumtions- och produktionsmönster, särskilt i industriländerna, pekas ut som den viktigaste orsaken till den fortsatta förstörelsen av den globala miljön. Ett ökat kretslopp av material och näringsämnen måste därför åstadkommas. Man pekar på att mängden avfall kan minskas genom ökad återanvändning både i industrin och bland konsumenterna. Individer och hushåll bör därför få stöd och information för att kunna fatta miljömässigt medvetna inköpsbeslut. Det är FN:s kommitté för hållbar utveckling (CSD) som har det övergripande ansvaret för att genomföra besluten från Rio-konferensen.

Även i det europeiska och nordiska konsumentarbetet har sambandet

mellan konsumtion och miljö uppmärksammats. Det understryks bl.a. i EU:s konsumentpolitiska handlingsprogram. Detsamma gäller det handlingsprogram som finns för det nordiska samarbetet på konsumentområdet.

Sverige har åtagit sig att verka för att besluten som fattades vid Riokonferensen skall genomföras. Sverige har vidare rollen som samordnare inom EU när det gäller FN-arbetet för en hållbar konsumtion. En utgångspunkt för att kunna genomföra Agenda 21 är att det har en lokal förankring. Naturvårdsverket har därför fått i uppdrag att på olika sätt stimulera att lokala Agenda 21 upprättas. Varje kommun har också ett ansvar för att utarbeta en lokal Agenda 21.

Ett nytt ekonomiskt tänkande som tar hänsyn till miljön och till kommande generationer innebär att vi tvingas ändra våra levnadsvanor och konsumtionsmönster. Många människor försöker redan i dag genom sitt levnadssätt bidra till att konsumtionens negativa påverkan på miljön blir så liten som möjligt.

Orsakerna till många miljöproblem står att finna i människornas dagliga livsföring. Konsumtionen är kanske det största problemet när det gäller belastningen på miljön. Långt större volymer miljöfarliga ämnen är i omlopp i våra konsumtionsvaror än vad som släpps ut vid tillverkning. Förr orsakades miljöskadorna främst av direkta utsläpp från tillverkningsprocesser. Fortfarande finns dock miljöproblem som hänger samman med produktionen. Därför måste arbetet fortsätta med att vid tillståndsgivningar etc. begränsa negativa miljöeffekter som har samband med produktionen.

Samtidigt som utsläppen från industrin minskar, ökar den miljöpåverkan som sker från små eller diffusa källor med sammanlagt stor volym, t.ex. bilkörning och användningen av hushållskemikalier. Till detta skall läggas de miljöskador som det växande avfallet från konsumtionen ger upphov till. Förr eller senare sprids de farliga ämnena ut i miljön.

Konsumenternas medvetenhet om sambandet mellan konsumtion och miljö har stadigt ökat och människor är i dag villiga att ta ett större ansvar för miljön. Konsumenterna måste därför ges möjlighet att spela en aktivare roll för att miljöproblemen skall kunna lösas.

Starka konsumentkrav på miljöanpassade varor är ett verksamt påtryckningsmedel för att få företagen att miljöanpassa sin produktion. Detta finns det flera exempel på.

I dag är i det närmaste allt papper som produceras i Sverige klorfritt, bl.a. som ett resultat av konsumenternas agerande. På tvättmedelsområdet har det utvecklats alternativ till de mest miljöbelastande produkterna. Mer än 70 % av alla tvättmedel som säljs är numera bättre miljöanpassade. Exemplet visar hur konsumenterna kan påverka genom sin efterfrågan och medverka till att produkterna blir bättre miljömassigt utan att grundläggande kvaliteter eftersätts. Konsumentorganen och miljömärkningen har en viktig roll att spela som förmedlare av konsumentkraven.

Allt fler människor inser det nödvändiga i att ompröva levnads- och konsumtionsmönster. Det finns en stor efterfrågan på information för att kunna leva upp till ambitionerna om en jämnare resursfördelning på

jorden och balans i ekosystemen. För dagens och morgondagens konsumenter blir det allt viktigare att hålla sig informerade om de miljömässiga, etiska och sociala produktionsförhållandena. Viktiga frågeställningar är vilka produkter vi behöver och vad vi kan avstå ifrån och vad vi kan åstadkomma med ny resursbevarande teknik och samhällsplanering.

## 5 Konsumentpolitikens mål och inriktning

**Regeringens förslag:** Målen för konsumentpolitiken skall vara

1. att hushållen skall ha goda möjligheter att utnyttja sina ekonomiska och andra resurser effektivt,
2. att konsumenterna skall ha en stark ställning på marknaden,
3. att konsumenternas hälsa och säkerhet skyddas, och
4. att sådana konsumtions- och produktionsmönster utvecklas som minskar påfrestningarna på miljön och bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling.

Det konsumentpolitiska arbetet skall särskilt inriktas på

- hushållens baskonsumtion,
- konsumentgrupper som är ekonomiskt eller socialt utsatta eller av andra skäl har behov av särskilt stöd, och
- att främja konsumentintressena i det internationella samarbetet.

**Kommittén:** Kommittén har föreslagit att de två mål som slogs fast i 1986 års riksdagsbeslut skall föras vidare. Det ena målet är att stärka konsumenternas ställning på marknaden och det andra att stödja hushållen i deras strävan att effektivt utnyttja sina resurser. Kommittén har vidare föreslagit att ytterligare ett mål ställs upp. Det skall vara att främja en från miljösynpunkt långsiktigt hållbar utveckling. Kommittén har inte föreslagit något särskilt mål om hälsa och säkerhet.

När det gäller inriktningen av de konsumentpolitiska insatserna förordar kommittén att arbetet i första hand tar sikte på sådana varor och tjänster som har betydelse för resurssvaga grupper, ingår i begreppet baskonsumtion eller är föremål för avreglering då ett inflytande genom den demokratiska processen byts mot ett inflytande som konsument på en marknad.

**Remissinstanserna:** De flesta remissinstanser som har yttrat sig om målen ansluter sig till kommitténs förslag. Några remissinstanser uttrycker dock tveksamhet till målet att stärka konsumenternas ställning på marknaden. Dessa remissinstanser, bl.a. *Sveriges Industriförbund*, *Före-tagarnas Riksorganisation* och *Grossistförbundet Svensk Handel*,

anser inte att det finns behov av att ytterligare stärka konsumenternas ställning. *Statskontoret* anser att den övergripande målsättningen bör vara att bevaka konsumenternas ställning.

*Folkhälsoinstitutet* anser att miljömålet bör kompletteras med ett hälsomål. *Statskontoret* anser inte att det föreslagna miljömålet skall uppfattas som ett mål, utan snarare som en restriktion. *Sveriges Konsumentråd* pekar på att ett effektivt ekonomiskt resursutnyttjande kan stå i motsättning till att främja en från miljösynpunkt långsiktigt hållbar utveckling.

*Handikappinstitutet* delar kommitténs bedömning att konsumentpolitiska insatser i första hand bör inriktas mot sådana varor och tjänster som har betydelse för resurssvaga grupper eller ingår i begreppet baskonsumtion. *Livsmedelsverket* och *Sveriges Pensionärsförbund* instämmer i huvudsak i denna uppfattning. *Handikappinstitutet* framhåller vidare att personer med funktionshinder i dubbel mening är en resurssvag grupp, som både är ekonomiskt svagare än andra och har sämre förutsättningar att agera på marknaden. *Ungdomsstyrelsen* anser att staten måste driva en offensiv konsumentpolitik med fokus på de svaga gruppernas behov. *Barnombudsmannen* understryker behovet av stöd till hushåll med ansträngd ekonomi, dvs. ofta ensamstående med barn. *Neurologiskt Handikappades Riksförbund* menar att svaga grupper måste definieras och att det måste klargöras på vilket sätt och med vilka resurser man kommer att arbeta konsumentpolitiskt med handikappfrågor. *Statens Handikappråd* är av liknande uppfattning. Flera remissinstanser, bl.a. *Riksförbundet mot Astma-Allergi* och *Statens handikappråd*, anser att kommittén tagit för litet hänsyn till funktionshindrade i sina förslag. *Riksförbundet mot Astma-Allergi* framhåller också att Konsumentverket har en särskilt viktig uppgift när det gäller att bevaka funktionshindrades konsumentintressen.

## Skälen för regeringens förslag

### *Konsumentpolitikens syfte*

Samhällets välfärdspolitik har till uppgift att tillförsäkra medborgarna en stark och oberoende ställning, att svara för trygghetssystem som skyddar individer och hushåll samt att medverka till att utjämna olikheter i levnadsvillkor. Konsumentpolitiken är en del av välfärdspolitikerna. I detta ligger också ett fördelningspolitiskt inslag.

Konsumentpolitiken har också stor betydelse för en fungerande marknad. Konsumentpolitiskt betingade regler för företagens handlande bidrar också till en effektiv konkurrens på sunda villkor.

De förändringar som sker i det svenska samhället och i omvärlden inverkar i hög grad på konsumenternas situation. De samhällsekonomiska problemen påverkar hushållens resurser. EU-medlemskapet medför ett större flöde av varor, tjänster och kapital över gränserna. Nya marknadsförings- och distributionsmetoder introduceras liksom ny teknik. Avreglering och ökad konkurrens inom den offentliga sektorn medför att konsumentområdet vidgas och att nya krav ställs på konsumentpolitiken.

Det konsumentpolitiska arbetet syftar till att stödja konsumenterna både i deras roll som aktörer på marknaden och som brukare av varor och

tjänster. Utvecklingen i samhället innebär att behovet av konsumentpolitiska insatser ökar. Det är särskilt angeläget att uppmärksamma situationen för de hushåll som är ekonomiskt eller socialt utsatta eller av andra skäl har behov av särskilt stöd. Hur konsumenternas situation påverkas av olika beslut som fattas inom ramen för det europeiska samarbetet måste också bevakas.

Den svenska modellen för konsumentpolitiskt arbete bygger på ett betydande offentligt engagemang och ett starkt inflytande från konsumenterna och deras organisationer. Modellen bygger också på att företagen tar ansvar för de problem som konsumenterna möter på marknaden. Arbetet har lett till ett väl utvecklat stöd och skydd för konsumenterna. Det är enligt vår mening av stort värde att samhällets organ engagerar sig i de viktiga välfärdsfrågor som ryms inom konsumentpolitikens ram.

Ett stort antal myndigheter arbetar på olika sätt både centralt och lokalt för att se till att konsumenternas intressen värnas. Det är viktigt att dessa insatser står i samklang med varandra och präglas av en helhetssyn.

De nationella målen för konsumentpolitiken bör vara flexibla så att arbetet kan anpassas till den utveckling som sker på både det nationella och det internationella planet. Det är vidare nödvändigt att målen tar sikte på sådan frågor som är väsentliga för konsumenterna. De resurser som avsätts måste vara relaterade till målen och utnyttjas effektivt. Insatserna måste kunna följas upp och utvärderas.

De mål som gäller i dag för konsumentpolitiken är att stödja hushållen i deras strävan att effektivt utnyttja sina resurser och att stärka konsumenternas ställning på marknaden. Dessa mål har en stark förankring och bör förbli grundläggande också för det framtida konsumentpolitiska arbetet. De bör dock kunna förtydligas och förstärkas, bl.a. för att klarare uttrycka att det handlar om mål. Med målen för ögonen bör strategier läggas fast, aktiviteter genomföras och medel avsättas. Målen anger hur vi vill att konsumenternas situation skall vara. Strategierna anger hur vi genom åtgärder på olika områden skall uppnå våra mål.

En viktig uppgift är att skydda konsumenterna när det gäller hälsa och säkerhet. Arbetet med barnsäkerhet inom produktsäkerhetsområdet har t.ex. varit mycket framgångsrikt. Hälsa och säkerhet har dock inte direkt kommit till uttryck i de nuvarande målen. Regeringen anser att ett sådant mål nu bör läggas fast.

Regeringen anser vidare att det allt starkare sambandet mellan miljöpolitik och konsumentpolitik måste komma till uttryck i de nya målen. I ett långsiktigt perspektiv ligger det i konsumenternas intresse att sådana konsumtions- och produktionsmönster utvecklas som minskar påfrestningarna på miljön och bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling.

I anslutning till målen bör också prioriterade områden för det konsumentpolitiska arbetet anges. Regeringen anser att hushållens baskonsumtion, stödet till konsumentgrupper som är ekonomiskt eller socialt utsatta eller av andra skäl har behov av särskilt stöd och främjande av konsumentintressena i det internationella samarbetet bör vara sådana prioriterade områden.

De förslag till nationella mål för och inriktning av konsumentpolitiken som vi lägger fram gäller i första hand det statliga engagemanget. Målen bör gälla det konsumentpolitiska arbetet oavsett vilken myndighet som svarar för detta. Vi kommer i det följande (avsnitt 13) att lägga fram förslag till hur de nya målen bör omsättas i övergripande verksamhetsmål för Konsumentverket. Det är emellertid viktigt att målen och inriktningen får ett sådant genomslag att de blir vägledande också för det lokala konsumentarbetet. De frivilliga konsumentorganisationerna bestämmer naturligtvis själva målen för sin verksamhet. Även för deras arbete bör dock de nationella målen och inriktningen vara en naturlig utgångspunkt. Statens bidrag till de frivilliga organisationerna har självfallet också sin utgångspunkt i dessa.

Det är viktigt att löpande följa konsumenternas situation. Regeringen bör därför återkommande för riksdagen redovisa utvecklingen på konsumentområdet och ompröva målen för och den närmare inriktningen av det konsumentpolitiska arbetet.

I det följande kommenteras närmare de olika delarna i regeringens förslag till mål och inriktning för konsumentpolitiken. Vi anger också de viktigare åtgärder som vi nu planerar på konsumentområdet för att flytta fram konsumenternas positioner i enlighet med målen.

#### *Hushållen skall ha goda möjligheter att utnyttja sina resurser*

Av den tidigare redovisningen om konsumenterna och välfärden (avsnitt 4.1) framgår att de hushållsekonomiska frågorna har fått ökad betydelse i det samhällsekonomiska läge som nu råder. Hushållens ekonomiska situation kommer också under de närmaste åren att präglas av det kärva ekonomiska klimatet. En del hushåll kommer att drabbas särskilt hårt på grund av arbetslöshet, problem med skuldsättning eller förändrade inkomster eller utgifter. Besparingar i transfererings- och bidragssystemen är exempel på faktorer som påverkar hushållens inkomster eller utgifter. Konsumentpolitiken som en del i fördelningssystemen kommer därför som vi tidigare har framhållit att få ökad betydelse.

Mot den här bakgrunden bör det första målet för den framtida konsumentpolitiken vara att hushållen skall ha goda möjligheter att utnyttja sina ekonomiska och andra resurser effektivt.

Målet innebär en hög ambitionsnivå. Med ekonomiska och andra resurser avser vi i första hand pengar och andra tillgångar samt kunskap och tid. Åtgärderna kan vara inriktade både på den situation då konsumenten uppträder som köpare på marknaden, men också på den när en vara eller tjänst brukas. Åtgärderna kan också gälla t.ex. sparande.

Utvecklingen pekar på att hushållen framöver kommer att få ta ett större enskilt ansvar än tidigare för sin långsiktiga ekonomi, bl.a. som en följd av förändringarna i transfereringssystemen. Budgetrådgivning kommer även i framtiden att vara ett viktigt medel för att hjälpa hushåll att reda upp sin ekonomi. Skuldsanering måste kunna tillgripas när andra möjligheter är uttömda. Konsumentverket redovisar i rapporten Skuldsaneringslagen i praktiken (Rapport 1994/95:15) förekomsten och omfattningen av budgetrådgivningen och skuldsaneringen i kommunerna.

Undersökningen visar att det stora arbetet med skuldsanering sker i kommunerna. I oktober 1994 fanns 6 900 ärenden som pågick, 3 300 nya ärenden som kommit in och 7 200 personer som hade kontaktat konsumentverksamheten och socialtjänsten för att få information och hjälp. Till kronofogdemyndigheterna inkom däremot endast hälften så många ärenden som förväntats. Konsumentverket kommer fortlöpande att utvärdera hur lagen tillämpas och vilka effekter budgetrådgivning och skuldsanering har för hushållen. Regeringen kommer aktivt att följa resultaten och när det behövs ta initiativ till ytterligare åtgärder för att hjälpa hushåll som inte klarar sin ekonomi.

Konsumentverket följer hushållens inkomster, konsumtion, tidsanvändning, attityder m.m. genom egna undersökningar och analyser av extern statistik. Verkets hushållsekonomiska beräkningar, kompletterande statistik och analyser ger underlag för bl.a. politiker, myndigheter och kommittéer vid beslut om bidragsnivåer, taxor och annat som påverkar hushållens ekonomi.

Tillsammans med kommunal konsumentverksamhet och lokala konsumentorganisationer slutför verket utvecklingen av en ny metod för att mäta dagligvarubutikers pris, kvalitet och service. Resultaten av mätningarna skall öka den lokala konkurrensen och ge enskilda hushåll ett underlag för valet av inköpsställe

När det gäller hushållens möjligheter att utnyttja sina resurser och göra välöverlagda val har konsumentinformationen stor betydelse. För att göra marknaden överblickbar för konsumenterna måste informationen vara tydlig, objektiv, adekvat och jämförbar. Det gäller inte minst prisinformation och produktinformation. Det är också viktigt att informationen är tillgänglig för olika konsumentgrupper. Konsumentinformationens betydelse betonas också i EU:s konsumentpolitiska program. Vi vill i det sammanhanget särskilt understryka informationens betydelse när det gäller livsmedel. I det följande (avsnitt 9) återkommer vi till vilka frågor Sverige driver på konsumentområdet inom ramen för EU-samarbetet.

Den nya informationstekniken måste utnyttjas på ett positivt sätt. Vi har tidigare (avsnitt 4.4) bl.a. betonat IT-kommissionens arbete för att utveckla möjligheterna för en bred användning av IT. I uppdraget ligger att ta tillvara brukarnas intressen.

Vi kommer senare (avsnitt 11) att ta upp den förändrade situationen som de senare årens utveckling lett till när det gäller konsumtion av offentliga tjänster och tjänster på avreglerade marknader. Brukarnas ställning på dessa områden behöver analyseras och områdena kommer att på olika sätt behöva ges ökad uppmärksamhet när det gäller konsumentpolitiska insatser i framtiden.

### *Konsumenterna skall ha en stark ställning på marknaden*

Konsumenternas ställning på marknaden har avgörande betydelse för deras möjligheter att agera välöverlagt och ta tillvara sina intressen.

Den lagstiftning som skall skydda konsumenterna måste täcka in också nya företeelser på marknaden. Så är inte fallet fullt ut i dag.

Flera utredningsförslag som syftar till att stärka konsumenternas rättsliga skydd bereds för närvarande i regeringskansliet. Det gäller ett utredningsförslag (SOU 1995:11) som innehåller förstärkta konsument-skyddsregler i konsumentköplagen (1990:932) och konsumenttjänstlagen (1985:716) och ett utredningsförslag till förbättrade konsument-skyddsregler när det gäller leasingavtal (SOU 1994:120). Vidare kommer regeringen inom kort att lägga fram ett förslag till ny försäkringsavtalslag som kommer att innehålla flera förbättringar av försäkringstagarnas ställning.

Företagens marknadsföring har under lång tid ägnats stor uppmärksamhet när det gäller balansen på marknaden mellan producenter och distributörer å den ena sidan och konsumenterna å den andra. Statistik som nyligen publicerats visar att reklamförsäljningen under år 1994 ökat med hela 17 % till en omslutning på 12,2 miljarder kronor. TV-reklamen ökade med 42 %. Att beivra otillbörlig marknadsföring och att kräva saklig information i reklamen är en viktig uppgift för Konsumentverket. En annan viktig uppgift är att följa utvecklingen på reklam- och mediaområdet genom t.ex. undersökningar och produktion av fakta och debattmaterial.

Regeringen lade i höstas fram ett förslag till en skärpt marknadsföringslag (prop. 1994/95:123). I det sammanhanget har vi markerat att vi uppmärksammat kommer att följa utvecklingen när det gäller aggressiva marknadsföringsmetoder och diskriminerande reklam och om det finns skäl på nytt ta upp frågan om åtgärder mot företena.

Marknaderna för finansiella tjänster har under senare år kommit att präglas av snabba förändringar med avreglering och en allt högre grad av internationalisering. Som tidigare nämnts har ett flertal åtgärder redan vidtagits för att stärka konsumenternas ställning på dessa marknader. Den snabba förändringstakten på området fordrar dock löpande uppmärksamhet. Regeringen förbereder en rad åtgärder som skall öka konkurrensen inom banksektorn och förbättra förhållandena för konsumenterna. Konkurrensen på bankområdet skall öka bl.a. genom att nya företag får bedriva bankverksamhet och att handeln ges möjlighet att betala ränta på kundmedelskonton. Spararnas insättningar skall försäkras mot konkurser. Behovet av skärpt ansvar för bankernas styrelser och bättre tillsyn kommer att utredas. Vidare kommer frågan om elektroniska betaltjänster att uppmärksammas.

Också när det gäller frågan om avtal och möjligheterna att hävda sin rätt på bankområdet måste konsumentintresset hävdas. Finansinspektionen, Konsumentverket och Allmänna reklamationsnämnden gör här värdefulla insatser liksom Konsumenternas bankbyrå. Regeringen kommer att överväga om konsumenternas ställning på bankområdet kan stärkas ytterligare.

Det är viktigt att konsumenterna har tillgång till enkla, billiga och snabba förfaranden för att lösa tvister som har uppstått med en näringsidkare. År 1990 inleddes en försöksverksamhet vid Allmänna reklamationsnämnden med grupptalan. En rekommendation som nämnden ger en näringsidkare om hur en tvist skall lösas, skall gälla inte bara den konsument som har anmält ärendet till nämnden utan också andra

konsumenter som har samma anspråk på näringsidkaren. Frågan om en sådan rekommendation tas upp efter ansökan av KO. Efter vissa ytterligare förbättringar av möjligheterna förlängdes försöksverksamheten t.o.m. den 30 juni 1995. I avvaktan på att beredningen av förslaget om gruppatalan vid allmän domstol i bl.a. konsumenttvister (SOU 1994:151) slutförs avser regeringen att ytterligare förlänga försöksverksamheten med gruppatalan vid Allmänna reklamationsnämnden.

För att stärka och hävda konsumenternas ställning behövs inte bara lagstiftningsåtgärder. Det är också viktigt att den nuvarande marknadsrättsliga lagstiftningen och konsumentskyddsreglerna efterlevs och att detta följs upp.

Förbättrad utbildning och information måste också komma till stånd för att konsumenterna skall kunna göra kloka val, påverka marknaden och hävda sina rättigheter.

### *Skydd för hälsa och säkerhet*

De konsumentpolitiska insatserna på produktsäkerhetsområdet har ökat i omfattning och betydelse, bl.a. som en följd av EU-samarbetet. Konsumentverket har fått ett utökat tillsynsansvar. Nya lagar på produktsäkerhetsområdet har också tillkommit. De gäller bl.a. leksaker, personlig skyddsutrustning och livsmedelsimitationer. En viss skärpning av produktsäkerhetslagen har också skett. Ett förslag till utvidgning av lagens tillämpningsområde när det gäller varor inom den offentliga sektorn (SOU 1994:150) remissbehandlas för närvarande.

Nya regler som har införts med anledning av det europeiska samarbetet innebär att de nationella myndigheterna måste kontrollera att olika produkter uppfyller de fastställda säkerhetskraven. Marknadskontrollen omfattar både importerade produkter och sådana som har tillverkats i Sverige. Regeringen har i budgetpropositionen 1995 markerat betydelsen av en effektiv marknadskontroll och att detta måste vara en prioriterad uppgift för Konsumentverket.

Medverkan i det europeiska standardiseringsarbetet blir allt viktigare. Den europeiska standardiseringen har fått en helt ny betydelse för de regler som rör människors liv, hälsa och säkerhet. Ett viktigt mål är att säkerställa höga krav på säkerhet, i synnerhet när det gäller sådana produkter som är avsedda för barn. Standardiseringsarbetet är också viktigt för att göra olika produkter tillgängliga för personer med funktionshinder av olika slag. Standardiseringens betydelse för konsumenterna har betonats i årets budgetproposition. Det framhålls att konsumentorganisationer och andra frivilliga organisationer måste ges tillfälle att medverka i standardiseringsarbetet.

Vi vill i detta sammanhang också nämna EG:s skaderapporterings-system (EHLASS) som innebär att information samlas in från utvalda sjukhus i medlemsländerna om varor som varit inblandade i hem- och fritidsolyckor. En sådan statistik är viktig i ett långsiktigt arbete för säkrare produkter. Sverige kommer att delta i rapporteringssystemet. EU ger bidrag för vissa av de kostnader som uppstår i samband med att uppgifter samlas in från sjukhus.

Säkerhetsfrågorna har således redan i dag hög prioritet i det konsumentpolitiska arbetet. Det är mot denna bakgrund naturligt att uttryckligen sätta upp säkerhet som ett konsumentpolitiskt mål.

Regeringen anser vidare att ett sådant mål också bör omfatta skyddet för konsumenternas hälsa. Det finns ett nära samband mellan säkerhet och hälsa. Hälsoproblem kan vara en effekt av en varus skadliga egenskaper. Det finns även andra kopplingar mellan det konsumentpolitiska arbetet och hälsofrågorna, t.ex. när det gäller användningen av hälsoargument i marknadsföringen eller betydelsen för allergiker av en riktig innehållsdeklaration på livsmedel. Också sambandet mellan hälsa och miljö bör betonas i detta sammanhang. Vi vill också erinra om att skyddet för både hälsa och säkerhet tas upp i såväl det nordiska konsumentpolitiska handlingsprogrammet som i EU:s konsumentpolitiska program.

### *En konsumtion som minskar påfrestningarna på miljön*

Som regeringen tidigare framhållit (avsnitt 4.5) måste sambandet mellan konsumtion och miljö betonas starkare i framtiden. Regeringen anser därför att de konsumentpolitiska målen också bör innefatta ett miljömål.

Jordens resurser är ändliga. Kommande generationer har rätt till en god miljö. Det är därför en viktig konsumentpolitisk uppgift att länka in människorna i sådana konsumtionsmönster som belastar miljön så lite som möjligt. Att påverka produktionen i denna riktning är också angeläget. Detta synsätt understryker betydelsen av att man från centralt håll skapar förutsättningar för och stimulerar en utveckling av långsiktigt hållbara konsumtions- och produktionsmönster. Det är angeläget att konsumenterna blir medvetna om betydelsen av att handla - i dubbel bemärkelse - miljöanpassat trots att ett sådant handlande kan komma i strid med kortsiktiga intressen.

En sådan inriktning av konsumentpolitiken ligger i linje med FN:s handlingsprogram Agenda 21, som innehåller miljömål med ambitionen att uppnå långsiktigt hållbara produktions- och konsumtionsmönster i ett globalt perspektiv. Den stämmer också väl överens med innehållet i EU:s konsumentpolitiska program och programmet för det nordiska samarbetet på konsumentområdet. I Sverige har det kretsloppsanpassade producentansvaret för vissa varugrupper liksom miljömärkningen samma övergripande syfte.

Det är mot denna bakgrund naturligt att ställa upp ett miljömål för konsumentpolitiken. Målet bör vara att sådana konsumtions- och produktionsmönster utvecklas som minskar påfrestningarna på miljön och bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling.

I det följande återkommer vi till frågan om ytterligare åtgärder för att främja en miljöinriktad konsumtion (avsnitt 10).

### *Prioriterade områden*

Prioriteringar i det konsumentpolitiska arbetet förutsätter en bedömning av utvecklingen på marknaden och konsumenternas behov av samhällets insatser. Utbudet av varor och tjänster och konsumenternas behov

förändras ständigt. Prioriteringar bör därför göras fortlöpande främst inom ramen för den återkommande budgetprocessen. Regeringens förslag till inriktning av det konsumentpolitiska arbetet innebär en bedömning för de närmaste åren med utgångspunkt från den bakgrundsteckning som gjorts i det föregående (avsnitt 4). Det bör strykas under att förslaget gäller områden som arbetet särskilt skall inriktas på. Det utesluter inte insatser på andra områden.

### Hushållens baskonsumtion

I ekonomiskt ansträngda tider är det särskilt angeläget att konsumenterna får ut så mycket som möjligt av sina resurser. Här har baskonsumtionen, dvs. områden som oundgängligen belastar hushållens budgetar, stor betydelse. Det är därför viktigt att marknaden för sådana varor och tjänster även i fortsättningen ägnas särskild uppmärksamhet i det konsumentpolitiska arbetet. Det gäller inte bara varorna och tjänsterna som sådana, utan också frågor om finansiering och försäkringar m.m.

De områden som i första hand är att räkna till baskonsumtion är livsmedel, kläder, boende och transporter. På t.ex. bostadsområdet betyder det att frågor om köp och hyra av lägenheter och småhus bör uppmärksammas, men också sådant som gäller bostadens inredning och funktion. I fråga om transporter bör bevakningen omfatta såväl hushållens egna transportmedel som transporttjänster av olika slag.

Ett område som fått ökad konsumentpolitisk betydelse till följd av avreglering och ökade inslag av konkurrens inom den offentliga sektorn är som tidigare nämnts olika typer av offentliga tjänster. Vi menar att dessa i hög grad bör räknas in under begreppet baskonsumtion. Det gäller t.ex. vård, omsorg och utbildning men även tekniska tjänster som el, tele, värme och vatten.

Konsumentgrupper som är utsatta eller i övrigt har behov av särskilt stöd

Det är en angelägen uppgift för konsumentpolitiken att stödja sådana grupper av konsumenter som har särskilda behov eller av olika skäl har svårigheter att själva bevaka sina intressen och ta tillvara sin rätt. Det handlar om konsumentgrupper som är ekonomiskt eller socialt utsatta, t.ex. hushåll med svag ekonomi, ungdomar, ensamstående med barn, arbetslösa och invandrare. Det gäller också grupper som av andra skäl har behov av särskilt stöd. Orsaken kan t.ex. vara sjukdom, skada, handikapp eller ålder.

Det är angeläget att uppmärksamma funktionshindrade personers möjligheter att på samma villkor som andra fungera som konsument. För närvarande finns hinder av olika slag som försvårar detta. I en del fall kan t.ex. brister i den fysiska miljön eller avsaknaden av information som är tillgänglig leda till att konsumentrollen försvåras. Det finns också exempel på att funktionshindrade personer i rollen som konsument, på grund av okunnighet eller fördomar, bemöts på ett sätt så att de inte kan tillvarata sin rätt.

Ett område som i detta sammanhang har fått ökad aktualitet är utvecklingen när det gäller informationsteknik. Det bör vara en viktig uppgift att bevaka och styra utvecklingen så att så breda konsumentgrupper som möjligt kan utnyttja tekniken. I det sammanhanget måste särskilt uppmärksammas de äldres och handikappades möjligheter att utnyttja teknikstyrda serviceanläggningar. Detta gäller inte minst inom området för finansiella tjänster där utvecklingen av ny teknik går snabbt.

#### Konsumentintressen i det internationella samarbetet

De konsumentpolitiska frågorna har som redovisats tidigare blivit alltmer internationella. Särskilt EU-medlemskapet påverkar i hög grad det framtida konsumentarbetet. Det är Sveriges ambition att hävda svenska intressen på detta område men också att bidra till en förstärkning av konsumenternas inflytande och ställning inom EU. Det gäller särskilt inom områdena konsumentinformation, produktkvalitet och produktsäkerhet. Dessa frågor bör prioriteras i det internationella samarbetet. Konsumentintressen och konsumentinflytande i det internationella samarbetet behandlas närmare i det följande ( avsnitt 9).

## 6 Konsumentinflytande och konsument-engagemang

**Regeringens bedömning:** Ett aktivt och brett engagemang och inflytande från konsumenterna och deras organisationer är viktiga inslag i det konsumentpolitiska arbetet. Det bör bidra till goda resultat samtidigt som det är av särskilt demokratiskt värde att konsumentinflytandet fördjupas och breddas. För att bättre möjliggöra detta har regeringen i budgetpropositionen föreslagit ett utökat ekonomiskt stöd till konsumentorganisationer som kan komplettera den statliga och kommunala konsumentverksamheten. Regeringen avser vidare att tillkalla en kommitté med uppgift att utreda och föreslå åtgärder som kan öka medborgarnas inflytande och delaktighet i samhällsutvecklingen.

**Kommittén:** Kommittén anser att den samverkan som förekommer mellan staten, kommunerna och frivilligorganisationerna bör utvecklas ytterligare, att statligt stöd bör utgå om frivilligorganisationerna tar på sig uppgifter som stat och kommun nu svarar för och att ökat stöd bör ges till studieorganisationer. Kommittén anser vidare att det är önskvärt med ett större engagemang från de frivilliga organisationernas sida. Staten bör i så fall stödja denna verksamhet. Sveriges Konsumentråd bör även fortsättningsvis få stöd. På sikt vill kommittén att mer av ansvaret inom konsumentpolitiken förs över till de frivilliga organisationerna.

**Remissinstanserna:** Flera remissinstanser som har yttrat sig i frågan, däribland *Konsumentverket*, betonar de frivilliga organisationernas viktiga

roll på konsumentområdet. *Statens Handikappråd* anser inte att konsumentupplysning är en uppgift för frivilliga organisationer. *Naturvårdsverket* betonar att myndighetsuppgifter inte skall läggas på frivilliga organisationer. *Sveriges Konsumentråd* ställer sig i sitt remissvar negativt till kommitténs förslag om att överföra uppgifter från t.ex. Konsumentverket till frivilliga organisationer men menar att det är en angelägen uppgift att stärka och samordna det frivilliga konsumentarbetet.

**Skälen för regeringens bedömning:** En aktiv konsumentpolitik förutsätter ett aktivt och brett engagemang och inflytande från alla aktörer på området, inte minst konsumenterna själva. Ett brett folkligt engagemang och inflytande är av stort värde, inte minst från demokratisk synpunkt.

Konsumentinflytande kan uppnås dels genom ett direkt konsumentdeltagande i beslut som rör konsumenterna enskilt eller som grupp. Konsumentinflytandet kan också kanaliseras genom t.ex. Konsumentverket, den lokala konsumentvägledningen eller, som varit vanligast när det gäller offentlig verksamhet, genom den representativa demokratin. Enligt regeringens mening är ett fördjupat och breddat inflytande och engagemang på konsumentområdet från de frivilliga organisationernas sida angeläget. Organisationerna har en särskilt viktigt roll som opinionsbildare.

Föreningslivet har på konsumentområdet, liksom på många andra områden, ofta fungerat som pådrivare och förnyare av etablerad verksamhet. Historiskt sett har de frivilliga organisationerna spelat en viktig roll för konsumentpolitikens utveckling i Sverige. Det var sådana organisationer som först började bedriva en konsumentverksamhet med forskning och utredning, utbildning, rådgivning, opinionsbildning och annan information liksom medverkan i standardiseringsarbete. Det var också tack vare de frivilliga organisationernas insatser som statliga organ kom att inrättas på området.

Ursprungligen var det främst kvinnoorganisationer, kooperativa föreningar, hushållningssällskap och fackliga organisationer som uppmärksammade konsumentfrågor. I dag är det betydligt fler organisationer som är engagerade, inte minst ur ett miljöperspektiv. Det finns för närvarande ett flertal lokala föreningar som bedriver miljöprojekt av olika slag. Andra bedriver budgetrådgivning eller är s.k. prispressargrupper som ägnar sig åt prisövervakning. Inom hushållningssällskapen finns hemkonsulenterna som arbetar med inriktning på kost, hälsa och hemekonomi. Det har vidare under de senaste två åren bildats två paraplyorganisationer som samlar många organisationer i syfte att ta till vara konsumentintressena på central nivå. Sveriges Konsumentråd samlar centrala organisationer bl.a. fackförbund och Konsumenter i Samverkan - Underverket samlar organisationer som engagerar sig främst på miljö- och livsmedelsområdena. I takt med internationaliseringen på konsumentområdet har även organisationernas arbete kommit att internationaliseras. Bl.a. företräder Sveriges Konsumentråd svenska konsumentintressen i vissa internationella organ (se vidare avsnitt 9).

De frivilliga organisationernas konsumentarbete i likhet med det

kommunala konsumentarbetet bedrivs oftast, till skillnad från de centrala myndigheternas verksamhet, närmast medborgarna på det lokala planet. Vi skall senare återkomma till den lokala konsumentverksamhetens betydelse (avsnitt 8) och ungdomsprojekt på konsumentområdet (avsnitt 7). Såväl den statliga och den kommunala konsumentverksamheten som den konsumentverksamhet som organisationerna bedriver behövs för att konsumentpolitiken skall kunna breddas och utvecklas. Verksamheterna kompletterar varandra och bedrivs jämsides. Vi anser däremot inte att det finns några skäl, vare sig ekonomiska eller andra, att förändra eller föra över statens ansvar inom konsumentpolitiken till andra. Däremot anser vi det givetvis angeläget att det viktiga komplement inom konsumentpolitiken som de frivilliga organisationerna utgör kan utvecklas och förbättras.

Det är således regeringens uppfattning att det behövs många aktörer i samspel för att bedriva en aktiv konsumentpolitik. För att möjliggöra ett ökat engagemang och inflytande från organisationernas sida har regeringen i budgetpropositionen föreslagit en förstärkning av stödet till konsumentorganisationer.

Inom Europa och andra delar av världen pågår en utveckling av nya strukturer och nya uppgifter för vad som brukar benämnas som den tredje sektorn – det ideella föreningsarbetet. En sådan utveckling kan även skönjas på konsumentområdet. På senare år har den tredje sektorns engagemang på det lokala planet vuxit och tagit sig nya uttryck. Regeringen avser att tillkalla en kommitté med uppgift att utreda och föreslå åtgärder som kan öka medborgarnas inflytande i ett brett perspektiv. Kommittén skall bl.a. föreslå förändringar som kan bidra till ett ökat medborgarengagemang.

## 7 Ungdomar och konsumtion

**Regeringens bedömning:** Ungdomars utsatthet som nya och ovana konsumenter bör särskilt uppmärksammas. Utöver skolundervisning om konsumentfrågor bör otraditionella vägar och nya medier prövas för att nå ut med kunskap och information till ungdomar. Konsumentprojekt för ungdomar kommer att lyftas fram särskilt vid fördelning av medel ur Allmänna arvsfonden. Sådana projekt bör kunna stimulera unga människor att hjälpa andra ungdomar till en bättre kunskap och medvetenhet inom konsumentområdet.

**Skälen för regeringens bedömning:** Kraven på ungdomar som konsumenter blir allt större. Ungdomstiden innebär en successiv etablering i vuxenlivet. Under en relativt kort tid i livet skall beslut fattas och en rad investeringar göras som får stora ekonomiska konsekvenser och påverkar livssituationen under en lång tid. Det gäller studielån, bostadsval och inköp av större kapitalvaror som bil, TV och stereo m.m. Därtill måste de unga lära sig att omsätta sina skolkunskaper om

### *Ungdomars konsumtionsvanor*

Enligt en nyligen genomförd undersökning om ungdomars konsumtion, Från diskotek till hypotek (Ungdomsstyrelsens utredningar 4, 1995), är ålder och tillhörande livssituation den mest särskiljande faktorn vad gäller ungdomars konsumtionsmönster. Under de år som vanligtvis benämns som ungdomsåren, 16–25 år, kan egentligen tre olika ekonomier eller livsfaser urskiljas.

Åldern 16–18 år kännetecknas av att ungdomarna vanligtvis studerar och bor hemma hos sina föräldrar. Såväl inkomster som utgifter är låga och relativt homogena inom ungdomsgruppen. Inkomsterna kommer från studiebidrag och eventuellt feriearbete, medan utgifterna främst gäller kläder, godis, smink, bio etc.

Åldern 19–22 år verkar för många ungdomar vara en övergång mellan olika livsfaser, en period där många hamnar utanför de ordinarie systemen. Många flyttar hemifrån, en stor andel lever på tillfälliga arbeten som ofta varvas med perioder av arbetslöshet. Samtidigt har relativt få kvalificerat sig för ersättning från exempelvis arbetslöshetsförsäkringen.

I åldern 23–25 år etablerar sig många ungdomar i vuxenlivet. De flesta har nu flyttat hemifrån och allt fler erhåller fasta inkomster, samtidigt som samboende och barn blir allt vanligare. Inkomsterna ökar kraftigt samtidigt som utgifterna allt mer ändrar karaktär från nöjen till hushållsrelaterade utgifter.

Skillnaderna i inkomster och utgifter mellan ungdomar från högre och lägre socialgrupper är i allmänhet små. Genom att ungdomar från de högre socialgrupperna i högre utsträckning studerar under ungdomsåren får den sociala bakgrunden effekter som syns först senare i livet. Unga män har större inkomster än unga kvinnor. Unga kvinnor har i högre utsträckning än unga män ett eget boende och därmed utgifter som är relaterade till hushållet. Generellt tycks konsumtionsmönstret följa de traditionella könsrollerna.

Ungdomar agerar överlag aktivt i rollen som konsument. Olika former av miljöinriktade aktiviteter, t.ex. återvinning, är vanliga bland ungdomar. Protesthandlingar är också vanligt förekommande. Ungdomar klagar t.ex. ofta på dåliga varor i en affär. Däremot är ungdomar underrepresenterade i kontakterna med konsumentvägledare.

Konsumentverket gav nyligen ut skriften *Ungdomar sparar och lånar* – En undersökning bland gymnasieelever. Den visar att det inte finns några större skillnader mellan kvinnliga och manliga gymnasister när det gäller sparande i de tre städer som undersökts. Det är dock totalt sett mer pojkar som har lånat och i genomsnitt är de skyldiga mer pengar. Det gäller särskilt pojkar som går på yrkesinriktad utbildning.

### *Undervisning i konsumentfrågor*

I grundskolans senaste läroplan är konsumentkunskap integrerat i främst

ämnet hemkunskap. Den nya kursplanen i hemkunskap tar upp konsumentfrågor i olika avseenden. I gymnasiet beror elevernas möjligheter att ytterligare lära sig om konsumentfrågor på vilket program de väljer. Samtidigt måste konsumentkunskap i hög grad ses som ett ämnesövergripande område som lämpligen kan tas upp i undervisningen i en rad ämnen, t.ex. samhällskunskap, matematik, ekonomi, svenska m.m.

Generationsutredningen föreslår i betänkandet Tillvarons trösklar (SOU 1994:77) att konsumentfrågor ges större utrymme i gymnasieskolan, t.ex. inom ramen för undervisningen i samhällskunskap och ekonomi. Enligt utredningen är det under gymnasietiden, då ungdomar inom en snar framtid kommer att utveckla en självständig ekonomi, som det finns bäst förutsättningar att ta in kunskaper på området. Regeringen delar utredningens uppfattning. Förslaget berör främst prioriteringar på den lokala nivån.

För att få dagsaktuella kunskaper anser Generationsutredningen även att skolan i dess undervisning i ökad utsträckning bör använda sig av representanter från t.ex. kommunens konsumentvägledning, banker, bostadsföretag m.m. Konsumentverkets insatser för ungdomar är i hög grad riktade mot skolan. Skolkontakter, läromedelsproduktion och vidareutbildning av lärare är viktiga åtgärder som använts för att stärka konsumentfrågornas roll i skolundervisningen. Detta arbete bör fortsätta.

### *Behovet av ytterligare insatser*

Undersökningar visar att ungdomars kunskaper om konsumentfrågor ofta är bristfälliga, inte minst när det gäller ekonomi och konsumenträtt. Begreppen konsumentfrågor och konsumentundervisning upplevs vanligtvis inte heller som särskilt lockande för ungdomar. Däremot visar erfarenheterna att ungdomars intresse för de hushållsekonomiska frågorna är stort när de kan relateras till den egna vardagssituationen, t.ex. när det gäller praktiska frågor kring den första bostaden, konkreta tips på hur den egna ekonomin kan förbättras etc.

Den starka koppling som finns mellan ungdomars intresse för hushållsekonomiska frågor och deras livssituation visar på ett behov av att nå ut med information och kunskap till ungdomar, inte bara under skoltiden, utan även under senare delen av ungdomsåren. Information och kunskap om konsumentfrågor borde vara särskilt viktigt under den tid i livet då en stor del av ungdomsgruppen står i begrepp att flytta från föräldrahemmet och skapa sig en egen oberoende ekonomi.

Nya och otraditionella vägar kommer att prövas för att nå ungdomsgruppen med information om konsumentfrågor. Särskild vikt bör läggas vid att ungdomar själva och deras initiativ ges utrymme och tas i anspråk. Även nya media bör prövas för att bättre nå fram till den unga generationen. Konsumentfrågor kan förmedlas genom ungdomars egna kulturella och skapande aktiviteter, t.ex. genom teater eller genom tidnings- eller TV-produktion av ungdomar själva.

Under en treårsperiod 1991-1994 har Barn- och ungdomsdelegationen i samarbete med Konsumentverket bedrivit en verksamhet för att öka ungdomars kunskaper, engagemang och medvetenhet i rollen som

konsumenter. Genom medel ur Allmänna arvsfonden har lokala föreningar fått stöd för olika ungdomsprojekt om bl.a. hushållsekonomi, konsumentträtt och reklampåverkan.

Erfarenheterna från dessa satsningar visar på nya vägar att nå ungdomar med information i konsumentfrågor samt betydelsen av att ungdomar aktivt deltar i genomförandet av projekten. Erfarenheterna från projekten är överlag mycket positiva. I regeringens skrivelse 1994/95:138 om Allmänna arvsfonden anges att konsumentprojekt för ungdomar är ett av de områden som kommer att ges särskild uppmärksamhet under det kommande året. Projekt där unga människor stimuleras att hjälpa andra ungdomar till en bättre kunskap och medvetenhet inom konsumentområdet bör därför prioriteras.

## 8 Den lokala verksamheten

**Regeringens bedömning:** Den lokala förankringen av konsumentverksamheten är grundläggande för att konsumentpolitiken skall bli framgångsrik. De riktlinjer som statsmakterna har fastställt för den lokala konsumentverksamheten bör ligga fast.

**Kommittén:** Kommitténs bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens.

**Remissinstanserna:** De flesta remissinstanser delar i huvudsak kommitténs uppfattning om den kommunala konsumentverksamheten.

En rad remissinstanser har uttalat sig om kommitténs förslag om att såväl organisationer som näringsliv i ökad utsträckning engagerar sig lokalt i konsumentverksamheten. *Gävle, Ånge, Sundsvalls* och *Motala kommuner* ställer sig tvivlande till förslaget.

*Allmänna reklamationsnämnden* förklarar sig beredd att öka stödet till den lokala verksamheten, men påpekar att en ökning måste ske på bekostnad av nämndens egen tvistlösning, om inte särskilda resurser tillförs för ändamålet. *Sölvesborgs kommun* anser att en integrering av konsumentverksamheten med verksamheten vid de s.k. medborgarkontoren är ett bra sätt att utveckla den lokala konsumentverksamheten.

Några remissinstanser tar upp frågan om obligatorisk kommunal konsumentverksamhet. *Motala* och *Skellefteå kommuner* anser att frågan bör utredas. *Piteå, Luleå* och *Malmö kommuner* föreslår ekonomiskt stöd från staten till kommunerna för prioriterade insatser på konsumentområdet.

**Skälen för regeringens bedömning:** När den kommunala konsumentverksamheten började införas för drygt 20 år sedan innebar det en betydelsefull förstärkning av konsumentskyddet. Den lokala konsumentverksamheten har sedan dess spelat en huvudroll i konsumentpolitiken. Det har varit en bred politisk uppslutning kring behovet av att satsa på verksamheten. År 1975 preciserade statsmakterna riktlinjerna för verksamhetens innehåll och organisation. I 1986 års riksdagsbeslut om

inriktningen av konsumentpolitiken bekräftades att den lokala verksamheten måste prioriteras högt och vikten av att den byggdes ut ströks under. I regeringens skrivelse år 1991 om den lokala konsumentverksamheten (skr.1990/91:143) redovisades vissa åtgärder för att stödja utvecklingen av verksamheten. Utgångspunkten för satsningen på den lokala konsumentverksamheten är givetvis att det är på den lokala nivån som konsumenterna som individer kan stödjas bäst. Den lokala förankringen av konsumentverksamheten är grundläggande för att konsumentpolitiken skall bli framgångsrik.

Regeringens bedömning är att de riktlinjer som statsmakterna har fastställt för den lokala konsumentverksamheten ligger väl i linje med de nu föreslagna målen för och inriktningen av den statliga konsumentpolitiken. De bör därför ligga fast. Inom de ramar som detta ger bör staten som hittills stödja den lokala verksamheten.

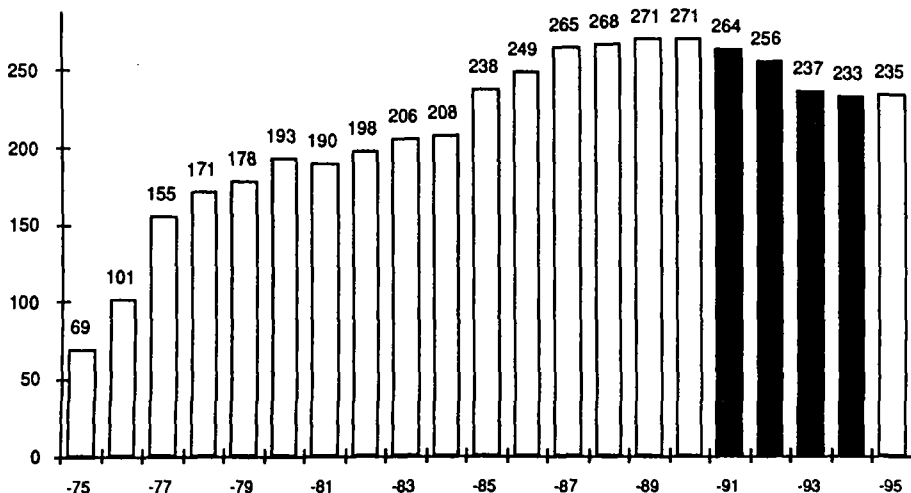
Innan vi preciserar hur vi ser på behovet av åtgärder vill vi lämna en redovisning av hur verksamheten har utvecklats.

### *Utvecklingen av den kommunala konsumentverksamheten*

Den kommunala konsumentverksamheten har successivt byggts ut fram till år 1990. Då bröts emellertid den positiva utvecklingen genom att flera kommuner beslutade att lägga ner eller minska konsumentverksamheten. I dag satsar dock åter fler kommuner på lokal verksamhet. En rad kommuner har efter det att verksamheten har varit nedlagd under kortare eller längre tid återupptagit verksamheten. Den nedåtgående trenden från början av 1990-talet har således brutits.

Kommunal konsumentvägledning finns för närvarande i 235 av landets 288 kommuner. I dag avsätts ungefär 212 årsarbetskrafter för konsumentverksamhet i kommunerna. Antalet årsarbetskrafter har ökat med 15 mellan år 1994 och 1995. De flesta av landets kommuner har alltså någon form av konsumentverksamhet och en eller flera anställda konsumentvägledare.

**Diagram 3 Antal kommuner med konsumentverksamhet 1975-1995**



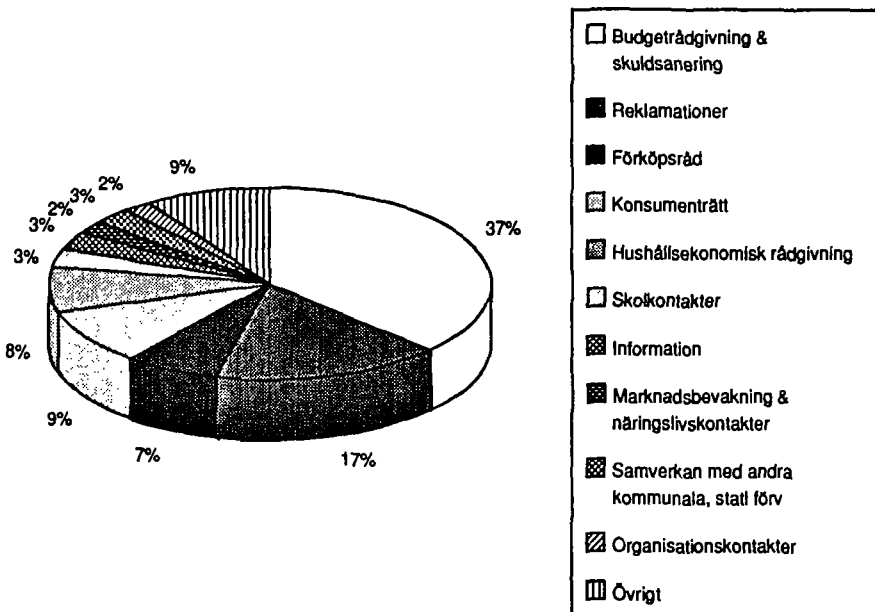
Under år 1994 tog ca 222.000 enskilda konsumenter kontakt med konsumentvägledarna i nya ärenden. Den kommunala konsumentverksamheten har också delvis ändrat karaktär. Budgetrådgivning och skuldsanering ökar mest och allt fler kommuner engagerar sig i just den verksamheten (ca 37 % av de totala resurserna). Vikten av en kommunal verksamhet med inriktning på hushållens ekonomiska problem har markerats ytterligare genom tillkomsten av skuldsaneringslagen. Verksamheten har alltså fått en annan tyngdpunkt och inneburit att andra insatser inom den kommunala konsumentverksamheten minskar i omfattning.

Allt mindre av konsumentvägledningens resurser satsas i dag på förköpsrådgivning. 7 % av resurserna användes för rådgivning om enskilda produkter år 1994. Orsaken är bland annat en medveten omläggning av förköpsrådgivningen till självbetjäning i anslutning till konsumentkontoret, vid bibliotek, och hos organisationer och konsumentombuden på arbetsplatserna.

Det förebyggande/utåtriktade arbetet har delvis fått stå tillbaka för satsningarna på budgetrådgivningen. Ca 13 % av de samlade resurserna år 1994 ägnades åt förebyggande insatser.

Den kommunala konsumentverksamheten har fler uppgifter som har stor betydelse för hushållens möjligheter att utnyttja sina resurser. Att hjälpa konsumenterna med stöd i avtalsfrågor och andra konsumenträttsliga ärenden och med att lösa tvister efter köp är viktiga inslag i arbetet på det lokala planet. Reklamationer och andra konsumenträttsliga frågor upptog ca 26 % av resurserna år 1994. I några kommuner har det bildats lokala reklameringsråd som den lokala handeln och den kommunala konsumentverksamheten medverkar i. Råden kan medla i och föreslå lösningar på tvister mellan köpare och säljare men kan också ta upp generella frågor som rör förhållandet mellan köpman och konsument.

Diagram 4 Fördelning av vägledarnas arbetstid i procent 1994



Vidare har den kommunala vägledningen en betydelsefull roll att spela gentemot annan lokal konsumentverksamhet. Sedan mitten av 1980-talet har antalet kommuner som bedriver samarbete med frivilliga och fackliga organisationer ökat. I dag har 139 av kommunerna ett sådant samarbete, medan det för tio år sedan endast var 100 kommuner. Antalet kommuner där det förekommer fackliga konsumentombud har ökat från uppskattningsvis ett 40-tal vid mitten av 1980-talet till i dag 70 kommuner.

De siffror om den kommunala konsumentverksamheten som vi har redovisat är hämtade från Konsumentverkets statistik.

Det finns många exempel på samarbete mellan frivilligorganisationer, fackliga organisationer och det lokala näringslivet. Inom organisationer som LO, PRO och Hem och Samhälle har man egna konsumentombud som samarbetar med den kommunala konsumentverksamheten. Den kommunala konsumentverksamheten i Trollhättan har t.ex. drivit ett framgångsrikt arbete med ekonomisk rådgivning tillsammans med den lokala Metall-sektionen på SAAB-Scania. Samarbetet mellan PRO och den kommunala verksamheten är aktivt på många ställen i landet och har huvudsakligen handlat om prisövervakning och prisinformation.

Även kontakterna med andra kommunala förvaltningar och konsumentvägledningen är betydande. Mest frekvent är kontakterna med socialförvaltningen och miljö- och hälsoskyddsförvaltningen.

### *Uppgifter för den kommunala konsumentverksamheten*

Regeringens bedömning är, vilken också delas av flera remissinstanser, att behovet av stöd till enskilda konsumenter ökar på det lokala planet. Samtidigt är kommunernas resurser begränsade. Detta ställer stora krav på effektiviseringar och prioriteringar i verksamheten. Situationen är dock inte ny.

I den skrivelse om den lokala konsumentverksamheten som den dåvarande regeringen lade fram år 1991 betonades att den kommunala konsumentverksamheten måste ha en viss bredd för att vara till nytta för konsumenterna. Exempel på områden som det är önskvärt att man kan hantera lokalt är rådgivning, tvistlösning, information, marknadsuppföljning, varu- och serviceförsörjning, utbildning samt stöd till organisationer och näringsliv. Verksamheten har också i stort sett utvecklats i denna riktning.

Den tyngdpunktsförskjutning som skett mellan olika verksamheter visar också på prioriteringar som stämmer väl överens med hur konsumentproblemen utvecklats. Det är naturligt att den kommunala verksamheten hämtar vägledning från de förslag till mål och inriktning som regeringen tidigare har redovisat.

Vi vill betona att en aktiv konsumentverksamhet ofta kan innebära att besparingar kan göras på andra områden t.ex. när det gäller kostnaden för socialbidrag och således är en god affär för kommunerna. Flera studier visar också att satsningar på den kommunala konsumentvägled-

ningen är lönsam.

För att konsumentverksamheten i kommunerna skall få den betydelse som erfordras är det viktigt att verksamheten är politiskt förankrad i kommunerna. En sådan förankring kan också bidra till att öka förståelsen för att verksamheten kan innebära besparingar för kommunerna.

Hushållsekonomisk rådgivning är särskilt viktigt för ekonomiskt utsatta grupper. Tillkomsten av skuldsaneringslagen har stärkt konsumenternas ställning gentemot kreditgivarna. Regeringen fäster stort avseende vid den möjlighet som skapats genom lagen att hjälpa överskuldsatta hushåll. Konsumentverket kommer fortlöpande att utvärdera hur lagen tillämpas och vilka effekter budgetrådgivning och skuldsanering har för hushållen.

Konsumentverket har utarbetat en metod för lokala matkostnadsundersökningar, som kan användas i rådgivningen till enskilda hushåll. Avsikten är att belysa hur valet av inköpsställe kan påverka matkostnaderna.

Omfattningen av den kommunala konsumentverksamhetens insatser för att lösa tvister mellan konsumenter och näringsidkare visar hur viktig uppgiften är. Det förhållandet att ett stort antal tvister inte förs vidare från konsumentvägledarna till Allmänna reklamationsnämnden visar att medlingen har stor effekt.

Varu- och serviceförsörjningsfrågorna är ett annat viktigt inslag i den kommunala verksamheten. Analyser gjorda av Konsumentverket och Handels utredningsinstitut (HUI) visar att takten i nedläggningen av glesbygdsbutiker ökar. Utvecklingen inom varuförsörjning och distribution har särskild betydelse för människor som bor i glesbygd och för resurssvaga grupper, t.ex. äldre och rörelsehindrade. Statens engagemang för glesbygdens utveckling har hittills i första hand haft ett regionalpolitiskt motiv. Ett viktigt inslag är stödet till kommersiell service i glesbygd, som beviljas av länsstyrelserna. Det är dock på den lokala nivån som det slutliga avgörandet sker om en butik skall överleva. Det finns flera exempel på att lokala utvecklingsgrupper har lyckats slå vakt om varuförsörjningen i glesbygd - i vissa fall genom att ta över driften av lanthandeln. Kommunerna påverkar förutsättningarna bl.a. via sin varuförsörjningsplanering, genom stöd till varuhemsändning samt genom bostadsplanering och kollektivtrafik. Konsumentverket har ett regeringsuppdrag att inventera och genom pilotprojekt eller på annat sätt söka samordningslösningar när det gäller lanthandels distributionsproblem samt utveckla och organisera utbildning för lanthandlare. Verket skall rapportera uppnådda resultat till regeringen senast den 31 oktober 1996.

Det förebyggande och utåtriktade arbetet kan vara ett sätt att få kontakt med konsumenter som inte själva söker kontakt med konsumentvägledningen. Med sådana satsningar kan man t.ex. nå invandrargrupper och ungdomar. Samverkan med frivilliga eller fackliga organisationer kan bidra till att fler kan hjälpas.

Att konsumenterna kan orientera sig på marknaden och ha vetskap både om vilka erbjudanden som finns, deras kvalitet och pris är en av förutsättningarna för en fungerande marknad. För konsumenterna är betydelsen av att hitta det "bästa" alternativet ännu viktigare i en tid av

knappa resurser. Förförskräddningen är därför alljämt viktig.

Den nya informationstekniken bör kunna användas för konsumentinformation såsom beskrivs i avsnitt 4.4. En sådan utveckling skulle också kunna öka möjligheten för konsumenterna att erhålla denna typ av information då antalet informationsställen ökar. I detta sammanhang vill vi också peka på utvecklingen mot att inrätta lokala medborgarkontor för att öka tillgängligheten och förbättra servicen till medborgarna. Det är enligt vår mening önskvärt att kommuner som överväger en sådan verksamhet samordnar den med den kommunala konsumentverksamheten. Den tekniska utvecklingen kan sålunda på olika sätt delvis avlasta den kommunala konsumentverksamheten.

Det nya miljömålet och det nya hälsomålet kommer att öka kravet på samarbete mellan olika förvaltningar. Det är därför glädjande att många kommuner har utvecklade kontakter mellan den kommunala konsumentverksamheten och andra kommunala förvaltningar.

### *Statens stöd*

Staten stöder på olika sätt den lokala verksamheten. De kommuner som bedriver en konsumentverksamhet får ett omfattande stöd från i första hand Konsumentverket och Allmänna reklamationsnämnden. Det handlar om en omfattande materialservice, rådgivning till vägledare, utbildning av vägledare och politiker samt stöd i samband med uppbyggnad och utveckling av kommunal verksamhet. Det arbete som Konsumentverket gör för att följa utvecklingen av den kommunala konsumentverksamheten är också betydelsefullt och leder till kunskap bl.a. om effekter som kan vara till nytta för fortsatta satsningar. Vi anser att detta är en lämplig ordning också i framtiden. Elektronisk överföring av information mellan konsumentmyndigheterna och kommunerna bör bli möjlig i framtiden. Detta kan underlätta kommunikationen mellan myndigheterna och den lokala verksamheten.

Vi vill också erinra om det ökade stöd som föreslås till frivilliga organisationer i årets budgetproposition. Denna ökning bör också komma organisationer som arbetar lokalt till godo. En utbyggnad av de frivilliga organisationernas lokala arbete inom konsumentområdet bör kunna vara ett nytta för den kommunala verksamheten.

### *Obligatorisk kommunal konsumentverksamhet?*

Konsumentverksamheten är ett frivilligt åtagande av kommunerna.

Några remissinstanser har tagit upp frågan om den inte bör vara obligatorisk. Obligatorium har diskuterats tidigare då regering och riksdag behandlat det kommunala engagemanget på konsumentområdet och då avvisats. När de nu gällande riktlinjerna för konsumentpolitiken drogs upp anfördes som skäl mot ett obligatorium bl.a. den allmänna strävan att den statliga styrningen av kommunernas verksamhet skall minska. Vidare framhölls att de lokala betingelserna kan vara starkt skiftande och behovet i fråga om konsumentverksamhet därför kan variera mellan olika kommuner. Slutligen framhölls att en framgångsrik

verksamhet förutsätter att kommunen själv är övertygad om värdet av den (prop. 1985/86:121 s. 53). Denna syn bekräftades år 1991 då riksdagen tog ställning till regeringens skrivelse om den lokala konsumentverksamheten.

Regeringen anser att dessa skäl mot ett obligatorium fortfarande är giltiga. Kommunernas medverkan i konsumentpolitiken bör därför också i fortsättningen bygga på frivillighet. Det innebär bland annat att kommunerna själva måste avgöra var tyngdpunkten i verksamheten bör ligga. Det är inget mål i sig att verksamheten skall vara enhetlig i hela landet. Den måste anpassas efter lokala betingelser som kan vara starkt skiftande.

## 9 Det internationella samarbetet

**Regeringens bedömning:** Regeringen arbetar för att hävda svenska intressen samt för ett ökat konsumentinflytande och ett starkt konsumentskydd i EU. Konsumentorganisationernas deltagande i olika EU-organ förstärker Sveriges möjligheter att påverka konsumentpolitiken i EU. En arbetsgrupp som skall ta fram en svensk strategi för arbetet med konsumentfrågor i EU har tillsatts. Arbetsgruppen skall vidare bl.a. föreslå hur konsekvenserna för konsumenterna av medlemskapet kan följas upp. Det finns ett fortsatt stort behov och värde av nordiskt konsumentensamarbete.

**Kommittén:** Kommittén anser bl.a. att konsumentmyndigheten liksom hittills bör delta i det europeiska standardiseringsarbetet och att även representanter för frivilligorganisationerna bör ges formella och ekonomiska möjligheter att delta samt att befintliga internationella kontaktnät mellan de europeiska tillsynsmyndigheterna bör vidareutvecklas för att marknadsbevakningen skall kunna fungera.

**Remissinstanserna:** De remissinstanser som yttrat sig i frågan om det internationella samarbetet ansluter sig i huvudsak till kommitténs bedömning.

### Skälen för regeringens bedömning

#### *EU*

Som regeringen har redovisat tidigare (avsnitt 4.2) är det först på senare år som EU på allvar börjat engagera sig i konsumentfrågor. Den svenska konsumentpolitiken har en längre tradition och tar mer heltäckande till vara konsumenternas intressen. Inom unionen saknas t.ex. motsvarigheter till den svenska konsumentskyddslagstiftningen på viktiga områden, bl.a. konsumentköp, konsumenttjänster och konsumentförsäkring. Detsamma gäller möjligheterna till tvistlösning inom och utom domstol. Men också andra, icke-rättsliga, inslag saknas i EU:s konsumentpolitik.

De senaste årens utveckling på konsumentområdet inom unionen antyder dock att konsumentfrågorna får ett allt större utrymme. Det franska ordförandeskapet har utarbetat en promemoria med benämningen "Support for an active consumer policy" (4050/95). I promemorian redogörs för vikten av att fortsätta arbetet med ett antal direktiv (fjärrköp, prisinformation, jämförande reklam och gränsöverskridande betalningar). Vidare framhålls att gemensamma regler inom unionen kräver anpassning till nya tekniska innovationer som används vid försäljning av varor och tjänster på den gemensamma marknaden. I promemorian uppges vidare att det är viktigt ur miljösynpunkt att främja hållbara konsumtionsmönster.

Det franska ordförandeskapet vill vidare försätta arbetet med s.k. grönböcker om tvistlösning och garantier. Man vill vidare bl.a. överväga möjligheterna till att kriminalisera överträdelser av konsumentskyddsregler och vill ha mer administrativt samarbete i sådana frågor för att markera en ny fas i den inre marknads konsumentskyddsarbete.

Det franska ordförandeskapet föreslår vidare inrättande av en "European Ombudsman" i konsumentfrågor. Syftet skulle vara att stödja och uppmuntra konsumentorganisationernas arbete och underlätta konsumentavdelningens arbete. Man vill också inrätta ett nytt rådgivande organ på konsumentområdet där både företrädare för konsumenter och näringsidkare skulle medverka.

Sverige har som unionsmedlem ambitionen att verka för en starkare konsumentpolitik. Det är regeringens avsikt att aktivt arbeta för att stärka konsumenternas ställning och ge konsumentfrågorna inom EU en tydligare och tyngre roll med ett ökat konsumentinflytande.

När det gäller lagstiftningen på konsumentområdet finns en grundläggande skillnad mellan regler som gäller produktsäkerhet och annan produktutformning å ena sidan och sådana som gäller konsumenternas ekonomiska och rättsliga intressen å den andra. Regler om produktsäkerhet har inte bara konsumentskyddssyfte. Genom standardiserade produktnormer m.m. främjas också den fria rörligheten av varor. Det innebär att normerna skall tillämpas inom hela gemenskapen och att nationella avvikelser i princip inte tillåts. På livsmedelsområdet tillåts i allmänhet heller inte några nationella avvikelser.

Det är annorlunda med de regler som handlar om konsumenternas ekonomiska och rättsliga skydd, exempelvis om marknadsföring, hemförsäljning och konsumentkrediter. De har i allmänhet s.k. minimikaraktär. Det innebär att varje medlemsstat måste säkerställa att konsumenterna får åtnjuta minst det skydd som anges i reglerna. Men det är inget som hindrar att en medlemsstat utsträcker konsumentskyddet längre.

En viktig utgångspunkt för oss när det gäller vårt arbete i EU med konsumentfrågor är att verka för att de regler som sätts upp på gemenskapsnivå lägger fast en lägsta nivå för konsumentskyddet. Det skall i största möjliga utsträckning vara möjligt för de enskilda medlemsländerna att ha ett bättre konsumentskydd. Detta ligger väl i linje med den s.k. subsidiaritetsprincipen. Det är av svenskt intresse att konsumentskyddsreglerna har minimikaraktär för att vi skall kunna behålla våra nationella

regler.

Det finns flera viktiga konsumentfrågor på dagordningen inom EU. Regeringen kommer att arbeta för en starkare och ambitiösare konsumentpolitik inom unionen bl.a. vad gäller prisinformation, möjligheter till tvistlösning t.ex. genom reklamationsnämnder av nordisk modell samt bättre konsumentskydd vid finansiella tjänster och gränsöverskridande handel. Vi kommer även att arbeta för att konsumentfrågorna får en starkare organisatorisk ställning i kommissionen genom att frågorna handhas i ett eget generaldirektorat. I dag handläggs konsumentfrågorna av en under kommissionen fristående enhet för konsumentpolitik – Consumer Policy Service (CPS). Ett eget direktorat för de konsumentpolitiska frågorna skulle inte bara ha ett starkt symbolvärde genom att höja konsumentfrågornas status utan också öppna möjligheten till påverkan på andra politikområden.

*Finansiella tjänster* är sålunda ett av de områden som prioriteras i såväl kommissionens senaste treårsprogram för konsumentfrågor som i det nordiska samarbetet i form av ett förslag till handlingsplan för finansiella tjänster.

I Sverige och i övriga Norden har under senare år ett flertal åtgärder redan vidtagits inom detta område och en rad ytterligare reformer i syfte att stärka konsumentskyddet kommer att föreslås. Det är därför angeläget att Sverige inom ramen för det europeiska samarbetet värnar om att denna ambitionsnivå kan upprätthållas nationellt. Det är vidare angeläget att Sverige tillsammans med övriga nordiska medlemsländer verkar för att det inom EU antas minimidirektiv på fler områden när det gäller finansiella tjänster. Detta är en väsentlig förutsättning för konsumenternas förtroende för det tjänsteutbud som finns att tillgå inom den inre marknaden, och därmed även för konkurrensen och marknadens funktion.

*På livsmedelsområdet* leder Sveriges medlemskap i EU bl.a. till att vi skall samordna vår politik med EU:s jordbrukspolitik. För Sveriges del innebär det i viss mån en återgång till den jordbrukspolitik som rådde före 1990 års livsmedelspolitiska beslut. Detta beslut utgick ifrån att konsumenternas val skall styra produktionen. Detta måste gälla allttjämt. Konsumenternas intressen skall stå i centrum för livsmedelspolitiken. Detta innebär att de skall ges reella möjligheter att välja den mat de vill ha på marknaden. Information om ursprungsland, produktionssätt, djurskydd, användning av bekämpningsmedel och tillsatser är viktiga faktorer för konsumenterna vid valet av livsmedel. Överskådlig prismärkning och utförliga innehållsdeklarationer är berättigade konsumentkrav. Särskilt med hänsyn till allergiker är det viktigt att upprätthålla en hög standard när det gäller innehållsdeklarationerna.

EU:s direktiv på detta område är för närvarande inte lika långtgående som de krav vi ställer i Sverige. Det innebär att vi får upprätthålla vår högre märkningsstandard på frivillig väg. För detta krävs en medveten konsumentpolitik och en ökad konsumentupplysning på det livsmedelspolitiska området. Hur detta skall uppnås är en viktig fråga för regeringen. Regeringen avser att presentera förslag till åtgärder under våren 1995.

Det ökade antalet varor och aktörer på den svenska marknaden som

medlemskapet i EU för med sig gör att behovet av livsmedelskontroll ökar. Vissa åtgärder bör vidtas för att bättre ta tillvara konsumenternas intressen. Regeringen har därför i budgetpropositionen föreslagit att ett anslag under Jordbruksdepartementets huvudtitel på 30 miljoner kronor inrättas för konsument- och marknadsföringsåtgärder inom livsmedelsområdet. Mottagare av medel från detta anslag kan t.ex. vara konsumentorganisationer och branschorganisationer.

Konsumentberedningen (Jo 1991:A, dir. 1990:84 och 1994:141) har bl.a. till uppgift att utvärdera i ett konsumentperspektiv utvecklingen inom jordbruks- och livsmedelssektorn som följer av Sveriges medlemskap i EU.

Konsumentfrågor är ett vitt begrepp som knyter an till många olika områden och verksamheter, t.ex. livsmedel, finansiella tjänster, standardisering, marknads- och civilrätt, miljö och kommunikation. Frågornas komplexitet och mångfald gör att de inte alltid är lätta att överblicka. Det finns ett behov av att närmare analysera vilka områden som Sverige genom EU-medlemskapet skall rikta sina insatser på och hur möjligheter till inflytande bäst kan tas till vara. En arbetsgrupp har tillsatts inom Civildepartementet för att utarbeta en strategi för Sveriges fortsatta arbete med konsumentfrågorna i EU.

Vad EU-medlemskapet innebär för de svenska konsumenterna är en viktig fråga i det konsumentpolitiska arbetet. Hur EU-medlemskapet inverkar på konsumenternas ställning i olika avseenden är en komplex fråga som är svår att besvara entydigt. Arbetsgruppen skall också komma med förslag till hur medlemskapskonsekvenser för prisutveckling, produkters kvalitet, säkerhet m.m. skall kunna följas.

Regeringen anser det vara av stort värde att svenska konsumentintressen kan tas tillvara inte enbart genom olika myndigheters försorg utan även genom ett direkt inflytande i olika EU-organ från svenska organisationer som för fram konsumentsynpunkter.

Det direkta konsumentinflytandet genom konsumentorganisationer inom EU utövas av ett särskilt konsumentråd – The Consumers' Consultative Council (CCC). EU:s konsumentråd tillsätts av och är ett rådgivande organ till kommissionen. Rådets uppgift är att följa konsumentfrågorna. Rådet konsulteras av kommissionen i alla frågor som rör skyddet av konsumenternas intressen. EU:s konsumentråd består av representanter för olika europeiska och nationella konsumentorganisationer. En av dessa är Bureau Européen des Unions Consommateurs (BEUC) där bl.a. Sveriges Konsumentråd är medlem.

Sveriges Konsumentråd finns sedan i januari också representerat i EU:s Ekonomiska och sociala kommitté (ECOSOC). Där finns även bl.a. Kooperativa Institutet och Handikappförbundens Samarbetsorganisation representerade.

På konsumentområdet pågår ett omfattande europeiskt *standardiseringsarbete* bl.a. med att utarbeta Europastandarder för t.ex. möbler, leksaker, fritidshjälm, barnomsorgsprodukter och flytvästar. På standardiseringsområdet finns ett flertal organ t.ex. CEN, CENELEC och ETSI i vilka näringsliv, myndigheter (t.ex. Konsumentverket) och andra intressenter i de olika länderna deltar. Konsumentverket har framgångs-

rikt fört ut svenska synpunkter i standardiseringsarbetet. Enligt regeringens mening bör verket även i fortsättningen spela en aktiv roll i detta sammanhang. På europeisk nivå har vidare ett särskilt organ tillskapats för att driva konsumentintressen i standardiseringsarbetet – Association de Normalisation Européenne pour les Consommateurs (ANEC). Sveriges Konsumentråd representerar svenska konsumentorganisationer i ANEC:s generalförsamling. Under ANEC finns en struktur med tekniska arbetsgrupper där Konsumentverket deltar.

#### *Norden, OECD m.m.*

Det nordiska konsumentsamarbetet intensifierades under sjuttioalet i samband med att en särskild ämbetsmannakommitté för konsumentfrågor byggdes upp under Nordiska Ministerrådet. De nordiska ländernas i stora delar gemensamma kultur, språk och historia har lett till en likartad syn på konsumentpolitiken. I alla de nordiska länderna finns ett starkt konsumentskydd med en likartad konsumentlagstiftning och likartade institutionella strukturer med t.ex. konsumentombudsmän och reklamationsnämnder.

Det förhållandet att numera tre av de fem nordiska länderna tillhör EU har redan präglat det nordiska konsumentsamarbetet. Det senaste nordiska handlingsprogrammet från 1994 avviker från det föregående främst genom en starkare satsning på frågor med en europeisk dimension. I enlighet med handlingsprogrammet pågår i dag flera nordiska konsumentprojekt som härrör från olika EU-initiativ, t.ex. införlivande av EG-direktiv.

Den starka gemenskapen mellan de nordiska länderna och den framgångsamma samarbetet har rönt gör att det finns ett stort behov av och värde i att fortsätta det nordiska konsumentsamarbetet. Det gäller inte minst i frågor som är gemensamma och som härrör från olika EU-initiativ.

Det är en viktig uppgift för alla aktörer på konsumentområdet att hävda nordiska intressen och att bidra till ett bättre europeiskt konsumentskydd. Svenska och andra nordiska erfarenheter är av stort värde i detta arbete. Regeringens bedömning är således att det finns ett fortsatt stort behov och värde av nordiskt samarbete på konsumentområdet.

Internationaliseringen av konsumentpolitiken är emellertid inte begränsad till Norden och EU-området. Inom ramen för såväl OECD som WTO strävar man mot en ökad liberalisering av handeln. Den ökande gränsöverskridande handeln för exempelvis med sig ett växande behov av information och tvistlösningsmöjligheter. Sverige deltar sedan länge aktivt i OECD:s konsumentkommittés arbete bl.a. på produktsäkerhetsområdet.

Vi vill slutligen i detta sammanhang nämna organisationen Consumers International (CI, f.d. IOCU), som är en oberoende internationell konsumentorganisation med ca 200 medlemsorganisationer. CI:s mål är bl.a. att verka för konsumenternas intressen på internationell nivå. Sveriges Konsumentråd och Konsumentverket medverkar i CI:s arbete.

**Regeringens bedömning:** En åtgärdsinriktad handlingsplan för hur miljömålet i konsumentpolitiken skall kunna uppnås bör utarbetas. Det främsta syftet med den är att underlätta för konsumenten att bedöma de miljömässiga konsekvenserna av sitt levnadssätt och sin konsumtion samt att också göra det möjligt för konsumenterna att leva på ett sätt som minskar belastningen på miljön. Regeringen har beslutat att tillkalla en särskild utredare med uppgift att ta fram en sådan handlingsplan.

**Kommitten:** Konsumentmyndigheten bör ge ökad prioritet åt miljöfrågorna i konsumentinformationen. Konsumentmyndigheten bör också medverka till att informationen om energisnåla hushållsapparater förbättras samt intensivifiera sin verksamhet i syfte att minska elförbrukningen i hushållen. Insatserna för miljömärkning bör intensivifieras och uppmuntras. Konsumentmyndigheten bör ge hög prioritet åt bedömning av miljöargument i marknadsföringen.

**Remissinstanserna:** En rad remissinstanser behandlar miljöfrågorna. Några instanser stödjer kommitténs förslag. En del instanser menar att dessa inte är tillräckliga (*Konsument-Forum*, *Jordens vänner*). *Konsumentverket* framhåller vikten av att konsumenterna får information om produkter och system på ett samlat sätt och menar att detta i sig är ett starkt motiv för att ge verket ett uttalat ansvar för miljön. *Jordens vänner* anser att det inte räcker med att främja konsumtion av mindre miljöskadliga varor, utan målet måste vara att minska miljöbelastningen av konsumtionen. *Konsument-Forum* för ett liknande resonemang och menar att konsumtionen är orsaken till miljöproblemen. *Naturvårdsverket* instämmer i kommitténs bedömning att samarbetet mellan Konsumentverket och Naturvårdsverket bör öka framöver. Dessutom anser verket att det är ytterst angeläget för miljöarbetet att samhällets möjligheter att sprida information om konsumtions- och livsstilsfrågor prioriteras.

### Skälen för regeringens bedömning

#### *Det lokala miljöarbetet*

Regeringens förslag till miljömål för konsumentpolitiken ligger helt i linje med FN:s handlingsprogram Agenda 21 som innehåller miljömål med ambitionen att uppnå långsiktigt hållbara produktions- och konsumtionsmönster i ett globalt perspektiv.

I Agenda 21 understryks vikten av lokalt engagemang och att det lokala miljöarbetet utgör grunden för en hållbar utveckling. Konsumenternas medvetenhet om sambandet mellan konsumtion och miljö har stadigt ökat och människor är i dag villiga att ta ett större ansvar för miljön. Regeringen anser därför att konsumenterna måste ges större

möjligheter att spela en aktivare roll för att miljöproblemen skall kunna lösas.

Hittills har över 200 kommuner tagit ett formellt beslut om att följa FN:s rekommendation att innan år 1996 ha inlett en dialog om en långsiktig handlingsplan, en lokal Agenda 21. Målet är att i dialog med kommuninvånarna skapa en miljömässigt, socialt och ekonomiskt hållbar utveckling.

Utgångspunkten är att lokal kunskap och idérikedom skall användas för att finna metoder för att nå målet. Enskilda människor, intresseorganisationer, folkrörelser och företag skall kunna delta aktivt i arbetet med lokala Agenda 21. Många kommuner har anställt en projektledare eller samordnare för Agenda 21-arbetet. Vidare utbildas kommunens tjänstemän och politiker för att på bästa sätt kunna integrera miljöfrågorna i det ordinarie arbetet. Länsstyrelserna har getts i uppdrag att stödja kommunernas arbete med lokala Agenda 21.

Många kommuner underlättar en miljöanpassad livsstil genom att arbeta aktivt för att konsumenter skall ges ökade möjligheter att välja miljöanpassade alternativ. Det pågår projekt kring bl.a. lokal produktion av ekologiska livsmedel, miljöanpassad offentlig upphandling, kompostering m.m.

En viktig utgångspunkt för detta arbete är att lokala marknader minskar behovet av transporter och gynnar lokal cirkulation av näringsämnen. I vissa kommuner har man kartlagt ekologiska odlare i trakten och kopplat dem till olika konsumentgrupper. Man vänder sig speciellt till storkök och daghem. Även miljöanpassad offentlig upphandling av varor och tjänster är, med tanke på de stora mängder och belopp det handlar om, ett viktigt instrument för att skynda på utvecklingen av nya produkter samt fasa ut användningen av miljöskadliga ämnen. På flera håll i landet har olika handlare gått ut med gemensamma annonser för miljömärkta varor. Handlarna är även involverade i s.k. ekometerprojekt där man tävlar om vem som säljer mest miljömärkta produkter.

Utvecklingen i kommunerna när det gäller miljömedvetna konsumtionsmönster kan också väntas leda till ett ökat engagemang i miljöfrågor för den kommunala konsumentverksamheten.

### *Källsortering*

Allt som konstrueras, byggs och produceras blir på kortare eller längre sikt avfall. Alla material bryts ned, men i olika takt och med varierande effekt på miljön. I Sverige uppkommer totalt ca 55 miljoner ton restprodukter och avfall årligen.

Riksdagen fattade år 1990 beslut om att allt avfall som lämnas till slutbehandling fr.o.m. 1994 skall sorteras i kategorier som möjliggör lämplig hantering och att förbränning och deponering av osorterat avfall i allt väsentligt skall ha upphört vid utgången av år 1993. Vidare beslutades att kommunerna skall ansvara för en heltäckande avfallshantering. Många kommuner har byggt återvinningsstationer.

Hushållen bör därför upplysas om vikten av att utnyttja befintliga system för källsortering. Genom att hushållen "vid källan" effektivt

sorterar sitt avfall kan resursanvändningen och miljöbelastningen minska. Hantering av avfall omfattar åtgärder såväl före som efter köp. Ett problem i sammanhanget är hur konsumenterna skall klara källsorteringen praktiskt.

Det är en angelägenhet för både central och lokal konsumentverksamhet att informera och svara på frågor om styrningen av avfallsströmmarna. Det handlar också om att åstadkomma system som ger realistiska möjligheter för konsumenterna att sortera sitt avfall.

### *Marknadsföring och miljömärkning*

Allmän information om miljöfrågor bidrar till att öka medvetenheten om sambandet mellan miljö och konsumtion. Information och utbildning där miljödimensionen förs in efterfrågas allt mer av allmänheten och av vidareinformatörer på bibliotek, i skolor, organisationer och kommunens förvaltningar. I många kommuner finns det s.k. miljöinformatörer vars uppgift är att informera konsumenter om miljöanpassade alternativ. Den viktigaste miljöinformationen till konsumenterna gäller framför allt energiåtgång, kemikalieanvändning, livsstilsfrågor och risker med avfall.

Men allmän information är inte tillräcklig. Det behövs också information om varors miljöskadlighet för att konsumenterna skall välja de alternativ som är skonsammast för miljön. Här kan konsumenternas mer kortsiktiga ekonomiska intressen komma att stå i motsats till de mer långsiktiga miljöintressena. Miljöanpassade produkter kan t.ex. vara dyrare i inköp än icke miljömärkta motsvarigheter.

Ett ökat miljömedvetande hos konsumenterna ökar behovet av saklig information. För att konsumenterna skall känna sig trygga i sina varuval och kunna åstadkomma en reell förändring av sitt beteende med hänsyn till miljön, är det av avgörande betydelse att informationen om varors miljöpåverkan är seriös och väl underbyggd.

Miljömärkningen är numera väl etablerad. År 1989 infördes det nordiska miljömärkningssystemet med en svan som symbol. Avsikten är att de nordiska konsumentministrarna till sommaren skall besluta om vissa förändringar som ytterligare kommer att stärka den nordiska miljömärkningen. EU:s miljömärkningsordning inrättades år 1992 med en stiliserad blomma som märke. Vid sidan av de officella märkningarna finns bl.a. Naturskyddsföreningens Bra miljöval, KRAV-märkning av livsmedel samt ett antal företagsmärkningar.

Det förekommer således flera olika miljösymboler på marknaden, som i varierande grad beaktar produkternas funktion och effekter på miljön. Regeringen anser att en vederhäftig miljömärkning är ett viktigt hjälpmedel för den enskilde konsumenten när det gäller val av produkter. Konsumenternas och företagets intresse av att köpa miljöanpassade varor bör tillmätas stor betydelse av producenter, importörer och distributörer. Förutsatt att miljösymbolerna åtnjuter konsumenternas förtroende kan miljömärkningssystemen utgöra ett viktigt bidrag till utvecklingen mot ett kretsloppsanpassat samhälle.

Miljöargument används numera allt oftare i marknadsföringen av produkter. Det kan vara positivt både för företagen och konsumenterna.

Men ibland används vilseledande miljöargument. Konsumentombudsmännen i de nordiska länderna har därför nyligen utarbetat kriterier för bedömning av miljöargument i marknadsföringen i enlighet med marknadsföringslagstiftningen.

För att marknaden skall fungera effektivt är det viktigt att konsumenterna lätt kan få en korrekt uppfattning om vad företagens miljöinformation och miljösymbolerna står för. Efter hand som miljöargumenten och antalet miljösymboler ökar finns det en risk för att konsumenterna får allt svårare att överblicka marknaden. Utvecklingen måste därför följas fortlöpande och vägar prövas för att få till stånd en förbättrad information på området.

Näringsidkarna måste ta sitt ansvar och ge saklig information om varors och tjänsters påverkan på miljön. Ambitionen måste vara att miljöargumentationen i marknadsföringen ligger på en etiskt hög nivå. Men det finns problem att få fram djupgående kunskaper om varors miljöpåverkan, om kortsiktiga och långsiktiga miljö- och hälsoeffekter, nedbrytbarhet m.m. Det finns även tendenser i samhället som innebär att informationen splittras upp när det gäller frågor om pris, kvalitet, säkerhet, energi och miljö. Konsumenterna får inte informationen om produkter och system på ett samlat sätt.

### *Styrmedel för en miljöanpassad produktion och konsumtion*

Det är svårt för enskilda konsumenter att själva bedöma de miljömässiga konsekvenserna av sin konsumtion. Det kan också vara svårt för staten att göra långtidsbedömningar när det gäller miljön. Men där miljökonsekvenserna är utredda och belagda kan ekonomiska styrmedel och lagar vara verksamma medel för att påverka utvecklingen.

Det finns en rad olika styrmedel som kan påverka produktion och konsumtion i en miljöanpassad riktning. I Sverige har särskilda styrmedel för miljöområdet införts som har visat sig kunna påverka utvecklingen mot en mer hållbar konsumtion. Samspelet mellan olika styrmedel är viktigt. Exempelvis kan miljömärkning, i kombination med konsumentupplysning, ekonomiska styrmedel och individuell prövning av industriutsläpp bidra till snabbare förbättringar. Den snabba introduktionen av klorfritt papper är ett exempel där flera olika faktorer samverkade.

Som tidigare nämnts (avsnitt 4.5) har regeringen möjlighet att besluta om producentansvar för olika varugrupper. Regeringen kan ålägga producenterna att ta såväl fysiskt som ekonomiskt ansvar för sina varor när de har tjänat ut samt ställa upp mål för t.ex. återanvändning och återvinning som produkterna skall uppfylla. Det är emellertid viktigt att producenterna också tar sitt miljöansvar och arbetar seriöst och målinriktat för att miljöanpassa produkterna.

Den av regeringen tillsatta Kretsloppsdelegationen (M 1993:A) har till uppgift att bl.a. föreslå en strategi för en kretsloppsanpassad varuproduktion. Delegationen skall också successivt ange de varuområden inom vilka arbetet med en kretsloppsanpassning bör prioriteras med hänsyn till hälsa, miljö, resurshushållning och tillväxt och där särskilda åtgärder bör vidtas t.ex. fastläggande av producentansvar eller införande av andra

styrmedel.

Det är nödvändigt att arbetet drivs vidare för att så långt som möjligt begränsa spridningen av skadliga ämnen som medför risker för miljön. För vissa ämnen t.ex. kadmium, asbest, kvicksilver och klorerade organiska lösningsmedel finns förbud inom utpekade användningsområden. Avvecklingsplaner har fastställts för ett antal kemikalier. Genom Kemikalieinspektionens arbete med systematisk riskbegränsning kommer ytterligare 25-50 ämnen troligtvis att pekas ut för avveckling eller begränsning under de närmaste åren

De ekonomiska styrmedel som har använts hittills i Sverige har varit utformade som produktavgifter även när de haft som syfte att minska utsläppen av förorenande ämnen som svavel och koldioxid. Vissa av de avgifter som finns i dag har en direkt koppling till insamling av utjänta produkter och återvinning, t.ex. bilskrotmingspremien och panten på aluminiumburken. Erfarenheterna av ekonomiska styrmedel är goda och det kan finnas anledning att överväga om ytterligare områden lämpar sig för denna typ av styrning.

I riksdagens beslut om en kretsloppsanpassad samhällsutveckling anges att avfallsbeskattnig bör övervägas i syfte att påskynda utvecklingen mot källsortering, återanvändning och återvinning. En utredning har nyligen presenterat ett sådant förslag (SOU 1994:114). Regeringen avser att under våren 1995 tillkalla en utredare för att utarbeta ett förslag om skatt på osorterat avfall.

I rapporten "Kretslopp - ett hopp" (1994:3) framhåller Kretsloppsdelegationen att ett sätt att påskynda utvecklingen mot ökad återvinning vore att införa råvaruskatter. Delegationen påpekar att om man vill undvika höjningar av det totala skattetrycket kan en motsvarande sänkning av beskattningen på arbete ske. Delegationen menar vidare att vi i dag har ett skattesystem som stimulerar till att effektivisera eller minska användningen av arbetskraft, snarare än att minska användningen av råvaror.

Regeringen har beslutat att tillsätta en utredning om förutsättningar för en ökad miljörelatering av skattesystemet (dir. 1994:11). Utredningen skall analysera förutsättningarna för och belysa problemen med ytterligare miljöanpassning av skattesystemet. I detta ingår möjligheten att höja intäkterna från miljörelaterade skatter och sänka dem på andra skatter t.ex. skatter på arbete (s.k. skatteväxling) för att på så sätt eventuellt förbättra förutsättningarna för tillväxt och sysselsättning.

### *Konsumentverkets bevakning av miljöfrågor*

Miljöfrågorna är i dag en integrerad del av Konsumentverkets löpande arbete inom en rad arbetsområden. Det gäller områden som energiförbrukning, sopsortering, marknadsföring och miljömärkning.

En viktig uppgift för Konsumentverket är att medverka till att information om produkters miljöpåverkan är saklig, begriplig och tillräcklig. Verket tar bl.a. fram läromedel, skrifter och videofilmer samt förmedlar tillsammans med den kommunala konsumentverksamheten kunskap till hushållen via olika kanaler för att ge den enskilde konsu-

menten förutsättningar att fatta välgrundade beslut. Exempelvis beskriver verket i en rapport hur konsumentvägledarna i ett hundratal kommuner arbetar med miljöfrågor.

Regeringens förslag till mål för konsumentpolitiken innebär att miljöfrågorna kommer ännu mer i fokus. Detta kommer också att påverka Konsumentverkets arbete. Vi ser det som angeläget att Konsumentverket, i samarbete med Naturvårdsverket, skapar ökat utrymme för information och utbildning när det gäller källsortering. Vi anser vidare att det är angeläget att Konsumentverket ger hög prioritet åt bedömningen av miljöargument i marknadsföringen.

Ett problem som tidigare har beskrivits är att konsumenterna möts av en splittrad information om varor och tjänster när det gäller exempelvis pris, kvalitet, säkerhet, energiförbrukning och miljöegenskaper. Enligt regeringens mening bör Konsumentverket få ett mer uttalat ansvar för en sammanhållen miljöinformation till konsumenterna. Detta kräver en nära samverkan med andra ansvariga myndigheter och med konsumentorganisationer och miljöorganisationer. En sådan samverkan kan underlättas genom den utveckling som pågår med s.k. publika terminaler såsom redovisats i avsnitt 4.4.

Även andra myndigheter arbetar med frågor om konsumenterna och miljön. Naturvårdsverket riktar inte sin information direkt till konsumenterna i en köpsituation, utan har en pådrivande roll för att förverkliga de av riksdagen fastställda miljömålen. Kemikalieinspektionen arbetar huvudsakligen mot producenter och leverantörer. Listor på ämnen och substanser som är hälso- eller miljöfarliga och som skall undvikas eller förbjudas arbetas fram.

Men det räcker inte med att kommuner och myndigheter tar ett ansvar för att målen i Riodeklarationen skall förverkligas. Företagen har också ett ansvar för sina produkter. Även frivilliga organisationer, folkbildningsförbunden, fackliga organisationer och olika nätverk tar ett stort ansvar för att driva dessa frågor på den lokala nivån. Det gäller t.ex. Svenska Naturskyddsföreningen, som sedan flera år driver projektet "Handla miljövänligt", och Fältbiologerna som har aktioner mot onödiga förpackningar, direktreklam m.m.

### *Handlingsplan för att uppnå miljömålet i konsumentpolitiken*

För att uppnå det konsumentpolitiska miljömålet krävs ett målmedvetet och planmässigt arbete där de olika aktörerna strävar åt samma håll. Det är därför angeläget att man för ändamålet och så snart som möjligt upprättar en åtgärdsinriktad handlingsplan. Regeringen har därför den 23 mars 1995 beslutat tillkalla en särskild utredare med uppgift att ta fram ett förslag till en sådan handlingsplan.

En förutsättning för att kunna ta fram en handlingsplan på området är att man belyser och analyserar de olika problem och hinder som kan finnas för att utveckla konsumtionsmönster som ger en minimal påverkan på miljön. Detsamma gäller effektiviteten i olika styrmedel som kan förmå konsumenterna att agera miljövänligt.

Handlingsplanen bör innehålla förslag till åtgärder som effektivt kan

bidra till att uppnå det konsumentpolitiska miljömålet.

Viktigt i sammanhanget är frågor om hur man kan öka konsumenternas kunskaper och påverka deras attityder i riktning mot ett mer miljömedvetet handlande. I det sammanhanget är också trovärdigheten i de olika miljömärkningssystemen av stort intresse. Av stor betydelse är också frågor som tar sikte på att undanröja den konflikt som kan ligga mellan konsumenternas kortsiktiga ekonomiska intressen och det mera långsiktiga miljöintresset.

De konsumtionsmönster som utvecklas är inte bara beroende av konsumenternas attityder och handlande. De är också i hög grad beroende av företagen som producerar och distribuerar varor och tjänster. Handlingsplanen bör därför också innefatta åtgärder som stimulerar företagen att få fram miljövänliga produkter samt vilken roll konsumentmyndigheterna bör ha i detta avseende.

Som förut har redovisats möts konsumenterna av en splittrad information om varor och tjänster. Konsumentverket bör därför få ett mer uttalat ansvar för en sammanhållen miljöinformation till konsumenterna. Handlingsplanen bör innehålla förslag om den roll som Konsumentverket kan ha i sammanhanget. Viktigt är också samarbetet mellan myndigheter, kommuner och enskilda organisationer.

Handlingsplanen bör också innehålla förslag till de åtgärder som bör prioriteras, liksom förslag till hur arbetet praktiskt skall bedrivas. Som regeringen nyss har sagt bör arbetet med en åtgärdsinriktad handlingsplan komma igång så snart som möjligt och en rapport med förslag till en sådan handlingsplan lämnas till regeringen under våren 1996.

## 11 Brukarkrav vid avreglering m.m.

**Regeringens bedömning:** Avregleringen och den ökade konkurrens som offentlig verksamhet utsätts för leder till konsekvenser av olika slag för brukarna. De problem som dessa förändringar ger brukarna av offentliga tjänster bör analyseras och behovet av brukarskydd preciseras.

**Kommittén:** Kommittén föreslår att klagomålsproceduren utformas för att tillgodose konsumenternas behov. Den menar att konsumenterna måste veta att det finns möjligheter att klaga och till vem klagomålen skall ställas. Kommittén föreslår vidare att konsumentmyndigheten skall bevaka kommunala och andra offentliga tjänster. Den anser att information och utbildning om konsumentförhållanden inom avreglerade områden bör ökas. Kommittén föreslår att kommunerna skall följa upp och utvärdera konsumentproblem inom de delar av den offentliga sektorn som avregleras. Konsumentmyndigheten bör enligt kommittén ge centralt stöd till den lokala konsumentverksamheten och sprida information om erfarenheter från olika kommuner i landet.

**Remissinstanserna:** Flera remissinstanser betonar att avregleringarna

ställer större krav på offentliga insatser för att stärka konsumenternas ställning. Några remissinstanser menar att kommittén inte har belyst frågan om vilka konsekvenser en avreglering av offentlig verksamhet får för konsumenterna och vem som skall bevaka följderna av dessa avregleringar och privatiseringar. Några remissinstanser ifrågasätter om det är konsumentmyndigheten som skall svara för informationen till konsumenterna om pris- och marknadsförhållanden.

## Skälen för regeringens bedömning

### *Förändringar av den offentliga verksamheten*

Under det senaste årtiondet har den offentliga och offentligt reglerade tjänsteproduktionen förändrats avsevärt genom avreglering och ökat inslag av konkurrens i verksamheten. Områden som svarar för en avsevärd del av utgifterna för den privata konsumtionen har avreglerats. Som exempel på avregleringar kan nämnas tele, ljudradio, television, post, taxi och flyg. Verksamheten vid vissa statliga myndigheter har bolagiserats och i vissa fall privatiserats.

På det kommunala området har tjänsteproduktionen under senare år även skett i andra former än den traditionella förvaltningsformen. Det gäller t.ex. entreprenader, beställar-utförarmodeller, resultatenheter samt kooperativa och idella lösningar. I mindre utsträckning har rena privatiseringar skett. Syftet med åtgärderna har främst varit att pressa kostnaderna men även att få ett mer varierat utbud av tjänster.

De snabba förändringarna av den offentliga verksamheten har gett upphov till en diskussion om konsekvenserna för brukarna. Inom ramen för det nordiska samarbetet på konsumentområdet har flera projekt och seminarier genomförts i syfte att precisera vilka problem som brukarna möter vid avreglering samt vid konsumtion av offentligt producerade tjänster.

Flera remissinstanser, t.ex. Konsumentverket och Sveriges konsumentråd, markerar att konsekvenserna för brukarna av avreglering och ökad konkurrensutsättning av den offentliga verksamheten måste analyseras ytterligare. De menar att åtgärder behöver vidtas för att stärka brukarnas ställning på grund av de förändringar som har inträffat.

Frågan om brukarnas ställning till följd av de förändringar som har skett i offentlig verksamhet har behandlats av riksdagen år 1994. Riksdagen utgick då ifrån att överväganden skulle ske inom ramen för den konsumentpolitiska översyn som då pågick. Frågan har åter tagits upp i en motion till det pågående riksmötet.

I samband med behandlingen av propositionen 1993/94:188 Lokal demokrati uttalade riksdagen (1993/94:KU40) att en samlad uppföljning och utvärdering borde göras av de reformer och omfattande förändringar som har genomförts inom den kommunala verksamheten. Regeringen har därför beslutat att tillsätta en parlamentarisk kommitté för en sådan uppföljning (dir. 1994:151).

Kommittén skall utarbeta förslag till åtgärder som utvecklar och stärker medborgarnas möjligheter till inflytande över det fortsatta förnyelse-

arbetet. Särskild uppmärksamhet skall ägnas åt frågor som rör insyn i och kontroll av kommunal verksamhet som bedrivs på entreprenad. Arbetet skall vara slutfört senast den 1 juli 1996.

Regeringen anser att utgångspunkten måste vara att brukarnas intressen när det gäller offentliga tjänster tas till vara av den politiska styrningen och kontrollen. De politiskt valda organen har det övergripande ansvaret för verksamheten. Det gäller i synnerhet på det kommunala området. Men på en avreglerad och konkurrensutsatt marknad blir de politiska organens och de förtroendevaldas roll oklarare. Den politiska styrningen och kontrollen kan behöva kompletteras med vissa åtgärder som på det praktiska planet hjälper brukarna i olika avseenden. Det är därför viktigt att uppmärksamhet och analys ägnas åt frågor som har relevans för medborgarna som brukare av offentliga tjänster.

### *Behovet av en analys*

Avregleringarna och den ökade konkurrensen innebär att brukarna hamnar i en ny situation jämfört med tidigare. Förändringarna i den offentliga sektorn medför att brukarna ofta konfronteras med samma typ av frågor och problem som de gör som konsumenter på den privata marknaden.

Konkurrensverket har efter förslag från verkets råd för konkurrensfrågor gett stöd till flera forskningsprojekt för att öka kunskapen om avregleringarnas effekter. Studier av avregleringarnas effekter görs även av Statskontoret. Dessa studier ger ett visst underlag för att belysa brukarnas nya situation och för att bedöma behovet av åtgärder. När det gäller det kommunala området är vidare arbetet i den nyss nämnda parlamentariska kommittén betydelsefullt.

Det kan dock behöva övervägas om kompletterande studier bör göras i olika avseenden. Det kan bl.a. gälla följande frågor.

När offentligrättsliga organ bedriver sådan verksamhet som innebär att de i den verksamheten är att betrakta som näringsidkare gäller såväl den civilrättsliga som den marknadsrättsliga lagstiftningen. Detta gäller dock bara till viss del samtidigt som det i många situationer kan vara oklart i vad mån ett statligt eller kommunalt organ uppträder som näringsidkare.

I vissa fall är stat eller kommun en av flera producenter av tjänster, i andra fall är de beställare av tjänster på en fri marknad. I båda fallen har staten eller kommunen ansvar för att vissa krav på tjänsterna uppfylls. Det kan finnas en risk att producentintresset i dessa fall blir mer uttalat och kan kollidera helt eller delvis med brukarnas intressen. Att den offentliga aktören ibland är ensam producent av en tjänst kan föra med sig andra problem.

För att konsumenterna skall kunna dra fördel av ökad valfrihet krävs också att de kan bilda sig en uppfattning om pris och kvalitet på de tjänster som erbjuds. Informationen om serviceutbudet måste vara lättillgänglig. Brukarna måste ha information och kunskaper så att de kan jämföra olika alternativ och avgöra om de har fått den kvalitet på tjänsten som de har valt eller har rätt till. Brukarna måste också ges kanaler för att föra fram synpunkter på tjänsterna samt få rättelse snabbt, enkelt och

billigt om de har blivit felaktigt behandlade.

Prop. 1994/95:140

Regeringen anser att en analys kan behövas av de problem som nu har berörts och att behovet av brukarskydd kan behöva preciseras. Formerna för detta bör dock övervägas närmare.

## 12 Forskning

**Regeringens bedömning:** Forskning är ett viktigt medel för att få ny kunskap om konsumenternas förhållanden och hur dessa kan förbättras. Den konsumentpolitiska forskningen vid universitet och högskolor måste förstärkas. Ett konsumentpolitiskt forskningsprogram behöver utarbetas. Regeringen har beslutat att tillkalla en särskild utredare med uppgift att ta fram ett förslag till ett sådant forskningsprogram.

**Kommitten:** Kommittén föreslår att den konsumentpolitiska forskningen förstärks inom universitet och högskolor. En särskild satsning bör göras på konsumenträtt och hushållsekonomi. Ett konsumentpolitiskt forskningsprogram bör utarbetas.

**Remissinstanserna:** De instanser som har yttrat sig i frågan är i grunden positiva till kommitténs förslag och de prioriteringar som kommittén har gjort.

**Skälen för regeringens bedömning:** Konsumentpolitiken är en del av välfärdspolitiken, vilket ger en stor bredd även åt forskningen inom konsumentområdet. Det innebär att forskningen innefattar flera discipliner med skilda teoretiska och metodologiska ansatser. Dessa förhållanden har medfört vissa problem för forskningen på området. Mångfalden i sig är en kvalitet men gör också att forskningsområdet är svårgripbart, överskådligt och svårt att hantera från kvalitetssynpunkt. Konsumentforskningen har därför haft svårt att etablera sig inom traditionella forskardiscipliner och att få sin finansiering via ordinarie forskningsanslag.

Försök har gjorts att förankra konsumentforskningen inom universitet och högskolor. Under 1970-talet inrättades ett antal tjänster för konsumentforskning. Flera av dessa tjänster har dock omvandlats och fått en inriktning mot andra forskningsområden. Bäst har forskningen lyckats etablera sig inom det konsumenttekniska området.

Konsumentverket har till uppgift att stödja och ta initiativ till konsumentinriktad forskning. För detta har verket under tid haft anslag för att stödja forskningen på konsumentområdet. Det togs bort i slutet av 1970-talet men återinfördes 1982 och uppgick då till 1 miljon kronor. I 1990 års forskningspolitiska beslut (prop. 1989/90:90, bet. 1989/90:LU22, rskr. 1989/90:331) höjde riksdagen anslaget till 2 miljoner kronor.

I 1993 års forskningspolitiska beslut (prop. 1992/93:170, bet. 1992/93:LU48, rskr. 1992/93:392) betonades vikten av att forskningen på det konsumentpolitiska området utvecklas. I propositionen pekades ett

antal angelägna forskningsområden ut. Detta motiverade enligt propositionen att Konsumentverket skulle ha ett särskilt forskningsanslag för att kunna ge stöd till värdefulla projekt. Härigenom gavs verket också möjlighet att etablera och vidmakthålla kontakter med forskarvärlden.

I avvaktan på resultatet av den konsumentpolitiska översyn som då hade inletts genom Konsumentpolitiska kommittén föreslog regeringen att anslaget till konsumentforskning tills vidare skulle vara oförändrat, dvs. 2,1 miljoner kronor. Riksdagen antog regeringens förslag och har även beslutat om motsvarande belopp för budgetåret 1994/95.

Regeringen anser att den konsumentpolitiska forskningen vid universitet och högskolor måste förstärkas. Forskning är ett betydelsefullt instrument för en resultatinriktad konsumentpolitik. Genom forskningsinsatser kan olika problem för konsumenterna kartläggas och orsaker analyseras. Forskningen kan bidra till att man skapar lösningar på olika problem. Forskningen ger sålunda ökad kunskap om konsumenternas förhållanden och hur dessa kan förbättras.

Regeringen har därför den 23 mars 1995 beslutat att tillkalla en särskild utredare för att kartlägga den konsumentforskning som har bedrivits hittills, liksom den som pågår på olika håll. Utredaren skall på grundval av detta underlag ta fram ett förslag till forskningsprogram inför den kommande forskningspolitiska propositionen. Arbetet skall ske i nära samarbete med ansvariga myndigheter, experter och forskare. I det sammanhanget kommer det arbete som pågår under Nordiska Ministerrådet med utformningen av ett nordiskt konsumentpolitiskt forskningsprogram att beaktas.

Förslaget skall lämnas till regeringen senast den 31 december 1995. Regeringen avser att återkomma till riksdagen när det gäller forskning på konsumentområdet i den forskningspolitiska proposition som planeras att läggas fram år 1996.

**Regeringens förslag:** Det övergripande målet för Konsumentverkets verksamhet skall vara

- att ge hushållen goda möjligheter att utnyttja sina ekonomiska och andra resurser effektivt,
- att ge konsumenterna en stark ställning på marknaden,
- att skydda konsumenternas hälsa och säkerhet, och
- att medverka till en utveckling av sådana konsumtions- och produktionsmönster som minskar påfrestningarna på miljön och bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling.

Konsumentverket skall med utgångspunkt i det övergripande målet för sin verksamhet särskilt prioritera åtgärder som avser hushållens baskonsumtion, stöd till konsumentgrupper som är ekonomiskt eller socialt utsatta eller av andra skäl har särskilda behov och främjande av konsumentintressena i det internationella samarbetet.

Det övergripande målet för Allmänna reklamationsnämndens verksamhet skall ligga fast.

Rollfördelningen och samordningen mellan de myndigheter som har ansvar för konsumentfrågor skall ses över.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Konsumentverket*

De övergripande mål som gäller för Konsumentverket i dag är nära kopplade till de konsumentpolitiska målen som fastställdes i 1986 års riksdagsbeslut. Verket har till uppgift att stödja hushållen i deras strävan att effektivt utnyttja sina resurser samt att stärka konsumenternas ställning på marknaden. I årets budgetproposition har regeringen föreslagit att de nuvarande målen skall gälla tills vidare i avvaktan på de förslag om inriktningen av den framtida konsumentpolitiken som nu läggs fram.

De nya nationella mål som regeringen nu föreslår innebär att de övergripande målen för Konsumentverket behöver ändras. De bör utformas så att de ansluter till de nationella målen.

Det hushållsekonomiska perspektivet är alljämt viktigt. Att hjälpa ekonomiskt utsatta hushåll bör vara en prioriterad uppgift. Satsningarna på budgetrådgivning och skuldsanering är betydelsefulla områden.

Många insatser syftar till att stärka konsumenternas ställning på marknaden. Sedan början av 1970-talet har lagstiftning utgjort ett viktigt medel för att uppnå detta mål. Konsumentverket skall i sin egenskap av tillsynsmyndighet se till att lagstiftningen följs vilket i sin tur bidrar till

att stärka konsumenternas rättsliga ställning. Marknadsbevakningen är ett viktig insatsområde. Behovet av marknadsbevakning kommer även i fortsättningen att vara stort. Behovet kan komma att öka i takt med internationaliseringen och med att ny teknik och nya distributionsformer införs. Konsumentverket har också till uppgift att följa utvecklingen på reklam- och mediaområdet, t.ex. genom undersökningar och produktion av fakta och debattmaterial. Marknadsföringen som riktar sig till barn och unga är särskilt viktigt att bevaka.

Att skydda konsumenternas hälsa och säkerhet är något som verket länge arbetat för. Arbetet för att höja produktsäkerheten ligger väl framme internationellt. Det svenska synsättet när det gäller barnsäkerhet har också till stor del fått genomslag i Europa. Regler som till följd av EU-samarbetet numera utgör svensk rätt innebär att de nationella myndigheterna måste kontrollera att produkterna uppfyller säkerhetskraven.

Konsumentverkets insatser i de europeiska standardiseringsprojekten kan också sägas utgöra en del av produktsäkerhetsarbetet. Som komplement till lagstiftningen söker Konsumentverket på informell väg påverka producenterna att beakta produktsäkerhetsaspekterna.

Hälsofrågorna är naturligtvis i stor utsträckning en uppgift för andra myndigheter än konsumentmyndigheterna. Konsumentverkets arbete kommer snarast att handla om att komplettera det arbete som görs av bl.a. Folkhälsoinstitutet, Socialstyrelsen och Statens livsmedelsverk.

Konsumentverket har i egenskap av tillsynsmyndighet och genom de uppgifter som ankommer på Konsumentombudsmannen en särskild roll bland annat när det gäller frågor om marknadsföring, avtalsvillkor och produktsäkerhet. Konsumentverket har goda kontakter direkt till konsumenterna genom sin tidning Råd & Rön och det nätverk som konsumentvägledarna utgör.

För att främja sådan konsumtion som minskar påfrestningarna på miljön har verket sedan en tid arbetat för att infoga olika miljöaspekter i sin konsumentpolitiska verksamhet. Den åtgärdsinriktade handlingsplan som skall utarbetas för att förverkliga det nya miljömålet kommer att ge underlag för prioriteringar av verkets uppgifter på miljöområdet (se avsnitt 10).

Regeringen har i det föregående också föreslagit att vissa prioriterade områden slås fast för det konsumentpolitiska arbetet (avsnitt 5). Det gäller åtgärder som avser hushållens baskonsumtion, stöd till konsumentgrupper som är ekonomiskt eller socialt utsatta eller av andra skäl har behov av särskilt stöd samt främjandet av konsumentintressena i det internationella samarbetet. Dessa områden bör ligga till grund för Konsumentverkets verksamhetsinriktning och prioriteringar under de närmaste åren. Det bör ankomma på regeringen att, sedan riksdagen tagit ställning till de övergripande målen, precisera verksamhetsmålen för Konsumentverket.

Konsumentverkets årsredovisning har utvecklats och resultatredovisningen ger ett bra underlag för en prövning av verkets verksamhetsinriktning. Redovisningen av prestationer är väl utvecklad. Resultatredovisningen kan dock behöva anpassas till både de nya målformuleringarna

### *Allmänna reklamationsnämnden*

Allmänna reklamationsnämnden har enligt i sin instruktion (SFS 1988:1583, ändrad senast 1993:1151) till uppgift att pröva tvister mellan näringsidkare och konsumenter rörande varor, tjänster och andra nyttigheter som tillhandahållits huvudsakligen för enskilt bruk, s.k. konsumenttvister. Nämnden skall vidare ge rekommendationer om hur tvisterna bör lösas.

De mål för och inriktning av konsumentpolitiken som regeringen föreslår ger inte anledning att ändra det övergripande målet för Allmänna reklamationsnämndens verksamhet. Det bör således ligga fast.

### *Övriga myndigheter*

Regeringen har tidigare angett att de nationella målen för konsumentpolitiken skall gälla oavsett vilken myndighet som utför det konsumentpolitiska arbetet. Många myndigheter skall beakta konsumentperspektivet i sin verksamhet. Vi vill betona betydelsen av att myndigheterna samverkar och samordnar sina insatser för konsumenterna. För att de konsumentpolitiska målen skall kunna förverkligas krävs insatser av en rad myndigheter. När det gäller områden som har särskild betydelse för hushållens baskonsumtion, t.ex. livsmedel och bostad, är Statens livsmedelsverk och Boverket viktiga aktörer. Boverket har bl.a. i uppgift att främja en god bostadsförsörjning som ger befolkningen bostäder av god kvalitet till skäligen kostnader. En av Livsmedelsverkets huvudsakliga uppgifter är att bevaka konsumentintresset inom livsmedelsområdet.

Finansinspektionen har under senare år vidtagit en rad åtgärder för att förbättra konsumentskyddet när det gäller finansiella tjänster. Enligt instruktionen för myndigheten skall den verka för ett gott konsumentskydd på de finansiella marknaderna. I den nya lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden som trädde i kraft den 1 januari i år, har det förutsatts att det framtida tillsynsarbetet i anslutning till denna lag bygger på ett väl fungerande samarbete mellan Finansinspektionen och Konsumentverket/KO.

### *Rollfördelning och samordning*

Regeringen avser att gå igenom de berörda sektorsmyndigheternas instruktioner för att i den mån som det behövs klargöra deras ansvar för att ta tillvara konsumenternas intressen. Det är i det sammanhanget angeläget att se över rollfördelningen mellan berörda myndigheter och andra organ. Frågor om samråds- och samarbetsformer bör därvid särskilt beaktas.

Även frågan om hur berörda myndigheter och organ tillsammans kan verka för att tydlig information om rollfördelningen når ut till konsumenterna bör behandlas.

# Sammanfattning av Konsumentpolitiska kommitténs betänkande Konsumentpolitik i en ny tid (SOU 1994:14)

## Uppdraget till kommittén

Enligt regeringens direktiv (Dir. 1992:04, beslut vid regeringssammanträde 1992-05-14) har Konsumentpolitiska kommittén haft som uppgift att se över den statliga konsumentverksamheten och bedöma arten, omfattningen och inriktningen av det statliga engagemanget. Den organisatoriska strukturen på området skulle också ses över.

Vägledande för översynen bör vara att *avgränsa det statliga engagemanget*. Den statliga verksamheten på konsumentpolitikens område bör koncentreras till sådana verksamhetsområden där statliga insatser verkligen behövs och till sådana uppgifter som inte kan läggas på andra organ, kommunala eller enskilda. Statliga insatser behövs för att också framdeles värna om särskilt utsatta konsumenter.

*En skärpt konkurrens* stärker typiskt sett konsumenternas ställning på marknaden. Konsumenternas intressen blir en angelägenhet för marknaden. Den här utvecklingen gör att de hittillsvarande konsumentpolitiska insatserna kan behöva omprövas i vissa delar. Detta är en av huvuduppgifterna för kommittén.

En annan huvuduppgift är att belysa de konsekvenser som *närmandet till EU* för med sig för svenskt vidkommande. Detta arbete bör i första hand inriktas på frågor som rör annat än behovet av lagstiftning, t.ex. marknadsbevakning och deltagande i olika förhandlingar.

*Det rättsliga konsumentskyddet* intar en central plats inom konsumentpolitiken. Sverige har en konsumentlagstiftning som i många avseenden skapar garantier för ett bra rättsligt konsumentskydd. Lagstiftningen ger samtidigt tydliga spelregler för näringsidkarna. Det finns anledning att pröva om man – vid en ökad avreglering och en friare marknadsekonomi – behöver stärka konsumenternas möjligheter att hävda de rättigheter som det rättsliga konsumentskyddet erbjuder. Kommittén bör vidare vara uppmärksam på i vad mån det kan finnas regler på det rättsliga konsumentskyddets område som lägger omotiverade hinder i vägen för en fri marknad och konkurrens och som därmed i själva verket motverkar konsumenternas intressen.

Kommittén bör belysa de ekonomiska och administrativa insatser som i ett inledningskede kan behövas från statens sida för att underlätta bildandet av *frivilliga konsumentorganisationer* i Sverige. Kommittén bör också självfallet följa utvecklingen av den *kommunala konsumentverksamheten* och hur den påverkar behovet av frivilliga insatser på den lokala nivån. Vid övervägandena kring en avgränsning av det statliga engagemanget är det naturligt att analysera möjligheterna av att i skilda former privatisera det konsumentinriktade arbetet som i dag bedrivs av konsumentmyndigheten.

En annan sak som kommittén bör ägna uppmärksamhet åt är den allt starkare koppling som i dag finns mellan *miljöpolitik* och konsument-

politik. Miljömedvetna och välinformerade konsumenter är en strategisk förutsättning för att bl.a. åstadkomma miljöanpassade varor. Kommittén bör därför undersöka om några ytterligare åtgärder på det konsumentpolitiska området bör vidtas för att stimulera den utveckling som pågår.

En översyn av det statliga engagemanget på det konsumentpolitiska området efter dessa riktlinjer innebär att de statliga myndigheter som är verksamma på området måste ses över. Kommittén bör uppmärksamma utvecklingen av den kommunala konsumentverksamheten och vilka förändringar den utvecklingen kan få för Konsumentverket och Allmänna reklamationsnämnden. Översynen bör till att börja med ta sikte på att anpassa *Konsumentverket* till de förslag som kommittén kommer fram till med anledning av utredningsuppdraget. Kommittén bör även undersöka i vad mån det är påkallat att även i andra hänseenden göra omprioriteringar av den verksamhet som verket enligt sin instruktion har att utföra. Kommittén bör i så fall lämna förslag till erforderliga ändringar i verkets instruktion. Kommittén bör också pröva de möjligheter som kan stå till buds för att minska verkets anslagsbehov utan att för den skull verkets väsentliga konsumentpolitiska uppgifter träds för när. I detta syfte bör bl.a. ansvarsfördelningen mellan Konsumentverket och andra statliga organ ses över. En fråga som därvid särskilt bör uppmärksammas är ansvarsfördelningen mellan Konsumentverket, den nya konkurrensmyndigheten, länsstyrelserna och den lokala konsumentverksamheten när det gäller formerna för och omfattningen av allmän konsumentinformation om prisförhållandena på marknaden. Kommittén bör också undersöka möjligheterna och lämpligheten av att delar av verksamheten vid Konsumentverket finansieras på annat sätt än över statsbudgeten.

Även *Konsumentombudsmannens roll* och verksamhet inom ramen för det rättsliga konsumentskyddet bör analyseras. Kommittén bör överväga i vad mån det kan finnas skäl att ändra KO:s roll och uppgifter för att få till stånd en anpassning av verksamheten till områden som ter sig konsumentpolitiskt särskilt angelägna men som i dag ligger utanför KO:s tillsyn. Kommittén bör också överväga om det nu finns anledning att ge KO en organisatoriskt självständig ställning.

*Allmänna reklamationsnämnden* bör också ses över. Därvid är det att beakta att reklamationsnämnden fyller en viktig funktion inom det rättsliga konsumentskyddet. En tvisthantering av det slag som reklamationsnämnden bedriver bör inte bara bibehållas – som ett komplement till de förebyggande åtgärderna – utan också utvecklas för att kunna möta de behov som kan förutses. Utvecklingen av den kommunala medlingen får här betydelse. I det hänseendet måste bl.a. behovet av att utveckla tvistlösningsmekanismer för att hantera konsumenttvister som sträcker sig över nationsgränserna uppmärksammas. Vidare bör kommittén pröva om de nuvarande formerna för verksamheten hos reklamationsnämnden kan behöva ändras. Ett riktmärke bör vara att statens kostnader för verksamheten hålls nere.

Mot bakgrund av den utveckling som pågår bör kommittén vidare belysa om det konsumentpolitiska arbetet i större utsträckning bör inbefatta kommunala och andra *offentliga tjänster* på de områden som inte är avreglerade.

Det bör stå kommittén fritt att även i andra hänseenden än de nu berörda ta upp frågor som kan vara av betydelse för den statliga verksamheten på det konsumentpolitiska området.

## Kommitténs förslag

Här följer en förkortad version av Konsumentpolitiska kommitténs egen sammanfattning av sina förslag. Med "konsumentmyndigheten" avses i det följande antingen det nuvarande Konsumentverket eller ett nytt Konsumentverk, nämligen om kommitténs förslag till ny myndighetsorganisation genomförs.

Riktlinjerna för den statliga konsumentpolitiken lades fast av riksdagen senast 1986 (prop. 1985/86:121, LU34, rskr. 292). Kommittén eftersträvar en utveckling inom konsumentområdet där samtliga aktörer har tydligare roller, tar ett större ansvar och visar ett större engagemang, där ett samarbete bedrivs i öppnare och friare former och där ambitionen är att i olika former slå vakt om konsumentintresset. Kommitténs bedömning är att behovet av konsumentpolitiska insatser ökar under 1990-talet och föreslår att *målet för konsumentpolitiken* skall vara

- att stärka konsumenternas ställning på marknaden,
- att stödja hushållen i deras strävan att effektivare utnyttja sina resurser,
- att främja en från miljösynpunkt långsiktigt hållbar utveckling.

Särskilt skall beaktas hänsynen till människors hälsa och resurssvaga gruppers behov. Insatserna skall i första hand inriktas mot sådana varor och tjänster som svarar för en stor del av hushållsbudgeten, bl.a. livsmedel, boende, transporter och kläder.

Uppgifter som är myndighetsutövning, främst det rättsliga konsumentskyddet, har staten ett primärt ansvar för. Huruvida staten skall bedriva annan konsumentpolitisk verksamhet är en fråga om behov, ambition, lämplighet, effektivitet och vad andra aktörer kan åstadkomma. I den statliga verksamheten bör prioritet ges det rättsliga konsumentskyddet, inkl. reklamations- och tvisthantering, samt åtgärder på det konsumentekonomiska området som ekonomiska analyser, budgetrådgivning och skuldsanering.

Det statliga stödet till den lokala verksamheten bör ges en sådan omfattning och inriktning att det lokala arbetet främjas och att det lokala engagemanget breddas och utvecklas. De frivilliga organisationerna är beroende av stöd från staten för att i större omfattning kunna medverka i det konsumentpolitiska arbetet. En ökad andel av de konsumentpolitiska insatser som inte avser myndighetsuppgifter bör finansieras genom externa intäkter.

Konsumentperspektivet måste tydliggöras i beslutsprocessen inom andra statliga områden såsom livsmedels-, bostads-, transport-, regional-, miljö- och socialpolitiken, vilka samtliga berör konsumentpolitiken. Inom området kunskapsutveckling och kunskapsstöd bör andra departement än det för konsumentfrågor huvudansvariga departementet ta ett ökat ansvar

för finansieringen inom sina respektive områden.

För att *marknadsekonomi* skall fungera väl måste konsumenterna kunna bilda sig en uppfattning om varors och tjänsters kvalitet, pris och servicegrad. En övergripande målsättning bör vara att konsumenterna så långt som möjligt har ändamålsenliga klagomålsmöjligheter när det gäller såväl privata som offentliga tjänster. Mot den bakgrunden föreslår kommittén följande:

- Klagomålsprocedurer utformas för att tillgodose konsumenternas behov.
- Konsumentmyndigheten bevakar kommunala och andra offentliga tjänster.
- Kommunerna fångar upp och analyserar konsumentproblem inom den del av den offentliga sektorn som avregleras.
- Konsumentmyndigheten ger centralt stöd till den lokala konsumentverksamheten och sprider information om erfarenheter från olika kommuner i landet.
- Konsumentmyndigheten i samverkan med Konkurrensverket utvecklar och främjar användningen av modeller för lokala prisundersökningar.

#### *Närmandet till EU*

För det konsumentpolitiska arbetet blir följden av närmandet till EU att samråd, expertkontakter och förhandlingar delvis flyttas ut i Europa. Det europeiska perspektivet blir särskilt markant i fråga om utarbetande av regler, tillsyn över och kontroll av marknaden samt standardiseringsarbete. Samarbetet kommer att äga rum på olika nivåer och förutsätter medverkan från regeringsföreträdare, experter från tillsynsmyndigheter och företrädare för frivilliga organisationer.

Kommittén anser att:

- EES-avtalet behöver kompletteras för att garantera möjligheterna till kontakt och samarbete mellan EFTA:s konsumentkommitté och EU:s konsumentråd,
- konsumentmyndigheten liksom hittills bör delta i det europeiska standardiseringsarbetet,
- deltagandet i det internationella standardiseringsarbetet bör breddas, så att även representanter för frivilligorganisationerna ges möjlighet att delta och få stöd i form av utbildning, ekonomiska bidrag till resor och ersättning för kostnader förknippade med deltagandet i standardiseringsarbetet,
- befintliga internationella kontaktnät mellan de europeiska tillsynsmyndigheterna bör vidareutvecklas för att marknadsbevakningen skall kunna fungera inom hela EES-området.

Kommittén föreslår att:

- konsumentmyndigheten eller i förekommande fall annan ansvarig myndighet kommer överens med berörda branschorganisationer om hur näringslivets kontroll inom varje särskilt område skall utföras,
- konsumentmyndigheten engagerar den lokala konsumentverksamheten

- i arbetet med marknadskontrollen,
- staten i första hand finansierar marknadskontrollen med hänsyn till kraven i EES-avtalet, svårigheterna att finna alternativa finansieringslösningar och behovet av högt ställda konsumentskyddskrav; avgiftsfinansiering av marknadskontrollen på konsumentvaruområdet övervägs dock ytterligare,
- konsumentmyndigheten regelbundet rapporterar om erfarenheterna av marknadskontrollen, såväl nationella insatser som genomförs av tillsynsmyndigheten och näringslivet som situationen inom EES-området.

### *Den ekonomiska utvecklingen*

Kommittén föreslår att:

- hög prioritet i det konsumentpolitiska arbetet ges åt budgetrådgivning och skuldsanering under de närmaste åren,
- socialsekreterarna redan i sin grundutbildning ges goda kunskaper i ekonomisk rådgivning,
- ett Centrum för privatekonomi bildas med en bred huvudmannakrets som har en stark förankring i samhället (staten, banker, Posten, andra finansieringsinstitut, försäkringsbolag och frivilligorganisationer).

### *Miljön*

Konsumentpolitiken bör syfta till en långsiktigt hållbar utveckling med resurshushållning och kretsloppstänkande som vägledande ideal. Hänsynstagandet till miljön bör vara en självklarhet i marknadsekonomin. Denna hänsyn kräver kunniga och medvetna konsumenter. Mot den bakgrunden föreslår kommittén att:

- ett viktigt mål för konsumentpolitiken skall vara att främja en från miljösynpunkt långsiktigt hållbar utveckling,
- konsumentmyndigheten ger ökad prioritet åt miljöfrågorna i konsumentinformationen,
- konsumentmyndigheten medverkar till att informationen om energisnåla hushållsapparater förbättras och intensifierar sin verksamhet i syfte att minska elförbrukningen i hushållen,
- insatserna för miljömärkning intensifieras och uppmuntras,
- konsumentmyndigheten får i uppdrag att fortlöpande följa utvecklingen på området genom bl.a. jämförande analyser av miljömärkta produkter och bedömning av olika former av miljömärkning,
- konsumentmyndigheten ger hög prioritet åt bedömningen av miljöargument i marknadsföringen.

### *Myndighetsorganisationen*

Kommitténs förslag till förändringar av konsumentpolitiken leder till att

behovet av styrning och uppföljning ökar. Den statliga konsumentverksamhetens organisation bör uppnå följande:

- Bättre styrning och prioritering av insatser.
- Effektiva insatser kring de områden som kommittén angivit som viktiga.
- Möjligheter till ett effektivt agerande internationellt.
- Bättre förutsättningar att tydliggöra konsumentintresset på olika områden i samverkan med frivilligorganisationerna.
- Tydligare roller för myndighetsutövande och annan verksamhet.
- Bättre förutsättningar för samspelet mellan den lokala och den centrala verksamheten.
- Ökade möjligheter till extern finansiering.

Kommittén förordar en renodling av Konsumentverkets olika roller och verksamheter. Detta kan åstadkommas antingen genom en uppdelning av dagens Konsumentverk i två delar, en myndighetsutövande och en konsumentstödande del, eller genom sådana förändringar inom Konsumentverket att rollerna tydliggörs i den interna organisationen.

Kommittén anser det vara av stor vikt att den ofrånkomliga statliga uppgiften att svara för konsumentskydd genom myndighetsutövning åligger en anslagsfinansierad myndighet. Övriga åtaganden inom konsumentpolitiken bör enligt kommitténs majoritet föras till en uppdragsmyndighet. I en sådan ges bättre förutsättningar att ta tillvara och utveckla andra aktörers växande intresse och medverkan, att på sikt åstadkomma ett ökat medansvar för konsumentpolitiken och därmed breddad finansiering.

Kommittén förordar följande:

- Konsumentverket delas i Nya Konsumentverket som handhar myndighetsutövning och Konsument Sverige som har allmänt konsumentstödande uppgifter. (Se även avsnittet nedan om reservationer och särskilda yttranden).
- Konsumentmyndigheterna samlokaliseras och lämpligheten av att samlokalisera ARN med de övriga konsumentmyndigheterna prövas.

### *Det statliga engagemanget*

Kommittén anser att det konsumentpolitiska perspektivet i högre grad måste beaktas vid utformningen av politiken på alla områden av betydelse för konsumenterna. Många departement och myndigheter har verksamheter som berör det konsumentpolitiska arbetsfältet. Kommittén föreslår att:

- en konsumentpolitisk beredning tillsätts inom regeringskansliet med syfte att utveckla den konsumentpolitiska verksamheten och stärka samverkan mellan berörda departement och andra aktörer t.ex. konsumentorganisationer och näringsliv,
- den föreslagna uppdragsmyndigheten Konsument Sverige skall identifiera konsumentproblem även på andra myndigheters områden, observera behov av insatser och föra en dialog med andra myndigheter (en

"vakthundsfunktion"),

- det för konsumentfrågor ansvariga departementet – i särskild ordning och i samråd med andra berörda departement och myndigheter – utreder följande områden med utgångspunkten att renodla uppgifterna och pröva fördelningen av finansieringsansvaret (dubbling av kompetens bör undvikas): livsmedel, boende, bilars bränsleförbrukning, energi, hälsa, miljö, distribution och varuförsörjning, handikappfrågor, konkurrensfrågor och finansiella tjänster.

### *Kommunerna*

En väl fungerande lokal verksamhet är enligt kommittén en förutsättning för att konsumentpolitiken skall få genomslag. Staten eller andra centrala organ kan inte svara för rådgivning till enskilda konsumenter. Den kommunala konsumentverksamheten bör även i framtiden vara frivillig. Kommittén anser att:

- det inte finns något realistiskt alternativ till en lokal konsumentverksamhet under kommunalt ansvar,
- det är angeläget att kommunerna preciserar den lokala konsumentverksamhetens uppgifter och prioriterar de viktigaste av dem,
- det är i linje med intentionerna bakom socialtjänstlagen att kommunerna tar ett ansvar för att rådgivningen i ekonomiska frågor erbjuds dem som har behov av sådant stöd,
- den budgetrådgivning som bedrivs inom konsumentverksamheten i kommunens regi bör åtnjuta samma sekretesskydd som gäller enligt socialtjänstlagen, oberoende av hur verksamheten organiseras,
- den traditionella förköpsrådgivningen bör ses över och utformas utifrån dagens behov och teknik, bl.a. i samråd med näringslivets organisationer.

Kommittén föreslår följande:

- Utvecklingen av och stödet till den lokala konsumentverksamheten ses som en av de viktigaste uppgifterna för konsumentmyndigheten.
- Konsumentmyndigheten tillsammans med Kommunförbundet främjar uppbyggnaden av den lokala verksamheten.

### *De frivilliga organisationerna*

Kommittén anser följande:

- Den samverkan som förekommer mellan staten, kommunerna och frivilligorganisationerna bör utvecklas ytterligare.
- Offentliga bidrag till studieförbundens verksamhet bör i ökad utsträckning kunna utnyttjas på konsumentområdet.
- En mobilisering på konsumentområdet är önskvärd från de frivilliga organisationernas sida. Staten bör i så fall stödja denna verksamhet.
- Det är för närvarande motiverat att staten ekonomiskt stöder Sveriges Konsumentråd.
- Statligt stöd bör utgå om frivilligorganisationerna tar på sig uppgifter

### *Näringslivet*

Kommittén bedömer att utvecklingen av näringslivets s.k. egenåtgärder i huvudsak har varit positiv. Kommittén anser det önskvärt att:

- näringslivets organisationer tar ytterligare initiativ för att så långt som möjligt undanröja reklamationorsakerna och skapa smidiga former för att lösa kundernas problem,
- näringslivets organisationer mer aktivt medverkar till att förbättra kunskaperna om gällande normer på marknaden,
- näringslivet verkar för att konsumenträttslig undervisning ingår i utbildningen för nyföretagande,
- konsumentmyndigheten särskilt bör följa hur företag som inte är branschanslutna efterlever gällande konsumentskyddsregler.

### *Skolan*

Kommittén föreslår att:

- Skolverket uppmärksammat bevakar att konsumentfrågorna får en framträdande plats i undervisningen,
- skolan beaktar att konsumentfrågor i bokstavlig bemärkelse är vardagskunskaper och att man därför bemödar sig om att vara konkret och vardagsnära i beskrivningen av de kunskaper som skall förmedlas,
- i lärarutbildningen fästs större avseende än vad som hittills skett vid konsumentkunskap och dess betydelse,
- konsumentmyndigheten främjar utbildning i konsumentfrågor och riktar åtgärder också mot kommunerna, som har ett huvudansvar för lärarfortbildningen,
- de kommunala konsumentvägledarna fortlöpande utbildas i att handha kontakter med massmedierna,
- den fortbildning av journalister som förekommer inom FOJO (Institutionen för fortbildning av journalister vid högskolan i Kalmar) utökas med en regelbundet återkommande kurs med inriktning på konsumentpolitiska frågor.

### *Konsumentombudsmannens ställning*

Kommittén anser att den rådande ordningen kan godtas från rättssäkerhetssynpunkt. En utbrytning av den formella KO-funktionen från annan verksamhet som i dag tillhör KO:s ansvar skulle medföra risk för olika bedömningar i rättsfrågor, vilket försvagar möjligheterna att effektivt företräda konsumentintresset på området för myndighetsutövning. Kommittén förordar därför att tillsyn och föreskriftsarbete m.m. hålls samman med den formella KO-funktionen i en myndighet samt att generaldirektören tillika skall vara KO och jurist med domarerfarenhet.

Genom den delning av Konsumentverket som kommitténs majoritet föreslår får det nya Konsumentverket en tydlig profil när det gäller myndighetsutövning och rättslig bevakning. KO får där en central plats. Kopplingen mellan det rättsliga agerandet och KO blir mer naturlig och direkt.

Prop. 1994/95:140  
Bilaga I

### *Tvisthantering*

Kommittén anser att det i första hand åligger näringslivet att motverka konsumentproblem, att hålla antalet reklamationer nere och att verka för goda reklameringsrutiner. Kommittén föreslår att:

- en övergripande målsättning för Allmänna reklamationsnämndens (ARN) fortsatta verksamhet skall vara att dess informativa, rättsbildande och praxisskapande funktion ytterligare framhävs,
- konsumentmyndigheten i samråd med ARN främjar utvecklingen av lokala reklamationsråd,
- man överväger att ARN upphör med vissa ärenden och i stället låter branscherna själva organisera och finansiera tvistlösning på dessa områden.

Kommittén anser vidare följande:

- ARN bör förbli en självständig myndighet. Intresseledamöterna bör behållas.
- ARN:s beslut bör även i fortsättningen vara rekommendationer.
- Den kommunala konsumentverksamheten bör ge vägledning i hur man väcker talan vid allmän domstol.
- Det är angeläget att Konsumentombudsmannen ges möjlighet att hjälpa enskilda konsumenter att föra talan vid allmän domstol.
- ARN bör i ökad omfattning pröva ärenden som avser offentliga tjänster.
- Man bör överväga att låta mäklartvister prövas av ARN.
- Det är önskvärt att konsumenterna i första hand vänder sig till den lokala konsumentvägledningen och i andra hand till ARN vid tvister i samband med gränsöverskridande handel.
- ARN bör inte finansieras genom externa bidrag till dess verksamhet. Avgifter bör inte införas.

### *Risken för konkurrenshinder*

Kommittén framhåller att konkurrensintresset i dag bevakas hårdare i samband med normgivning än tidigare. Riskerna från konkurrenssynpunkt med Konsumentverkets riktlinjer, överenskommelser m.m. framstår därför generellt sett inte som särskilt stora.

Vissa delar av prisinformationslagen, t.ex. skyltfönstermärkning, utgör en reglering som av detaljhandeln anses onödigt och besvärande. Det har hävdats att den kan kritiseras från konkurrenssynpunkt. Det finns också anledning att beakta förekommande prismärkningsdirektiv i EES-avtalet. Kommittén föreslår att en utvärdering av prisinformationslagens effekter

initieras och att därvid konkurrensaspekterna och EESavtalet blir beaktade.

Prop. 1994/95:140  
Bilaga 1

### *Kommersiell service*

Kommittén anser att:

- det konsumentpolitiska ansvaret inom kommersiell service bör breddas och omfattas av både näringsidkare (Köpmannaförbundet, större företag) och organisationer (kooperativ, byalag, pensionärs- och handikapporganisationer),
- åtgärder med gemensam finansiering bör utvecklas även fortsättningsvis,
- den kompetens som byggts upp bör utnyttjas av olika aktörer, både lokalt och centralt,
- konsumentmyndighetens verksamhet beträffande kommersiell service i glesbygd bör utvecklas i samverkan med Arbetsmarknadsdepartementet,
- staten bör initiera och stödja konsumentorienterad forskning inom området.

### *Varuprovningar*

Syftet med det statliga engagemanget inom provningsområdet är enligt kommittén att påverka standardisering, produktutveckling och produktinformation. Resultaten ligger även till grund för förköpsinformationen och marknadskontrollen.

En bolagisering av verksamheten hos Konsumentverket kräver enligt kommitténs bedömning betydande tillskott från staten på grund av höga kostnader för metodutveckling, en alltför liten marknad, stora kostnader för marknadsföring etc. Kommittén föreslår i stället följande:

- Testlaboratoriet görs till en resultatenhet och marknadsföringen intensifieras.
- Provningskostnaderna belastar beställaren, oavsett om denne är intern eller extern.
- Diskussioner tas upp på ministernivå för att påskynda en integration av de nordiska laboratorierna.
- Om det på sikt föreligger affärsmässiga och marknadsmässiga förutsättningar bolagiseras verksamheten.

### *Information, utbildning, forskning*

Konsumentverket ger ut *tidskriften* Råd & Rön. Oavsett organisationsalternativ förordrar kommittén i nuläget en självständig ställning för Råd & Rön i form av en ekonomisk resultatenhet med en ledning bestående av en chefredaktör/ansvarig utgivare och ett redaktionellt råd.

Kommittén anser att det ankommer på konsumentmyndigheten (dvs. ett bibehållet eller nytt konsumentverk) att finna den lämpliga formen för en

fortlöpande bevakning av förändringar och nyheter på konsumentområdet, för information om utvecklingen på rättsområdet och för opinionsbildning och debatt i konsumentpolitiska frågor.

Prop. 1994/95:140  
Bilaga 1

Kommittén föreslår följande:

- Konsumentmyndighetens *förlagsverksamhet* utvecklas genom att den ges en mer affärsmässig profil och marknadsförs tydligare. En bolagisering är inte affärsmässigt möjlig. Däremot bedömer kommitténs majoritet att verksamheten kan bedrivas effektivare om det blir en separat uppdragsmyndighet, Konsument Sverige, där det skapas ett större tryck för att åstadkomma extern finansiering.
- Konsumentverkets *utbildning* av konsumentvägledare, lärare, socialsekreterare m.fl. intäktsfinansieras i högre grad; målet bör vara att varje genomförd kurs ger kostnadstäckning (efter i förväg fastställd subventionering).
- Den konsumentpolitiska *forskningen* förstärks inom universitet och högskolor, speciellt inom områdena konsumenträtt och ekonomi. Regeringen bör ta fram ett konsumentpolitiskt forskningsprogram. I avvaktan på ett forskningsprogram bör de medel kvarstå som i dag avsätts för forskning som initieras av Konsumentverket.

#### *Ekonomiska konsekvenser*

Kommittén har inte kunnat göra någon beräkning av kostnadskonsekvenserna på grund av de stora förändringar som föreslås och osäkra omvärldsfaktorer. Den har prövat möjligheterna att överföra uppgifter från konsumentmyndigheterna till andra aktörer. Kostnaderna för tvisthantering bör långsiktigt kunna minska genom att näringslivet påtar sig ett större ansvar och genom att den lokala verksamheten hanterar flera ärenden som i dag går till ARN. Frivilligorganisationerna är inte för närvarande beredda att överta uppgifter som staten i dag svarar för.

Verksamheten bör renodlas och delas upp i myndighetsuppgifter och verksamheter som bl.a. finansieras externt. Genom att skilja beställar- och utförarfunktioner utsätts verksamheten för ett ökat konkurrenstryck.

Externa intäkter från uppdrag, försäljning av tjänster, skrifter och tidningar bedöms successivt öka och efter en treårsperiod uppgå till ca 40 miljoner kronor per år. En delning av Konsumentverket ger bättre förutsättningar att öka de externa intäkterna.

Departementet bör enligt kommittén tydligare precisera de ekonomiska krav som bör ställas på respektive verksamhet.

Statliga subventioner och annat statligt stöd till lokal verksamhet och resurssvaga grupper bör redovisas. Förbättrad ekonomisk redovisning bör införas för verksamheter som skall finansieras med externa intäkter. En ekonomisk redovisning som beaktar samtliga kostnader och intäkter är en förutsättning för att verksamheten bedrivs effektivt och målen för verksamheten uppnås till lägsta möjliga kostnad.

Andra departement och myndigheter bör finansiera konsumentpolitiska verksamheter som de har behov av; de kan då välja att köpa tjänster

internt eller externt.

Kommitténs förslag på det organisatoriska området bör följas upp av en organisationsöversyn och gränsområden mellan konsumentmyndigheterna och andra myndigheter bör tydliggöras. I samband med organisationsöversynen bör en detaljerad genomgång av olika verksamheter göras enligt principen för nollbasbudgetering för en bedömning av den framtida verksamhetens inriktning och omfattning.

De effekter som å ena sidan kan nås genom en avveckling av eller förändring av regleringar kan å andra sidan leda till ökade kostnader på det konsumentpolitiska området. En samhällsekonomisk helhetsbedömning måste göras vid planerade samhällsförändringar där effekterna för det totala engagemanget på konsumentområdet måste beaktas.

## Reservationer och särskilda yttranden

Av kommitténs elva ledamöter har följande fyra angivit en gemensam reservation bl.a. mot majoritetens förslag att åstadkomma renodlingen av Konsumentverkets olika roller genom att dela verket: Inger Hestvik (s), Inga-Britt Johansson (s), Bengt Kronblad (s) och Marie Engström (v). Även Stina Gustavsson (c) har reserverat sig bl.a. mot detta sätt att få en renodling till stånd. Mona Saint Cyr (m) har i en reservation i stället förordat bl.a. en mera långtgående delning.

Särskilda yttranden har avgivits av följande ledamöter i kommittén: Marie Engström (v) om bl.a. kommunal konsumentverksamhet, Karin Pilsäter (fp) om offentliga tjänster och Göran Skogh om bl.a. målet för konsumentpolitiken.

Dessutom har särskilda yttranden avgivits av sakkunnige Axel Edling om bl.a. Konsumentverkets mål, organisation och finansiering, experten Sven-Åke Hansson om bl.a. den centrala och lokala organisationsfrågorna och näringslivets roll, experten Anders Stenlund om bl.a. konsumentpolitikens mål och innehåll samt experten Turid Ström om bl.a. Konsumentverkets och frivilligorganisationernas roller i konsumentpolitiken.

## Förteckning över remissinstanser

Prop. 1994/95:140

Bilaga 2

Efter remiss har yttrande över betänkandet avgetts av:

Domstolsverket, Kammarrätten i Stockholm, Barnombudsmannen, Folkhälsoinstitutet, Handikappinstitutet, Statens handikappråd, Vägverket, Statskontoret, Statistiska centralbyrån (SCB), Finansinspektionen, Riksrevisionsverket, Riksskatteverket, Boverket, Statens skolverk, Folkbildningsrådet, Lärarhögskolan i Stockholm, Göteborgs universitet (institutionen för slöjd och hushållsvetenskap), Handelshögskolan vid Göteborgs universitet (rättsvetenskapliga institutionen), Chalmers tekniska högskola (institutionen för konsumentteknik), Statens livsmedelsverk, Glesbygdsmyndigheten, Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK), Marknadsdomstolen, Konkurrensverket, Styrelsen för teknisk ackreditering (SWEDAC), Konsumentverket, Allmänna reklamationenämnden (ARN), Ungdomsstyrelsen (tidigare Statens ungdomsråd), Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Kopparbergs län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Örebro län, Statens naturvårdsverk, Kemikalieinspektionen, Stockholms kommun, Uppsala kommun, Jönköpings kommun, Sölvesborgs kommun, Malmö kommun, Göteborgs kommun, Trollhättans kommun, Ånge kommun, Umeå kommun, Enköpings kommun, Motala kommun, Alvesta kommun, Borås kommun, Gävle kommun, Skellefteå kommun, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF), Arbetarnas bildningsförbund (ABF), Dagligvaruleverantörernas Förbund (DLF), Företagarnas Riksorganisation, Grossistförbundet Svensk Handel, Handikappförbundens samarbetsorgan, Husmodersförbundet Hem och Samhälle, Hushållningssällskapens förbund, Hyresgästernas Riksförbund, Jordens vänner, Konsument-Forum, Konsumentgillesförbundet, Konsumentvägledarnas förening, Kooperativa förbundet (KF), Landstingsförbundet, Lantbrukarnas Riksförbund, Motormännens Riksförbund, Pensionärernas Riksorganisation (PRO), Posten AB (tidigare Postverket), Riksförbundet Hem och Skola, Standardiseringen i Sverige, SIS (tidigare Standardiseringskommissionen i Sverige), Studieförbundet Vuxenskolan, Svenska Bankföreningen, Svenska Kommunförbundet, Svenska Journalistförbundet, Sveriges Industriförbund, Sveriges Konsumentråd, Sveriges Köpmannaförbund, Sveriges Pensionärsförbund, Sveriges Provnings- och Forskningsinstitut, Synskadades Riksförbund, Kommittén om översyn av socialtjänstlagen (S 1991:3), Konsumentberedningen (Jo 1991:A).

Yttranden har vidare kommit in från:

Konsumentnämnden i Luleå kommun, Sundsvall kommun, Piteå kommun, Centerkvinnorna, Konsument Göteborg, KonsumentGruppen, Neurologiskt Handikappades Riksförbund, Konsumentverkets journalistklubb, Statens Maskinprovningar, Svenska Kommittén för Hushållsvetenskap S-IFHE, Verdandi, Riksförbundet mot Astma-Allergi, Stats-

tjänstemannaförbundets avdelning 412 (Konsumentverket), ICA Förbundet, Sveriges Försäkringsförbund, Sveriges Hantverks- och Småföretag, Villaägarnas Riksförbund. Prop. 1994/95:140 Bilaga 2

# Civildepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 mars 1995

Närvarande: statsrådet Sahlin, ordförande, och statsråden Thalén,  
Freivalds, Tham, Uusmann, Ulvskog

Föredragande: statsrådet Ulvskog

---

Regeringen beslutar proposition 1994/95:140 Aktiv konsumentpolitik.