

Regeringens proposition

2000/01:135

Handlingsplan för konsumentpolitiken 2001–2005

Prop.

2000/01:135

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 13 juni 2001

Göran Persson

Britta Lejon

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen att riksdagen godkänner regeringens förslag till mål för konsumentpolitiken. Målen för konsumentpolitiken skall enligt regeringens förslag vara

- Konsumenternas ställning och inflytande på marknaden skall stärkas, *inflytandemålet*.
- Hushållen skall ha goda möjligheter att utnyttja sina ekonomiska och andra resurser effektivt, *hushållningsmålet*.
- Konsumenternas hälsa och säkerhet skall skyddas, *säkerhetsmålet*.
- Sådana konsumtions- och produktionsmönster skall utvecklas som minskar påfrestningarna på miljön och bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling, *miljömålet*.
- Konsumenterna skall ha tillgång till god vägledning, information och utbildning, *kunskapsmålet*.

Dessa mål skall vara styrande för såväl det nationella konsumentpolitiska arbetet som för Sveriges arbete i EU och andra internationella forum.

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

Propositionen är en handlingsplan för konsumentpolitiken. I propositionen föreslås därför att delmål skall anges för konsumentpolitikens verksamhetsinriktning under en viss tidsperiod. I propositionen redogör regeringen också för sin bedömning av vilka delmål som bör gälla för verksamhetsinriktningen under perioden 2001–2005 och vilka åtgärder som bör genomföras under respektive delmål.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	4
2	Ärendet och dess beredning	5
3	Konsument i välfärdsland.....	6
4	Mål och inriktning för konsumentpolitiken.....	12
4.1	Mål för konsumentpolitiken.....	12
4.2	Konsumentaspekter bör integreras i övriga politik- områden.....	16
4.3	Den svenska konsumentpolitikens inriktning 2001–2005	17
4.3.1	Delmål skall anges för konsumentpolitiken ...	17
4.3.2	Delmål för perioden 2001–2005.....	18
5	Vägledning, information och utbildning till konsumenterna skall vidareutvecklas	19
5.1	Den kommunala konsumentvägledningen bör stärkas	19
5.2	Vägledning och information på central nivå är ett stöd för den kommunala konsumentvägledningen.....	23
5.3	IT är ett viktigt redskap i arbetet med den statliga konsumentinformationen	24
5.4	God information i dagligvaruhandeln.....	27
5.5	Konsumentundervisningen i skolan bör utvecklas	30
6	Ideella organisationer skall ges möjligheter till ökat inflytande i konsumentpolitiken	33
6.1	Ekonomiska bidrag till organisationernas arbete med konsumentfrågor	33
6.2	Vägar till inflytande	35
7	Konsumenterna skall ges en starkare ställning på de finansiella marknaderna	37
7.1	Pågående arbete med Konsumentskydd på det finansiella området	37
7.2	Förbättrad information om pensioner	43
7.3	Åtgärder mot skuldfällor.....	44
7.4	En utredning om finansiell rådgivning till konsumenter har tillsatts.....	46
7.5	Etiska fonder	48
8	Arbetet med produktsäkerhet, särskilt när det gäller barns säkerhet, skall förstärkas.....	49
8.1	Barns säkerhet.....	49
8.2	Översyn av produktsäkerhetslagstiftningen.....	50
8.3	Skaderapportering.....	51
8.4	Marknadskontroll.....	52
8.5	Standardisering	54
9	Konsumentforskningen skall stödjas.....	57
9.1	Centrum för konsumentvetenskap får ekonomiskt stöd i tre år	57
9.2	Ett vetenskapligt råd inrättas vid Konsumentverket	60
9.3	Konsumentforskningens ställning i Europa bör stärkas ...	60

10	Konsumenterna skall ges förbättrad information om priser.....	61	Prop. 2000/01:135
10.1	Prisinformationslagen ses över	61	
10.2	Prisjämförelser för ökad konkurrens och lägre konsumentpriser.....	63	
11	Konsumenterna skall ges bättre förutsättningar att agera på nyligen konkurrensutsatta marknader	66	
11.1	Nya förutsättningar för konsumenterna	66	
11.2	Medborgare och konsument.....	68	
11.3	RRV:s projekt och tillsynsmyndigheternas arbete.....	69	
11.4	Branschöverenskommelser på viktiga tjänsteområden.....	71	
11.5	Förbättrad tillgång till information och vägledning på elområdet.....	72	
11.6	Konsekvenser för konsumenterna bör studeras	73	
12	Miljömärkningen och den etiska märkningen skall få större spridning	74	
13	De statliga konsumentmyndigheterna	75	
13.1	Konsumentverkets och Konsumentombudsmannens rättsliga befogenheter m.m.	78	
14	Användning vid marknadsföring av begrepp som legitimerad, auktoriserad och godkänd.....	81	
15	Huvudpunkterna i propositionen	82	
Bilaga 1	Sammanfattning av Konsumentpolitiska kommitténs betänkande Starka konsumenter i en gränslös värld (SOU 2000:29).....	86	
Bilaga 2	Förteckningar över remissinstanser.....	95	
Bilaga 3	Röster från Folkrorelsedagen den 17 januari 2001	97	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 juni 2001.....	99	

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2000/01:135

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner vad regeringen föreslår om mål för konsumentpolitiken (avsnitt 4.1),
2. godkänner vad regeringen föreslår om att ange delmål för konsumentpolitiken (avsnitt 4.3.1),
3. godkänner vad regeringen föreslår om mål för Konsumentverket (avsnitt 13).

Riksdagen har senast 1995 fastställt mål och inriktning för konsumentpolitiken i propositionen Aktiv konsumentpolitik (prop. 1994/95:140, bet. 1994/95:LU32, rskr. 1994/95:438). De övergripande målen och inriktningen för arbetet med konsumentfrågor i EU formulerades av regeringen i skrivelsen Konsumentpolitiken i EU – mål och inriktning för det svenska arbetet (skr. 1995/96:181, bet. 1995/96:LU26, rskr. 1995/96:292).

En handlingsplan för att nå miljömålet i konsumentpolitiken formulerades i regeringens skrivelse Konsumenterna och miljön – en handlingsplan för hållbar utveckling (skr. 1997/98:67, bet. 1997/98:LU21, rskr. 1997/98:220). Miljömålet i konsumentpolitiken utvärderas i annan ordning och berörs därför inte närmare i denna proposition. En slutlig redovisning skall lämnas till riksdagen senast 2002. Under 2001 lämnas en delredovisning.

En översyn av konsumentpolitikens mål och inriktning har gjorts av Konsumentpolitiska kommittén (Fi 1999:01, Dir. 1999:1) och i april 2000 lämnade kommittén sitt slutbetänkande Starka konsumenter i en gränslös värld (SOU 2000:29). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. I december 1999 lämnade Konsumentpolitiska kommittén delbetänkandet Nordisk miljömärkning – det statliga engagemanget (SOU 1999:145). Detta betänkande kommer att behandlas i samband med att regeringen återkommer till riksdagen angående miljömålet i konsumentpolitiken (se ovan).

Utredningen om konsumentinformation om dagligvaror (In 1997:13, Dir. 1997:151) har analyserat frågor om märkning och annan konsumentinformation på dagligvaruområdet. Utredningen lämnade i februari 1999 sitt slutbetänkande Märk väl! (SOU 1999:7). I tilläggsdirektiv till Konsumentpolitiska kommittén (Dir. 1999:77) uppdrogs åt kommittén att utreda vidare två av förslagen från Utredningen om konsumentinformation om dagligvaror.

Dessa båda betänkanden har remissbehandlats. Förteckningar över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2001/37KO, Ju2001/70KO). I denna proposition redovisar regeringen sina förslag om den framtida svenska konsumentpolitikens mål och inriktning. Propositionen behandlar förslag från framför allt Konsumentpolitiska kommittén, men till viss del också förslag från Utredningen om konsumentinformation om dagligvaror. Propositionen skall också tjäna som nationell handlingsplan för konsumentpolitiken och i propositionen redogör också regeringen för sin bedömning av vilka delmål som bör gälla för verksamhetsinriktningen under perioden 2001–2005 och vilka åtgärder som bör genomföras under respektive delmål.

Konsumentpolitiska kommittén har enligt sina direktiv värderat strategier för svenska konsumentpolitiska insatser inom EU och internationellt och har lämnat vissa förslag om detta. Regeringen avser i denna del att återkomma till riksdagen i särskild ordning. Ett skäl till detta är att Europeiska kommissionen under hösten 2001 presenterar ett nytt konsumentpolitiskt handlingsprogram för de närmast kommande åren. Ett annat skäl är frågan om harmoniseringen av EU:s marknadsrätt

kommit i ett delvis nytt läge genom den s.k. sändarlandsprincipen som inom kort kommer att gälla för marknadsföring vid e-handel. I sammanhanget bör också beaktas de tankar på att reformera EU:s marknadsrätt genom ett generellt hållet ramverk med krav på god marknadssed, som Europeiska kommissionen aviserat att presentera i en grönbok. En svensk strategi för EU-arbetet bör utformas med hänsyn tagen till vad som nu har sagts. Regeringen avser återkomma till riksdagen i detta ärende

3 Konsument i välfärdsland

Hushållens ekonomiska situation

Under 1990-talet utsattes många hushåll för starka påfrestningar. Barnfamiljerna är enligt Konsumentverket den grupp som drabbades hårdast av lågkonjunktorens verkningar. Fortfarande finns det många hushåll som har svårt att klara sin ekonomi, trots att den ekonomiska situationen i Sverige i dag huvudsakligen är god. Barnfamiljer och särskilt då ensamstående med barn, släpar efter i konsumtionsutrymme jämfört med andra typer av hushåll. Enligt en undersökning som genomförts av Tjänstemännens Centralorganisation har familjetypen större betydelse för levnadsstandarden än någon annan faktor. Undersökningen visar att barnfamiljernas standard, mätt som justerad disponibel inkomst, inte har ökat i samma takt som för övriga familjetyper under perioden 1990–2001. Allra minst har standarden ökat för ensamstående med barn.

Förutsättningarna för en fortsatt stabil utveckling anses dock goda enligt Konjunkturinstitutet, eftersom inflationen är låg, de offentliga finanserna starka och svenskt näringsliv konkurrenskraftigt. Den svenska ekonomin växer fortfarande och sysselsättning fortsätter att öka. Den öppna arbetslösheten är i dag nere på fyra procent och bedöms av Konjunkturinstitutet att sjunka även kommande år. En av de bakomliggande orsakerna till den svenska ekonomins avmattning är det nuvarande osäkra läget i den amerikanska ekonomin.

Hushållens totala konsumtion ökar fortfarande, men långsammare än tidigare. Enligt Statistiska centralbyrån har den tidigare konstaterade optimismen hos konsumenterna sjunkit. Den sjunkande optimismen förväntas ha en dämpande effekt på den privata konsumtionen. Statistik från handeln visar redan att medan handeln med livsmedel fortfarande visar god tillväxt, har handel med vissa s.k. sällanköpsvaror, såsom kläder och skor, samt handeln med motorfordon minskat jämfört med förra året.

Enligt en undersökning från opinionsinstitutet Temo, gjord på uppdrag av Aktiefrämjandet, äger ca 80 procent av den vuxna svenska befolkningen aktier. Sett över en tioårsperiod (1990–2000) har andelen aktieägare ökat med 46 procentenheter (1990 ägde 34 procent av den vuxna befolkningen aktier). Innehavet består främst av aktiefonder och ökningen beror delvis på det nya premiepensionssystemet.

Aktieinnehavet har starkt samband med årsinkomstens storlek, men trots det har även andelen aktieägare bland låginkomsttagare vuxit.

Trots den höga andelen svenska aktieägare har hushållens finansiella tillgångar minskat under 2000 och har enligt Statistiska Centralbyrån inte visat så låga siffror sedan början av 1990-talet. Hushållens negativa finansiella sparande (hushållens finansiella tillgångar minus låneskulder) beror främst på att allt fler hushåll tar lån. Över 50 procent av lånen har tagits i bostadsinstitut.

Regeringens ekonomiska politik syftar till att ge alla människor likvärdiga möjligheter att delta i samhällsutvecklingen och motverka klyftor mellan olika samhällsgrupper. Regeringen arbetar därför för att utveckla välfärden inom en rad områden. Som exempel kan nämnas att stödet till barnfamiljerna har ökat genom höjda barnbidrag och beslut om maxtaxa inom barnomsorgen. Förslag om att förbättra föräldraförsäkringen har nyligen lagts fram. Stödet till de sämst ställda pensionärerna har ökat genom höjda bostadstillägg och regeringen kommer att lägga förslag om en maxtaxa inom äldreomsorgen.

Konsument i det nya tjänstesamhället

Konkurrensutsättning av offentliga tjänster

Under senare år har fler och fler tjänster som tidigare tillhandahållits i offentlig regi utsatts för konkurrens och i samband med detta omreglerats. Tendensen har varit densamma över hela Europa. Förändringen har normalt inte inneburit att staten eller kommunerna har släppt kontrollen över tjänster som har ett allmänt intresse, men kontrollen sker i nya former. Utvecklingen har lett till stora förändringar och har också påverkat individernas roll som medborgare och konsument. Konsumenternas möjlighet att påverka utbudet av tjänster har stärkts när möjligheten att välja mellan fler leverantörer, t.ex. på el- och teleområdena, har ökat. Men den ökade valmöjligheten ställer också nya krav på konsumenterna och därmed på konsumentpolitiken.

Medie- och teknikutvecklingen

Utvecklingen av olika medier har skett explosionsartat det senaste decenniet. Från tre radiokanaler och två TV-kanaler har utbudet ökat till en uppsjö av olika radio- och TV-kanaler, Internet, mobiltelefoni med informationsfunktioner m.m. Tillgången till information är god i Sverige. Hela 80 procent av Sveriges befolkning hade i september 2000 tillgång till Internet i hemmet, på arbetsplatsen eller via utbildningen, enligt statistik från Statens institut för kommunikationsanalys, SIKÅ. Möjligheten att ta faktiskt del av information som finns tillgänglig och att kunna ta den till sig, är dock avgörande för Internets betydelse för samhällsutvecklingen. Regeringen skriver i propositionen Ett informationssamhälle för alla (prop. 1999/2000:86, bet.1999/2000:TU9, rskr. 1999/2000:256.) att regeringen kan påverka IT-användningen genom att verka för att öka människors kompetens inom IT-området, förbättra informationsteknikens tillgänglighet och genom åtgärder som

ökar användarnas tillit till den nya tekniken. Dessa tre områden kan ses som regeringens huvudsakliga arbetsfält inom IT-politiken.

Barn är en utsatt grupp i det nya medielandskapet. I Europa, såväl nationellt som på EU-nivå, diskuteras nya metoder och nya former för ansvarsfördelning för att garantera en acceptabel skyddsnivå för barn och unga i detta nya medielandskap. Lagstiftningen har svårt att hinna med den snabba teknikutvecklingen. Det fria flödet av information över nationsgränserna riskerar att krocka med nationella och kulturella värderingar om skadlighet och etik. Föräldrarna får ett allt större ansvar för barnens mediekonsumtion samtidigt som familjens medievanor blir alltmer individualiserade och differentierade.

Som ordförande i EU arrangerade Sverige i februari 2001 ett expertseminarium om dessa angelägna frågor. Inom ramen för seminariet möttes barn, myndigheter, medieföretag, forskare och organisationer från hela EU för att diskutera skydd av minderåriga från skadligt medieinnehåll. Deltagarna var ense om att barn, oavsett ålder, behöver skyddas mot skadligt medieinnehåll på Internet, TV och datorspel. Vad som uppfattas som skadligt reflekterar till stor utsträckning kulturella värderingar. Det finns ingen anledning att göra olika bedömningar av innehållets skadlighet beroende på media, men däremot måste metoden för skydd variera beroende på vilket medium som innehållet vidarebefordras i. Vikten av utveckling av branschens självreglering betonades liksom utvecklingen av system för filtrering och klassificering av innehåll betonades.

Även TV-reklam med barn som målgrupp diskuterades vid seminariet. Enighet rådde om att särskild hänsyn måste visas barn när det gäller reklam. Däremot gick uppfattningarna isär om huruvida dagens regler erbjuder ett tillräckligt effektivt skydd eller om de behöver skärpas. Frågan togs också upp till debatt vid det informella kulturministermötet i maj 2001.

Konsumenterna och miljöutvecklingen

Regeringen har under de senaste åren arbetat aktivt för att ställa om Sverige till ekologisk hållbarhet. De tre mål regeringen ställt upp för det arbetet är skyddet av miljön, en effektiv användning av resurser och en hållbar försörjning. Som regeringen redogör för i sin skrivelse En miljöorienterad produktpolitik (skr. 1999/2000:114) skall en hållbar utveckling ge ett integrerat perspektiv på miljöskydd, samhällsekonomi, företagande samt teknisk och social utveckling. Ett effektivt miljöarbete kan inte bara fokusera på minskade utsläpp till luft, vatten och mark från stora väldefinierade punktkällor, utan det bör även hantera frågor om på vilket sätt material utnyttjas och hanteras. Miljöanpassade varor och tjänster är nyckeln till en ekologiskt hållbar utveckling, såväl nationellt som globalt.

Målet med en miljöorienterad produktpolitik är att få fram varor och tjänster som leder till minsta möjliga negativa påverkan på människors hälsa eller på miljön i varje led under produkternas livscykel. Förmedling av kunskaper om hur varor produceras, vad de innehåller, vilka spår de sätter under användning och som avfall är ett effektivt sätt att åstadkomma förbättringar. Miljömärkning av varor och tjänster är ett

viktigt styrmedel inom det konsumentpolitiska området. Det ger konsumenterna vägledning för val av produkter som är mer miljöanpassade än andra i övrigt likvärdiga produkter.

En förutsättning för att konsumenterna skall kunna agera miljöanpassat är att det finns lätt tillgänglig och korrekt information. Som ett komplement till miljömärkningen har Konsumentverket på regeringens uppdrag därför utvecklat en webbplats med förenklad konsument- och miljöinformation. Med denna information får konsumenterna en bättre överblick av utbudet av miljöanpassade konsumentprodukter och även vägledning om hur man genom sitt eget agerande och användning av produkter kan minska miljöbelastningen. När det gäller hanteringen av uttjänta produkter är det viktigt att det finns system som är lätt tillgängliga för konsumenterna, för att de skall kunna delta. Regeringen har därför beslutat om direktiv till en utredning (M 2000:01, Dir. 2000:28) som skall göra en bred översyn av producentansvaret. Utredningen skall bl.a. undersöka konsumenternas möjligheter till samt faktiska deltagande i systemet, men även lämna förslag på framtida system. Utredningen skall redovisa sina slutsatser till regeringen senast den 31 juni 2001.

Hushållens ökade konsumtion innebär ett starkt tryck på de ekologiska systemen, vilket medför svårigheter att nå de av riksdagen uppsatta miljömålen och åstadkomma en ekologiskt hållbar utveckling. De svenska konsumenternas konsumtionsmönster är i ett globalt perspektiv ohållbara, i synnerhet när det gäller konsumtionen av fossila bränslen. Därför måste konsumentpolitiken samverka med miljöpolitiken för att skapa hållbara konsumtionsmönster. I detta arbete har hushållens konsumtionsvanor en central roll.

Kemikalier spelar en viktig roll i vårt samhälle. Vi använder i dag kemikalier i de flesta sammanhang, exempelvis i bilar, läkemedel, plaster, konserveringsmedel, tvätt- och rengöringsmedel, målarfärg, kläder, byggmaterial och bränslen. Enligt regeringens riktlinjer i propositionen Svenska miljömål (prop. 1997/98:145, bet. 1998/99:MJU6, rskr. 1998/99:87) skall nyproducerade varor inom 10-15 år i huvudsak vara fria från av människan framställda ämnen som är cancerframkallande, arvsmassepåverkande och hormonstörande – inklusive fortplanteringsstörande. I propositionen Kemikaliestrategi för giftfri miljö (prop. 2000/01:65, bet. 2000/01:MJU15) vidareutvecklar regeringen hur de nya riktlinjerna för kemikaliepolitiken som lades fast i propositionen Svenska miljömål skall definieras och genomföras. Regeringen föreslår här också att hälso- och miljöriskerna med användningen av kemiska ämnen skall minska fortlöpande.

Livsmedelsfrågor

Livsmedelsfrågorna tillhör de frågor som berör konsumenterna allra mest. BSE-krisen (galna ko-sjukan) och utbrottet av mul- och klövsjuka i vissa andra länder har inneburit en ökad uppmärksamhet kring olika livsmedelsfrågor och bland en del konsumenter ökad oro för matens säkerhet.

Konsumenterna skall kunna lita på att de livsmedel som säljs är säkra. För detta krävs en helhetssyn på livsmedelskedjan, från produktionen och

ända fram till avfallshanteringen. Utgångspunkten för livsmedelspolitiken bör vara konsumenten, som styr livsmedelsproduktionen genom sina krav på produktionssätt, livsmedelsegenskaper och innehåll. Ju mer välinformerad och kunnig konsumenten är, desto större förutsättningar har han eller hon att göra medvetna val och därmed påverka livsmedelsproduktionen och livsmedelskvalitén. Konsumentinformation och kunskapsuppbyggnad är därför grundläggande.

Livsmedelsfrågorna omgärdas av omfattande speciallagstiftning, som till största delen är totalharmoniserad inom EU. Det saknas dock en gemensam plattform för hela lagstiftningen och en ramlag håller för närvarande på att utarbetas. Ramlagen syftar till att ange gemensamma definitioner och till att utgöra basen för den övriga gemensamma lagstiftningen på området. Inom EU arbetar man också för närvarande med att inrätta en ny myndighet som skall arbeta med rådgivning och vetenskapliga studier på livsmedelsområdet. Myndighetens arbete kommer att utgöra ett stöd för Europeiska kommissionen, medlemsstaterna och Europaparlamentet i bl.a. framtida lagstiftningsarbete. Den beräknas kunna starta sitt arbete tidigast i början av 2002.

Många konsumenter vill välja produkter utifrån en etisk övertygelse när de handlar livsmedel. Ett verktyg för att konsumenterna skall kunna göra sådana val är olika frivilliga märkningsordningar, som t.ex. miljö- eller rättvisemärkning. Utbudet av framför allt rättvisemärkta produkter är dock fortfarande begränsat i butikerna. För att konsumenterna ska kunna göra miljömedvetna och etiska val krävs såväl ett ökat utbud av etiska produkter som en förbättrad information till konsumenterna.

Utvecklingen framåt för konsumenterna

Utvecklingen av konsumenternas situation det närmaste decenniet är svår att förutse. Några tendenser kan dock skönjas.

Den *elektroniska handeln* som riktar sig till enskilda konsumenter är fortfarande begränsad. Endast ca tre procent av befolkningen har handlat över nätet någon gång enligt information från Statens institut för kommunikationsanalys, SIKA. Man kan dock konstatera att Internet som verktyg för att sprida information och reklam är etablerat och påverkar konsumenternas köpvanor även utanför den elektroniska handeln. Det är dock svårt att bedöma hur konsumenthandeln kommer att utvecklas framöver. Tekniken kan komma att lösa en del problem, exempelvis genom att säkrare och smidigare betalningssystem. Även bättre funktionalitet på webbplatserna kan bidra till att öka konsumenternas förtroende för e-handeln. Infrastrukturen på nätet kan göras bättre och kan t.ex. ge konsumenterna ökad möjlighet att jämföra priser och kvalitet på olika varor. Mobilt Internet kan utöka möjligheterna att handla på nätet, eftersom nätet blir mer lättillgängligt. Det är dock inte säkert att en sådan utveckling faktiskt innebär att e-handeln till konsument ökar.

Genomförandet av den *inre marknaden inom EU* har inneburit en ökad handel över gränserna och den kan öka ytterligare i takt med att gemensamma regler skapas och att konsumenterna kan känna trygghet när de handlar utomlands. En utveckling av möjligheterna att få hjälp vid reklamationer av varor och tjänster man köpt utomlands kan bidra till en sådan ökad rörlighet. Utgångspunkten är att den inre marknaden skall

erbjuda konsumenterna ett större utbud av varor och tjänster till konkurrenskraftiga priser än vad en nationell marknad kan göra. Dessa fördelar kommer dock bara konsumenterna till del om de vågar utnyttja det som erbjuds, vilket inte alltid är fallet i dag.

Konkurrensen i Sverige har generellt sett stärkts under de senaste åren. Genom EU:s inre marknad har företagens hemmamarknader inom flera sektorer blivit större och både den direkta och den potentiella konkurrensen har ökat. Vidare har Sverige öppnat flera marknader för konkurrens under 1990-talet. Bilden är att de positiva effekterna för konsumenterna är övervägande. Trots den allmänna bilden av ökat konkurrensstryck på den svenska marknaden existerar dock fortfarande konkurrensproblem inom en del sektorer. Konkurrenspolitiken och konsumentpolitiken syftar till att med olika medel säkerställa att produktmarknaderna fungerar till nytta för konsumenterna. (Samspelet mellan konkurrenspolitik och konsumentpolitik har behandlats i den konkurrenspolitiska propositionen Konkurrenspolitik för förnyelse och mångfald, prop. 1999/2000:140, bet. 2000/01:NU4, rskr. 2000/01:16, som regeringen överlämnade till riksdagen våren 2000.)

Inom *handeln* pågår en del förändringar som kan antas fortsätta framöver. Begreppen ”upplevelsehandel” och att sälja ”hela koncept” används ofta av handeln när man talar om framtidens konsument. Idén bakom detta är att man, i stället för att sälja enstaka varor, vill sälja hela måltider eller kanske hela livsstilar. En sådan utveckling kan leda till större märkestrohet från kundernas sida och ger handel och varumärkesinnehavare möjligheter att skapa eftermarknader till vissa produkter. Det är positivt för handelns sida, men kan vara negativt för konsumenterna och konkurrensen. Detta gäller särskilt barn och ungdomar.

Intresset för *ekologisk livsmedelsproduktion* ökar i dag i unionen. I spåren av BSE-krisen (galna ko-sjukan) torde efterfrågan på etiskt och ekologiskt producerade livsmedel komma att öka ytterligare. Huruvida den totala köttkonsumtionen långsiktigt kommer att sjunka i Sverige på grund av BSE-krisen är däremot omöjligt att fastslå, eftersom det samtidigt kan konstateras att köttkonsumtionen hittills stigit varje år. Redan i dag kan man dock se att konsumenterna efterfrågar mer information om t.ex. djuruppfödning och odlingsmetoder. Det finns en utbredd skepsis i samhället mot framför allt importerat kött, men också mot metoder som genmodifiering och bestrålning av livsmedel och mot hur djuren i livsmedelsproduktionen hanteras. Konsumenternas krav måste därför sättas i centrum framöver. EU:s jordbruks- och livsmedelspolitik måste reformeras i riktning mot en miljö-, hälso- och djurvänligare produktion. Prismedvetenheten förefaller vara hög bland konsumenterna i dagligvaruhandeln och det är inte givet att konsumenterna är beredda att betala extra i någon större utsträckning för att få livsmedel som man uppfattar som säkra, ekologiskt producerade eller närproducerade. *Prispressen* blir fortsatt viktig för svenska konsumenter, som vid en internationell jämförelse fortfarande betalar mer för maten än konsumenterna i de flesta andra västländer.

Konsumenternas situation på de *finansiella marknaderna* har stor betydelse för hushållens totala ekonomiska situation. Konsumenternas ställning på de finansiella marknaderna är beroende av tydliga regler,

skäliga villkor och god rådgivning. Men i spåren av den ökade konsumentaktiviteten på den finansiella marknaden har klagomål på banker, fondkommissionärer och andra finansbolag ökat kraftigt de senaste åren. Eftersom konsumenterna agerar i allt större utsträckning på de finansiella marknaderna är det också troligt att de problem som kan uppstå blir större för den enskilde och totalt sett ökar i omfattning. Det är därför viktigt att det sker en vidareutveckling av konsumentskyddet på dessa marknader.

4 Mål och inriktning för konsumentpolitiken

4.1 Mål för konsumentpolitiken

Regeringens förslag: Målen för konsumentpolitiken skall vara följande:

- Konsumenternas ställning och inflytande på marknaden skall stärkas, *inflytandemålet*.
- Hushållen skall ha goda möjligheter att utnyttja sina ekonomiska och andra resurser effektivt, *hushållningsmålet*.
- Konsumenternas hälsa och säkerhet skall skyddas, *säkerhetsmålet*.
- Sådana konsumtions- och produktionsmönster skall utvecklas som minskar påfrestningarna på miljön och bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling, *miljömålet*.
- Konsumenterna skall ha tillgång till god vägledning, information och utbildning, *kunskapsmålet*.

Dessa mål skall vara styrande för såväl det nationella konsumentpolitiska arbetet som Sveriges arbete i EU och andra internationella forum.

Kommitténs förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inga invändningar mot att låta de fyra konsumentpolitiska målen kvarstå. Förslaget om ett nytt mål tillstyrks av *Kommerskollegium, Riksskatteverket, Institutionen för hushållsvetenskap vid Uppsala universitet, Integrationsverket, Mönsterås och Skellefteå kommuner, Landsorganisationen i Sverige, Pensionärernas Riksorganisation* och *Sveriges Konsumentråd*. Förslaget avstyrks av *Statskontoret, Konsumentverket, Sveriges Industriförbund* och *Sveriges Reklamförbund*.

Skälen för regeringens förslag

Utgångspunkter för konsumentpolitiken

En förutsättning för att marknaden skall fungera är att det finns starka och välinformerade konsumenter. Konsumentpolitiken är därför en viktig förutsättning för en fungerande marknadsekonomi. Marknadsmekanismerna utgör ett snabbt och smidigt signalsystem för producenter och konsumenter och gör det möjligt för nya företag att växa fram som svar på konsumenternas efterfrågan. Men marknadens inneboende tendenser

till koncentration motverkar den mångfald och variation som är marknadsekonomin förutsättning. Den prismekanism genom vilken marknaden arbetar kan inte alltid skapa de stabila spelregler som krävs för att marknaden skall fungera väl. Statens uppgift är att skapa dessa spelregler och att tillhandahålla de marknadsberoende organ som behövs för att upprätthålla marknadsekonomin. Marknaden behöver också starka och välinformerade konsumenter för att marknadsekonomin skall fungera.

Konsumentpolitiken är också en del av välfärdspolitiken och skall stödja enskilda människor i deras egenskap av konsumenter för att ge dem ett större inflytande och för att få dem att känna sig trygga på marknaden. Den har ett fördelningspolitiskt inslag i det att den främjar människors möjligheter att hushålla med sina resurser. Lågkonjunkturen under början av 1990-talet visade att det är risk att klyftorna ökar mellan olika typer av hushåll under sämre tider. Hushåll med barn klarade perioden av lågkonjunktur ekonomiskt sett sämre än andra grupper. Det är därför viktigt att belysa utvecklingen för olika grupper i samhället, med sikte på att kunna sätta in stöd där det behövs.

Den svenska konsumentpolitiken är samtidigt en del av den europeiska konsumentpolitiken. Godkännandet av Amsterdamfördraget innebar en förstärkning av grunden för konsumentpolitiken inom EU. De konsumentpolitiska målen formuleras nu klarare och det anges tydligare att konsumentpolitiken är ett självständigt politikområde. Detta innebär att åtgärder kan vidtas med huvudsyfte att främja konsumenternas intressen och säkra en hög skyddsnivå. Utbildnings- och informationssatsningar skall främjas och medlemsstaternas politik på konsumentområdet skall övervakas.

Förändrade mål för konsumentpolitiken

Regeringen föreslår delvis förändrade mål för konsumentpolitiken. Tre av de föreslagna målen är i sak identiska med nu gällande mål, nämligen *hushållningsmålet*, *säkerhetsmålet* och *miljömålet*. Ett mål, *inflytandemålet*, bygger på det tidigare målet om att konsumenterna skall ha en stark ställning på marknaden. Målformuleringen har dock förstärkts ytterligare genom att målet nu specifikt innefattar att konsumentinflytandet skall stärkas ytterligare. Dessutom föreslås ett nytt mål, *kunskapsmålet*, som syftar till att stärka konsumenternas tillgång till vägledning, information och utbildning.

Arbetet för att uppnå de övergripande målen pågår kontinuerligt inom konsumentpolitiken och inom andra politikområden. Inriktningen av arbetet under de närmaste åren anges av de delmål som beskrivs i avsnitt 4.3.2. Regeringens bedömning av vilka åtgärder som bör genomföras på konsumentområdet beskrivs närmare i avsnitt 5–12.

Konsumentinflytande och konsumentmakt – inflytandemålet

Kunniga och välinformerade konsumenter, som kan göra väl överlagda val, är en förutsättning för en väl fungerande marknad som har en god balans mellan producenter och konsumenter. Starka konsument-

myndigheter, som kan stödja enskilda konsumenter och en välutvecklad konsumentskyddslagstiftning, som också får genomslag på marknaden, är en förutsättning för att konsumenterna skall kunna ha en stark ställning på marknaden. Starka konsumentorganisationer och folkrörelser är en förutsättning för konsumenternas inflytande och för att konsumentpolitiken och konsumentskyddet skall utvecklas positivt i Sverige och inom EU.

Det är viktigt att *alla* konsumenter har ett starkt inflytande och att deras ställning på marknaden stärks ytterligare. Regeringens tidigare särskilda prioritering av s.k. utsatta grupper har i och med förstärkningen av detta mål inarbetats i ett av de övergripande målen. Detta innebär att även grupper som kan ha särskilda behov, t.ex. funktionshindrade, invandrare och ekonomiskt utsatta, måste tillförsäkras möjligheter till inflytande på marknaden genom en aktiv politik på konsumentområdet. Barnens specifika behov måste tillgodoses och deras skydd på marknaden förbättras. Ungdomar måste stödjas i sin roll som konsumenter.

Därför föreslår regeringen att det första målet skall vara att konsumenternas ställning och inflytande på marknaden skall stärkas, *inflytandemålet*.

Konsumenternas möjligheter att utnyttja sina resurser – hushållningsmålet

Regeringen bedömde i 1995 års konsumentpolitiska proposition att hushållens ansvar för sin egen långsiktigt hållbara ekonomi skulle bli större i framtiden. Utvecklingen mot ett större eget ansvar har enligt regeringens mening än mer accentuerats sedan dess. Konsumenterna förutsätts göra aktiva val i allt större utsträckning, val som kraftigt kan påverka hushållens ekonomi. Hushållen har i dag ansvar för att ta ställning till vissa frågor som tidigare var förbehållna experter. Detta gäller t.ex. val av pensionsform och placering av sparande och pensionsmedel, val av el- och teleleverantörer. Också genom Internets etablering som marknadsplats och genom den inre marknadens genomförande i EU har valmöjligheterna blivit fler för konsumenten. Detta för främst med sig positiva effekter för konsumenterna i form av tillgång till ett större utbud av varor och tjänster, men kan också medföra problem för konsumenterna. Det är särskilt viktigt att hushållen har möjlighet att utnyttja sina resurser på bästa sätt under ekonomiskt kärvare tider.

Därför föreslår regeringen att det andra målet skall vara att hushållen skall ha goda möjligheter att utnyttja sina ekonomiska och andra resurser effektivt, *hushållningsmålet*.

Hälsa och säkerhet – säkerhetsmålet

Alla företag har ett eget ansvar för att de konsumentprodukter som säljs är säkra och inte innehåller farliga substanser som kan skada vid användning eller när produkten är förbrukad och skall kastas. Företagen har också ett ansvar för att ge information om produkterna från hälso-, säkerhets- och miljösynpunkt. Konsumenterna har ansvar bl.a. för att ta

till sig säkerhetsinformation som ges. Det statliga ansvaret består i att stifta lagar och regler som ger konsumenterna ett gott skydd, att delta i standardiseringsarbetet samt att bedriva en effektiv tillsyn och marknadskontroll. Statens målsättning är att produkter som säljs till konsumenter skall vara säkra. Särskilt viktigt är att produkter som säljs till och för barn är säkra. Barn kan inte förutsättas själva bedöma risker eller läsa varningstexter. Målsättningen är därför att produkter och tjänster som är avsedda för barn skall vara så säkert konstruerade som möjligt och inte innehålla kemikalier som kan vara skadliga för vare sig hälsan eller miljön. Staten har ett särskilt ansvar för att se till att barns hälsa och säkerhet skyddas.

Därför föreslår regeringen att det tredje målet skall vara att konsumenternas hälsa och säkerhet skall skyddas, *säkerhetsmålet*.

Konsumenterna och miljön – miljömålet

Mot bakgrund av det samband som finns mellan konsumtion och miljö är det självklart att de konsumentpolitiska målen även i fortsättningen skall innehålla ett miljömål. Det är en angelägen konsumentpolitisk uppgift att medverka till att människor utvecklar konsumtionsmönster som belastar miljön så lite som möjligt. En sådan utveckling bidrar även till en mer hållbar produktion av varor och utveckling i övrigt.

Därför föreslår regeringen att det fjärde målet skall vara att sådana konsumtions- och produktionsmönster skall utvecklas som minskar påfrestningarna på miljön och bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling, *miljömålet*.

Vägledning, information och utbildning – kunskapsmålet

För att kunna göra väl avvägda val på marknaden måste konsumenterna ha tillgång till god vägledning, information och utbildning. Kommittén menar att detta krav är av så stor vikt att det bör vara ett eget, femte mål för konsumentpolitiken. Remissinstanserna är däremot splittrade i sin syn på om det bör vara ett eget mål eller är att betrakta som ett medel för att uppnå övriga konsumentpolitiska mål.

Regeringen anser att vägledning, information och utbildning är olika sätt att arbeta för att uppnå de övriga konsumentpolitiska målen. Men regeringen anser att det också är att betrakta som ett eget mål, åtminstone på kort sikt. Behovet av *vägledning* på olika områden ökar i takt med att konsumenterna får ett större utbud av varor och tjänster att välja på och ett allt större eget ansvar för sina val. God *information* om produkter och tjänster är nödvändigt för att konsumenterna skall kunna göra väl överlagda val på marknaden. Behovet av information ökar också då konsumenterna ställer allt större krav på att t.ex. få kunskap om produktionsmetoder, om miljöaspekter och etiska aspekter såsom villkoren för de människor som tillverkat en produkt och hur djur behandlats i livsmedelsproduktionen. Dessa krav på information bör tillgodoses så långt möjligt. *Utbildningsinsatser* är nödvändiga, särskilt för grupper som saknar grundläggande kunskaper om konsumentfrågor och vilka rättigheter och skyldigheter man har som konsument i det

svenska samhället. Särskilt ungdomar och invandrare måste ges tillgång till god konsumentutbildning för att kunna agera som konsumenter på marknaden på ett bra sätt.

Därför föreslår regeringen att det femte målet skall vara att konsumenterna skall ha tillgång till god vägledning, information och utbildning, *kunskapsmålet*.

4.2 Konsumentaspekter bör integreras i övriga politikområden

Regeringens bedömning: Konsumentaspekter bör beaktas när regeringens övriga politik och verksamhet utformas och genomförs. För att kunna genomföra detta bör ett råd för konsumentfrågor inrättas i Regeringskansliet, till vilket företrädare för de organisationer och myndigheter som har störst anknytning till konsumentfrågor bör inbjudas att delta.

Skälen för regeringens bedömning: Artikel 153 i EG-fördraget stadgar att konsumentskydds krav skall beaktas när EU:s övriga politik och verksamhet utformas och genomförs. Regeringen anser att detta bör vara en utgångspunkt även i det nationella svenska konsumentpolitiska arbetet. Regeringen anser dock att "konsumentskydds krav" är en alltför snäv definition och anser därför att konsumentaspekter i en vidare bemärkelse bör beaktas när regeringens övriga politik och verksamhet utformas och genomförs. Exempel på konsumentaspekter som inte är av ren skyddskaraktär är behovet av konsumentinflytande och konsumentinformation. Integrering av sådana aspekter görs redan i stor utsträckning i praktiken inom flera områden, men bör läggas fast tydligare. Arbetsmetoden att integrera ett politikområde i andra områden används även inom flera andra politikområden, t.ex. miljöpolitiken, barnpolitiken, jämställdhetspolitiken och ungdomspolitik.

Arbetet med att integrera konsumentaspekterna i andra politikområden är en omfattande uppgift och måste göras stegvis. I första hand bör arbetet inriktas på områden där konsumentaspekterna är särskilt framträdande, t.ex. inom närings-, miljö- och jordbrukspolitiken. För att kunna genomföra detta bör i ett första skede ett råd för konsumentfrågor inrättas i Regeringskansliet. Rådet bör ha till uppgift att diskutera hur konsumentaspekterna på ett bättre sätt skall kunna integreras i andra politikområden. I första hand bör företrädare för de organisationer och myndigheter som har störst anknytning till konsumentfrågor inbjudas att delta i rådet, tillsammans med representanter för berörda departement. Inom politikområdet finns bl.a. myndigheterna Konsumentverket, Allmänna reklamationsnämnden och Fastighetsmäklarnämnden.

Bland de myndigheter som faller utanför själva konsumentpolitikområdet, men som arbetar med konsumentrelaterade frågor kan nämnas Finansinspektionen, Statens jordbruksverk, Boverket, Statens naturvårdsverk, Kemikalieinspektionen, Statens energimyndighet, Konkurrensverket, Kommerskollegium, Statens skolverk och Statens livsmedelsverk.

4.3.1 Delmål skall anges för konsumentpolitiken

Regeringens förslag: Delmål skall anges för konsumentpolitikens verksamhetsinriktning under en viss tidsperiod. Dessa mål skall vara styrande såväl för det nationella arbetet som, där så är möjligt, arbetet i EU och andra internationella sammanhang. Delmålens syfte skall vara att bidra till att uppnå de fem övergripande målen för konsumentpolitiken.

Skälen för regeringens förslag: De övergripande målen utgör den ideologiska basen för konsumentpolitiken och ger en långsiktig kontinuitet. För att kunna utvärdera de insatser som görs på området bör särskilt anges verksamhetsinriktning och vad som faktiskt skall uppnås i konsumentpolitiken under en viss tidsperiod. Av detta skäl föreslår regeringen att delmål anges för verksamheten. Delmålen skall i första hand gälla det nationella arbetet. I den mån det är möjligt och ändamålsenligt bör de också gälla för inriktningen av Sveriges arbete i EU och internationellt.

Delmålen syftar till att ge en tydligare inriktning av konsumentpolitiken på ett antal specifika verksamhetsområden. De skall ligga till grund för genomförandet av konsumentpolitiken i Regeringskansliet och hos den centrala förvaltningsmyndigheten på området, Konsumentverket. Även för andra myndigheter inom och utom politikområdet bör delmålen kunna tjäna som riktmärken för vilka arbetsområden som skall prioriteras och vilka mål man bör sträva efter.

Regeringens bedömning: Konsumentpolitikens verksamhetsinriktning för perioden 2001–2005 bör anges genom följande delmål:

- Vägledning, information och utbildning till konsumenterna skall vidareutvecklas.
- Ideella organisationer skall ges möjligheter till ökat inflytande i konsumentpolitiken.
- Konsumenterna skall ges en starkare ställning på de finansiella marknaderna.
- Arbetet med produktsäkerhet och marknads kontroll, särskilt när det gäller barns säkerhet, skall förstärkas.
- Konsumentforskningen skall stödjas.
- Konsumenterna skall ges förbättrad information om priser.
- Konsumenterna skall ges bättre förutsättningar att agera på nyligen konkurrensutsatta marknader.
- Miljömärkningen och den etiska märkningen skall få större spridning.

Kommitténs förslag: överensstämmer i sak med regeringens bedömning. Kommittén har inte formulerat sina förslag i form av delmål, men de områden som kommittén föreslår att regeringen bör prioritera överensstämmer till stora delar med de av regeringen föreslagna delmålen.

Kommittén anser att den inriktning av konsumentpolitiken på hushållens baskonsumtion och särskilt utsatta grupper som angavs i 1995 års konsumentpolitiska proposition bör tas bort.

Remissinstanserna: *Konsumentverket* anser att inriktningen på baskonsumtion och utsatta grupper även i fortsättningen är relevant som prioriteringsgrund för Konsumentverkets verksamhet. *Statskontoret*, *Integrationsverket* och *Arjeplogs kommun* tillstyrker förslaget om att inte ange denna typ av långsiktiga prioriteringar, utan i stället överlåta det till myndigheterna (i första hand Konsumentverket). *Sveriges Reklamförbund* avstyrker det förslaget.

Skälen för regeringens bedömning: De delmål som anges för en viss tidsperiod bör representera verksamhetsområden som är särskilt viktiga för konsumenterna. Det bör också avse verksamhetsområden där det finns konsumentpolitiska verktyg att tillgå för att faktiskt uppnå konkreta förbättringar för konsumenterna. De åtta delmålen som nämnts ovan uppfyller dessa kriterier och bör därför gälla för konsumentpolitikens inriktning åren 2001–2005.

Tidigare har de övergripande målen kompletterats med en generell prioritering av hushållens baskonsumtion, dvs. konsumtion av varor och tjänster som hushållen inte kan avstå ifrån och som oundvikligt belastar hushållens ekonomi. De områden som i första hand skulle räknas till baskonsumtion angavs vara livsmedel, kläder, boende och transporter. Regeringen anser dock att detta är en alltför snäv definition av baskonsumtion i dag, eftersom hushållens nödvändiga konsumtion omfattar så mycket mer (t.ex. el-, tele- och finansiella tjänster). I stället för att försöka bredda begreppet baskonsumtion anser regeringen, i likhet

med vad kommittén föreslår, att det är bättre att tydligt peka ut vilka områden som faktiskt är viktiga att arbeta med inom konsumentpolitiken.

Vad gäller inriktningen på särskilt utsatta grupper har tidigare nämnts att denna inriktning kvarstår, men nu som en del av det omformulerade inflytandemålet (se avsnitt 4.1).

Propositionen skall fungera som en nationell handlingsplan för konsumentområdet och innehåller därför regeringens bedömningar om viktiga åtgärder som bör genomföras under perioden. I det följande kommer regeringen att redogöra för hur delmålen skall uppfyllas.

Den angivna tidsperioden för handlingsplanen, fem år, ger regeringen tillräcklig tid att arbeta för att uppnå delmålen, att utvärdera verksamheten samt föreslå reviderade delmål för nästkommande period.

5 Vägledning, information och utbildning till konsumenterna skall vidareutvecklas

5.1 Den kommunala konsumentvägledningen bör stärkas

Regeringens bedömning: Alla människor i Sverige bör ha tillgång till lokal konsumentvägledning av hög kvalitet. Den kommunala konsumentvägledningen bör dock vara ett fortsatt frivilligt åtagande i kommunerna. Formerna för hur det statliga stödet bör se ut framledes övervägs närmare inom Regeringskansliet.

Kommitténs förslag: Kommittén har lagt fram ett författningsförslag som innebär att det blir obligatoriskt för kommunerna att tillhandahålla konsumentvägledning till sina invånare. En utökning och förstärkning av Konsumentverkets materialservice, kursutbud och övriga stöd till den kommunala konsumentverksamheten föreslås också. Detta stöd skall också tillhandahållas gratis för kommunerna.

Remissinstanserna: *Konsumentverket, Institutionen för hushållsvetenskap vid Uppsala universitet, Uddevalla, Arjeplogs och Skellefteå kommuner samt Hyresgästernas Riksförbund, Konsumentvägledarnas Förening och Tjänstemännens Centralorganisation* tillstyrker förslaget om obligatorisk konsumentvägledning. *Hovrätten över Skåne och Blekinge, Statskontoret, Riksrevisionsverket och Tyresö, Göteborgs, Hudiksvalls och Värmdö kommuner samt Näringslivets Delegation för Marknadsrätt, Svenska Kommunförbundet och Sveriges Reklamförbund* avstyrker förslaget. *Mönsterås och Malmö kommuner* avstyrker förslaget, om inte staten finansierar verksamheten fullt ut. *Sveriges Konsumenter i Samverkan* föreslår att konsumentvägledningen förstatligas och läggs under Konsumentverket som lokala filialer. *Sveriges Konsumentråd* menar att den kommunala konsumentverksamheten är viktig, men att det lokala konsumentpolitiska arbetet bör ske genom medborgarnas engagemang i frivilliga organisationerna och genom det lokala partipolitiska systemet.

Skälen för regeringens bedömning: En bra konsumentvägledning i kommunerna är nödvändig för konsumenterna. Konsumentverkets

undersökningar visar att kommunal konsumentverksamhet når ut till alla grupper i samhället och att det inte finns någon annan prövad modell för konsumentvägledning till enskilda som når längre ut bland människorna. Exempel på detta är den aktivt uppsökande verksamhet i t.ex. skola och föreningsliv som genomförs i vissa kommuner. Uppföljningar av vägledningsarbetet visar också att konsumenter som fått råd av konsumentvägledningen är nöjda med den hjälp de fått.

När det gäller tvistlösning har kommunerna en särskilt viktig roll. Enligt Konsumentverkets uppskattningar löser kommunernas konsumentvägledare uppemot 95 procent av alla de tvister som de medlar i. Konsumentvägledarnas kännedom om de lokala marknaderna och närheten till parterna gör det möjligt att oslagbart snabbt och billigt lösa konflikter mellan konsumenter och näringsidkare. Envägsinformation via t.ex. Internet kan i detta hänseende aldrig ersätta en väl fungerande personlig vägledning. För konsumenter med bristande kunskaper i svenska språket är det också viktigt att få en direkt kontakt med en konsumentvägledare. Inte heller här kan Internet ersätta den personliga kontakten.

Konsumentvägledningens arbete med budget- och skuldrådgivning är viktig för konsumenterna och dessutom lönsam för kommunerna. Undersökningar visar att kommunerna kan spara långt mer än kostnaderna för konsumentvägledningen om ett ärende löses genom konsumentvägledningens budgetrådgivning, i stället för att gå vidare till ett regelrätt skuldsaneringsförfarande. Vägledarna arbetar förebyggande med hushållsekonomisk rådgivning och kan hjälpa hushåll som ännu inte helt förlorat möjligheten att klara sin ekonomi. Konsumentverket arbetar med att stimulera samverkan mellan konsumentvägledare och socialtjänst för att ytterligare förbättra konsumenternas möjlighet att få hjälp med sina hushållsekonomiska problem.

Regeringen konstaterar mot bakgrund av det sagda att den kommunala konsumentvägledningen är nödvändig och att det är viktigt att alla människor i Sverige har tillgång till lokal konsumentvägledning. Konsumentvägledning tillhandahölls i mars månad 2001 i 251 av landets 289 kommuner, vilket var elva kommuner fler än vid slutet av år 2000. Två av dessa elva kommuner har skaffat egen konsumentverksamhet, övriga har slutit olika former av samarbetsavtal med andra kommuner. Två kommuner har under det senaste året lagt ner sin verksamhet. Totalt är det 38 kommuner och tre av Stockholms stadsdelar som saknar egen konsumentvägledning, vilket motsvarar ca åtta procent av landets befolkning.

Det är glädjande att fler kommuner nu satsar på någon form av konsumentvägledning. Ambitionen måste dock vara att *alla* kommuner tillhandahåller konsumentvägledning och att vägledningen håller hög kvalitet. Regeringen ser positivt på att kommuner som inte själva har möjlighet att ordna konsumentvägledning samarbetar med andra kommuner. I april 2001 var det totalt 40 kommuner som köpte sin konsumentverksamhet av en annan kommun, 27 kommuner som sålde vägledningstjänster till någon annan kommun och nio kommuner som delade på konsumentverksamheten. Majoriteten av de kommuner som köper sin konsumentverksamhet är små kommuner som träffar avtal med en stor, närliggande kommun. Det är dock viktigt att närheten och

tillgängligheten blir så bra som möjligt för konsumenterna och att inte kvaliteten på vägledningen äventyras.

Omfattningen av verksamheten i de kommuner som i dag tillhandahåller vägledning varierar kraftigt, från några timmar per vecka till en eller flera heltidstjänster. För att den kommunala konsumentverksamheten skall fungera tillfredsställande, bör det finnas vissa basresurser i kommunen. En heltidsanställd handläggare per 20 000 invånare är enligt Konsumentverkets beräkningar en rimlig resursnivå, *exklusive* resurser för budget- och skuldrådgivning. Även i de minsta kommunerna är det enligt Konsumentverket svårt att upprätthålla kompetensen inom området med mindre resurser än tio timmars arbetstid per vecka.

Det är viktigt att den konsumentvägledning som tillhandahålls i kommunerna håller hög kvalitet, vilket även innefattar tillräcklig omfattning. Konsumenterna skall få den service de förväntar sig. Regeringen ser därför positivt på det projekt som Konsumentverket tillsammans med Konsumentväglädarnas Förening nyligen har påbörjat och som syftar till att stödja arbetet med kvalitetsutveckling av den kommunala vägledningen.

Statligt stöd till kommunal konsumentvägledning

Kommittén har föreslagit att det skall vara obligatoriskt för kommunerna att anordna konsumentvägledning. Regeringen anser att den kommunala självstyrelsen är en viktig del av den svenska folkstyrelsen. Genom den kommunala självstyrelsen ges medlemmarna i en kommun eller ett landsting möjlighet att självständigt besluta i lokala angelägenheter. Det är alltså av grundläggande betydelse att det utöver åligganden också finns en sektor som kommunerna själva får bestämma över.

Kommitténs förslag innebär att denna sektor i någon mån inskränks. Enligt regeringens mening är det viktigt att alla inskränkningar i den kommunala självstyrelsen övervägs noggrant. Endast om starka skäl talar för det, bör en sådan inskränkning kunna godtas.

Regeringen konstaterar att antalet kommuner som tillhandahåller konsumentvägledning ökar. Det finns därför för närvarande inte sådana starka skäl för att inskränka den kommunala självbestämmanderätten och införa en obligatorisk kommunal konsumentvägledning. Regeringen ser i stället som angeläget att arbeta för att kvaliteten på vägledningen kan fortsätta utvecklas. En sådan kvalitetsutveckling uppnås inte nödvändigtvis med hjälp av lagstiftning, utan bör ske på frivillig väg genom olika former av samarbete och eventuellt med hjälp av förbättrat statligt stöd. Denna uppfattning stöds av flera remissinstanser, bl.a. Hovrätten över Skåne och Blekinge, Statskontoret, Riksrevisionsverket samt Svenska Kommunförbundet och flera kommuner. Riksdagen har också vid flera tillfällen, senast i samband med behandlingen av propositionen Aktiv konsumentpolitik (prop. 1994/95:140, bet. 1994/95:LU32, rskr. 1994/95:438), uttalat att konsumentvägledning skall vara en frivillig uppgift för kommunerna. Regeringen avser dock att noga följa utvecklingen av konsumentvägledningen i kommunerna och om behov av lagstiftning om konsumentvägledning uppkommer återkomma till riksdagen.

Regeringen anser också att det finns andra sätt att förbättra konsumenternas tillgång till konsumentvägledning, t.ex. genom förbättrad utåtriktad verksamhet och genom samverkan med andra lokala aktörer. Ett sätt är att låta konsumentvägledningen ingå i s.k. medborgarkontor tillsammans med andra kommunala förvaltningar och eventuellt annan offentlig service. Ett annat sätt är följa exemplet med det s.k. Rådrummet i Karlstad, där man samlat all rådgivning om konsument- och miljöfrågor på ett ställe. Ett ytterligare sätt kan vara att kommunen samverkar med folkrörelser och ideella organisationer för att utveckla nya former för vägledningen och för att nå särskilda grupper av människor.

De beskrivna åtgärderna är möjliga att stödja genom statliga insatser. Konsumentpolitiska kommittén har dock inte föreslagit hur detta skulle kunna genomföras och frågan kräver därför fördjupad analys. Formerna för hur ett förstärkt statligt stöd till kommunal konsumentvägledning kan utformas och finansieras övervägs för närvarande inom Regeringskansliet. En utredare har utsetts att biträda Justitiedepartementet med detta (Ju2001:H).

I uppdraget ingår att analysera de riktlinjer för den kommunala konsumentvägledningen som lades fast första gången i en proposition 1975 (prop. 1975:40) och som sedan har behandlats i flera av regeringens propositioner och skrivelser, senast i Aktiv konsumentpolitik (prop. 1994/95:140, bet. 1994/95:LU32, rskr. 1994/95:438). Utredaren skall vid behov lämna förslag på förändrade riktlinjer för verksamheten.

I uppdraget ingår vidare att kartlägga hur de statliga stödinsatser som riktas till kommunal konsumentvägledning är utformade i dag och kartlägga direkta och indirekta kostnader (t.ex. personalkostnader) för dessa insatser samt analysera vilka effekter de statliga insatserna ger för kommunerna och för de stödgivande myndigheterna.

Utredaren skall lämna förslag på hur det statliga stödet bör utformas i framtiden så att det bäst bidrar till att uppfylla de föreslagna riktlinjerna för verksamheten. Utredaren skall vidare lämna förslag till hur det statliga stödet skall finansieras. Utredaren skall samråda med berörda aktörer för att uppnå en bred samsyn i frågan om de riktlinjer, stödåtgärder och finansieringsformer som föreslås. Uppdraget skall vara slutfört senast den 15 augusti 2001.

Konsumentverkets webbplats blir ett stöd för den kommunala konsumentvägledningen

Genom den webbplats som Konsumentverket utvecklar kommer konsumentvägledarna att på olika områden få ett stöd i sin verksamhet, t.ex. när det gäller förköpsinformation. Genom att verket publicerar marknadsundersökningar, testresultat, prisjämförelser, information om gällande rätt, resultat från marknadskontroller m.m. kan konsumenterna på egen hand finna information på Internet, enkelt och snabbt. Konsumentvägledarna får därmed bättre möjligheter att koncentrera sina insatser på det arbete som kräver lokalkännedom och personlig kontakt med konsumenterna, t.ex. tvistlösning.

Den övervägande delen av de kommunala konsumentvägledarna är redan i dag anslutna till Konsumentverkets IT-baserade informations-

system KOV Direkt. Genom KOV Direkt får konsumentvägledarna tillgång till Konsumentverkets sakkunskap i olika frågor och kan även kommunicera med varandra. Vägledarna ställer frågor till experter inom olika områden och vidareförmedlar sedan kunskapen till de enskilda konsumenterna. Samtliga frågor och svar är tillgängliga för alla användare av systemet, vilket innebär att KOV Direkt successivt utvecklats till en betydande informationskälla. Även Konsumenternas Bankbyrå och Konsumenternas Försäkringsbyrå är anslutna till systemet.

5.2 Vägledning och information på central nivå är ett stöd för den kommunala konsumentvägledningen

Regeringens bedömning: Centrala organ för vägledning och information bör utvecklas på nationell nivå.

Kommitténs förslag: Kommittén föreslår att en gemensam rådgivningsbyrå för finansiella tjänster inrättas, samt att liknande byråer för elfrågor respektive bostadsköp inrättas.

Remissinstanserna: Förslaget om att inrätta en byrå för rådgivning vid bostadsköp tillstyrks av *Boverket, Småhusskadenämnden, Konkurrensverket, Tyresö, Arjeplogs och Skellefteå kommuner, Konsumentvägledarnas Förening, Landsorganisationen i Sverige, Pensionärerinas Riksorganisation, Sveriges Bostadsrättsföreningars Centralorganisation, Sveriges Konsumentråd* samt *Yrkesföreningen för Budget- och Skuldrådgivare*. Förslaget avstyrks av *Fastighetsmäklarnämnden, HSB Riksförbund* och *Näringslivets Delegation för Marknadsrätt. Finansbolagens Förening* tillstyrker förslaget om förbättrad rådgivning om boendefrågor, men menar att sådan kan tillhandahållas av den föreslagna byrån för finansiella tjänster. *Svenska Bankföreningen* avstyrker förslaget i de delar det rör bostadsfinansieringsfrågor.

Vad gäller kommitténs övriga förslag pågår redan ett arbete för att skapa sådana rådgivningsbyråer som kommittén föreslår. Se avsnitt 7 och 11.

Skälen för regeringens bedömning: Flera centrala organ för vägledning och information har med tiden utvecklats på nationell nivå. Sådana organ, där specialistkompetens kan samlas, utgör ett viktigt stöd till såväl enskilda konsumenter som konsumentvägledare. Det är därför viktigt att sådana organ kan inrättas och vidareutvecklas.

Ett sådant nyligen inrättat centralt organ för vägledning och information är *Konsument Europa* som är en del av Konsumentverket och som har inrättats för att kunna ge konsumenter råd och hjälp både före och efter köp över nationsgränserna. Konsumenterna skall även få hjälp att hitta rätt om de hamnar i en tvist med en näringsidkare i ett annat EU-land, oavsett om köpet skett vid besök i annat land eller om köpet skett genom distansavtal, t.ex. via Internet. Konsument Europa har tillskapats som en följd av att konsumenternas ökade rörlighet över gränserna och den ökade e-handeln kräver sådan specialistkompetens som i dag varken finns hos de enskilda konsumenterna eller hos den lokala konsumentvägledningen. På initiativ av Europeiska kommissionen har inrättats s.k. Eurogichetkontor över hela Europa. Det finns ytterligare

elva kontor av det här slaget i nio andra länder i Europa. Konsument Europa kommer även att fungera som en svensk kontaktpunkt, ett s.k. clearinghouse, i ett europeiskt utomrättsligt nätverk (EEJ-NET). Kontoret kommer dessutom att ingå i ett motsvarande nätverk för finansiella tvister, FIN-NET. Det innebär att Konsument Europa kommer att kunna hjälpa konsumenterna att bättre formulera sina klagomål.

Andra områden som kräver speciella kunskaper och där den kommunala konsumentvägledningen kan ha svårt att ge tillräcklig vägledning och information är området för finansiella tjänster samt el, telefon och boende. På dessa områden lämpar det sig väl för centrala organ att ge information och vägledning av experter på respektive område. Regeringen ser därför positivt på utvecklingen att branschen och berörda myndigheter i samverkan anordnar olika former av organ för vägledning och information. Exempel på sådan organ är *Konsumenternas Försäkringsbyrå* och *Konsumenternas Bankbyrå*. De båda byråerna beskrivs närmare i avsnitt 7. Byråerna fungerar dels som ett organ dit konsumenterna kan vända sig direkt, dels som en kunskapsbas för de lokala konsumentvägledarna. Nyligen har tagits initiativ för att skapa liknande organ för konsumenterna på *elmarknaden* (se avsnitt 11).

På *boendeområdet* finns tyvärr ännu ingen lösning. Konsumentverket har, efter en genomförd dialog med företrädare för branscherna på bostadsmarknaden, slutsatsen att det för närvarande inte är möjligt att skapa en boenderådgivningsbyrå. Som skäl anger Konsumentverket att branschstrukturen på boendeområdet omfattar ett stort antal företag och organisationer (inklusive två konsumentorganisationer) som uppvisar så stora olikheter att man snarare kan tala om flera branscher än en gemensam och att detta försvårar möjligheten att inrätta en gemensam boenderådgivningsbyrå. Regeringen anser dock att behovet fortfarande är stort av en samlad, opartisk vägledning om boendefrågor och avser därför att överväga andra lösningar för att tillgodose detta behov.

5.3 IT är ett viktigt redskap i arbetet med den statliga konsumentinformationen

Regeringens bedömning: IT utgör ett viktigt redskap i arbetet med den statliga konsumentinformationen. Konsumentverkets webbplats och satsning på en telefonupplysning, dit konsumenterna kan ringa för att få information om vart de kan vända sig med olika konsumentfrågor, innebär en förbättrad möjlighet för konsumenternas möjligheter att få information och vägledning.

Kommitténs förslag: Kommittén poängterar att rådgivning och information är en viktig del av de offentliga konsumentorganens uppgifter. Internet innebär nya möjligheter att hålla aktuell information tillgänglig för många konsumenterna. Man föreslår att Konsumentverket skall publicera huvuddelen av innehållet i tidskriften *Råd & Rön* på Internet, samtidigt som man gör en satsning på papperstidningen. Konsumentverket bör också ta fram faktablad avseende grundläggande konsumenträttsliga frågor på olika språk och på lätt svenska.

Remissinstanserna: *SWEDAC* och *Göteborgs kommun* stöder förslagen. *Statskontoret* menar att kommittén inte gjort en tillräcklig analys av övriga typer av konsumentinformation eller hur Internet har påverkat konsumenternas egna möjligheter att skaffa sig information. *Statskontoret* pekar också på behovet av information via t.ex. konsumentvägledare till dem som inte kan använda sig av Internet. *Konsumentverket* tillstyrker förslagen, men menar att det blir svårt att hålla kvar Råd & Röns prenumeranter om tidningens material läggs ut på Internet i större utsträckning än i dag. *Näringslivets Delegation för Marknadsrätt* menar att även andra än konsumentvägledarna, t.ex. invandrарorganisationerna, kan sprida information till icke svensktalande konsumenter.

Skälen för regeringens bedömning

En webbplats för konsumenterna växer fram

I takt med att Internet blir tillgängligt för allt fler konsumenter, ges möjlighet att hålla aktuell information tillgänglig för en växande andel av konsumenterna. Tekniken innebär att informationen är tillgänglig för mottagaren oberoende av tid och rum samt att den kan uppdateras kontinuerligt. Tillgång till god konsumentinformation via Internet innebär ett ökat stöd till t.ex. konsumentundervisningen i skolan, den lokala konsumentvägledningen och till andra personer som har till uppgift att vidareförmedla information. Tekniken kan därtill medge nya och bättre möjligheter för t.ex. synskadade att få tillgång till informationen.

Det finns redan i dag en mängd information tillgänglig på Internet som riktar sig till konsumenter. Som exempel kan nämnas webbplatser som syftar till att konsumenten skall kunna göra prisjämförelser, utbyta information med andra konsumenter eller att varna andra konsumenter för företag som man är missnöjd med. Den statliga och kommunala information som finns ger dock ett mervärde genom att vara opartisk. Informationen kan sökas av konsumenterna själva eller av t.ex. konsumentvägledare som kan vidarebefordra informationen till konsumenter som söker sig till konsumentvägledningen.

Konsumentverkets nya webbplats, www.konsumentverket.se, utgör den naturliga utgångspunkten för konsumentinformation i Sverige. Webbplatsen syftar till att vara en kunskapsbas och mötesplats för och mellan såväl enskilda konsumenter som konsument- och samhällsvägledare, journalister och andra personer som vidareförmedlar information, skolor, konsumentmyndigheter och andra statliga och kommunala aktörer, branschorgan samt frivilliga organisationer på såväl riks- som lokalnivå. Information kan knytas samman från t.ex. konsumentmyndigheterna, Konsumenternas Bank- och Försäkringsbyråer, Eurogichetkontoret Konsument Europa, konsumentorganisationerna m.fl. En diskussion förs om och i så fall hur, webbplatsen skall länkas samman med kommersiella webbplatser, utan att man frångår kravet på opartiskhet.

Utgångspunkten är att all information på webbplatsen, med något undantag för vissa produkter som kan beställas, skall vara gratis. Inom ramen för den nya webbplatsen utvecklar Konsumentverket en databas

med miljörelaterad hushållsinformation, som riktar sig direkt till konsumenter och vidareförmedlare. Sedan tidigare presenteras också tidningen Råd & Rön på en särskild webbplats. Allt innehåll är dock inte tillgänglig i elektronisk form och det s.k. artikelarkivet är endast tillgängligt för prenumeranter. Även papperstidningen Råd & Rön är naturligtvis ett viktigt redskap för konsumenter som vill skaffa information om konsumentfrågor. Varje nummer av Råd & Rön har enligt Konsumentverket över en halv miljon läsare.

Regeringen har för åren 2001–2003 anslagit 20 miljoner kronor för att vidareutveckla verkets webbsatsning. Regeringen ser det som angeläget att webbplatsen marknadsförs på ett effektivt sätt och att informationen hålls aktuell och uppdateras kontinuerligt. Det är exempelvis önskvärt att hela tidningen Råd & Rön hålls tillgänglig på Internet utan avgift.

Konsumentverket har våren 2000 på regeringens uppdrag redovisat hur den framtida webbplatsen skulle kunna se ut. Verket ger en bild av en webbplats som tidigt skall fånga upp problem på marknaden och snabbt möta konsumenternas behov av kunskap. Man föreslår att webbplatsen skall ha hög interaktivitet, med tjänster som automatiskt ger snabba och bra svar på vanliga frågor och utvecklade hjälpverktyg för konsumenter att själva analysera sin egen situation. Regeringen anser att förslagen i rapporten tillsammans med kunskaperna från arbetet med KOV Direkt är en utmärkt grund att bygga vidare på när webbplatsen vidareutvecklas. Regeringen förutsätter också att Konsumentverket i sitt arbete med webbplatsen tar hänsyn till att det finns grupper som har svårigheter med svenska språket och att verket därför överväger att publicera viss grundläggande konsumentinformation på andra språk. Sådan information är också till god hjälp för konsumentvägledare i deras stöd till denna grupp av konsumenter.

Telefonupplysning som komplement

Det är under överskådlig framtid inte troligt att alla konsumenter vare sig kommer att ha tillgång till Internet eller förutsättningar att använda nätet på grund av t.ex. språksvårigheter eller funktionshinder. Som komplement till webbsatsningen arbetar därför Konsumentverket med att utveckla sin kundtjänstavdelning med en särskild telefonupplysning, där konsumenter kan få information om vart de skall vända sig med olika konsumentfrågor. Syftet är att Konsumentverket snabbt och effektivt skall kunna slussa enskilda konsumenter som söker information eller rådgivning till rätt instans inom någon myndighet, sin lokala konsumentvägledare, någon av rådgivningsbyråerna eller andra aktörer. Syftet är däremot *inte* att Konsumentverket skall besvara förfrågningar från enskilda personer. Regeringen förutsätter att det är möjligt att marknadsföra telefonnumret tillsammans med upplysning om webbplatsen som två alternativa vägar att finna rätt information och att telefonupplysningen också blir tillgänglig för människor med funktionshinder, t.ex. hörselskadade.

Regeringens bedömning: Konsumenterna behöver god information om dagligvaror för att kunna göra väl överlagda val i butiken. Konsumenternas krav på information om t.ex. etiska aspekter och miljöaspekter på produktionen är berättigade och bör i möjligaste mån tillgodoses. Genmodifierade livsmedel bör märkas så långt det är möjligt. Ursprungsmärkningen av livsmedel bör utvecklas.

Ett uppdrag bör lämnas till Konsumentverket att i samråd med Statens livsmedelsverk och övriga berörda myndigheter utreda möjligheterna att ge konsumenterna tillgång till IT-baserad konsumentinformation om dagligvaror. I uppdraget bör ingå att överväga hur behovet av t.ex. etisk information och information till grupper med särskilda behov kan tillgodoses.

Kommitténs förslag: Kommittén föreslår att ett uppdrag lämnas till Konsumentverket att följa ett danskt system för IT-baserad varuinformation och att särskilda insatser görs på riktad information till grupper med särskilda behov, t.ex. dyslektiker, synskadade m.fl.

Remissinstanserna: *Konsumentverket* menar att det inte finns tillräckligt starka skäl för verkets del att avsätta medel för den av kommittén föreslagna dialogen. *Näringslivets Delegation för Marknadsrätt* och *Svensk Handel* ställer sig avvaktande och menar att man måste vara övertygad om behovet av informationen och intresset av att betala innan ett sådant projekt startas.

Skälen för regeringens bedömning: En stor del av konsumenternas inkomster används för inköp av dagligvaror. Enligt Konsumentverkets beräkningar är endast boendet en större utgiftspost i den genomsnittliga hushållsbudgeten. Det är därför viktigt att konsumenterna har tillgång till god information om dagligvaror för att kunna göra väl överlagda val i butiken och därmed hushålla med sina ekonomiska resurser.

Frågor rörande information om dagligvaror har utretts av Utredningen om konsumentinformation om dagligvaror, som lämnade sitt slutbetänkande Märk väl! (SOU 1999:7) i februari 1999. Utredningen förde en aktiv dialog med olika konsumentgrupper och andra intressenter. Dessutom genomförde man en studie tillsammans med opinionsinstitutet Temo för att ta reda på hur konsumenterna ser på märkningsfrågor. Studien baserades på gruppdiskussioner med konsumenter. Några av utredarens förslag utreddes vidare av Konsumentpolitiska kommittén.

En av slutsatserna från utredningen om Konsumentinformation om dagligvaror är att basinformation såsom innehåll, pris, hållbarhet och ursprung önskas på alla typer av dagligvaror, inte bara på livsmedel. Men utöver detta behöver eller i vart fall önskar olika grupper av konsumenter olika sorters information. Personer med allergi eller diabetes behöver t.ex. fördjupad information om vad som döljer sig bakom olika beteckningar i innehållsdeklarationerna. Många människor vill av etiska skäl veta hur djuren fötts upp före slakt eller av hälso- eller miljöskäl veta vilka kemikalier en vara innehåller. Konsumenter önskar också i allt större utsträckning information om arbetsvillkoren för de människor som producerat varorna, för att kunna ta ställning till om man vill köpa

produkterna eller inte. Förhållanden som kan vara av intresse för konsumenterna är om t.ex. barnarbete använts, om arbetarna haft goda löner och arbetsvillkor, om företaget arbetar med jämställdhet osv.

Det finns i dag på den svenska marknaden ett system för s.k. *rättvisemärkning* av livsmedel, som drivs av Föreningen för Rättvisemärkt. Bakom föreningen står olika humanitära organisationer i samverkan med bl.a. fackföreningar och kyrkliga organisationer. Märkningen garanterar odlare och lantarbetare i tredje världen en skälig ersättning för sitt arbete och bättre betalt än vad det aktuella världsmarknadspriset medger. Inköpen görs direkt från producenten, som har rätt till avtal på minst ett år och möjlighet till förskottsbetalning. Dessutom ges en premie för ekologisk produktion. Liknande system för rättvisemärkning finns i flera andra länder i västvärlden.

Regeringen har också fattat beslut om en utredning om *jämställdhetsmärkning* som skall lämna ett slutbetänkande senast den 31 december 2001. Utredningen om frivillig jämställdhetsmärkning av produkter och tjänster (FRIJA) lämnade i januari 2001 ett delbetänkande om de regler som omgärdar märkning och jämställdhetsfrågor m.m. samt om inställningen till frågor om jämställdhetsmärkning. I slutbetänkandet avser FRIJA, enligt egen uppgift, att lämna förslag om hur ett system för frivillig jämställdhetsmärkning av produkter och tjänster kan komma att genomföras och vilka kriterier som bör ligga till grund för en sådan märkningsordning.

Konsumenternas krav på information är berättigade. Märkningsordningar av typen miljö-, rättvise- eller jämställdhetsmärkning är goda redskap för att hjälpa konsumenten att ta ställning till vilka produkter han eller hon skall välja. Men märkning direkt på produktförpackningen är inte alltid en bra lösning, eftersom utrymmet av naturliga skäl oftast är begränsat och en stor mängd information riskerar att förvirra konsumenterna. Problemet kan komma att öka då köp av dagligvaror över nätet blir vanligare, eftersom det i dag saknas ett system för enhetlig varudeklaration i svenska internetbutiker.

En lösning för att kunna tillhandahålla kompletterande information skulle kunna vara en databas som kan nås via Internet och som gör det möjligt för konsumenterna att skaffa fördjupad kunskap om olika dagligvaror och hanteringen av dessa i ett livscykelperspektiv. Ett sådant system skulle kunna tillgodose såväl behovet av grundläggande information om varor, som köps i virtuella butiker över Internet, som önskan om kompletterande information om varor som köps i vanliga butiker. Om systemet anpassas efter de synskadades behov, kan IT-baserad information också ge dessa konsumenter en bättre möjlighet att få god information om dagligvaror.

Dansk Varefakta Nævn har utvecklat ett IT-baserat varudeklarationssystem, som har studerats av Konsumentpolitiska kommittén. Regeringen avser att ge Konsumentverket i uppdrag att i samråd med Statens livsmedelsverk och övriga berörda myndigheter och företrädare för näringslivet utreda om det finns behov av och, om så är fallet, vilka möjligheterna är att ge konsumenterna tillgång till IT-baserad konsumentinformation om dagligvaror. I uppdraget bör ingå att finna finansiering för ett sådant eventuellt system. Om systemet kan inrättas, är det önskvärt att man försöker tillgodose behovet av etisk information och

information till grupper med särskilda behov, t.ex. synskadade. Dessa grupper situation bör därför bli en viktig utgångspunkt i uppdraget. Prop. 2000/01:135

Ursprungsmärkning och märkning av genetiskt modifierade livsmedel

Genom Lagutskottets betänkande Konsumentpolitiken i EU – mål och inriktning för det svenska arbetet (bet.1995/96:LU26) gav riksdagen regeringen tillkänna att det är angeläget att man från svensk sida arbetar för att åstadkomma en tillfredsställande ursprungsmärkning och andra förbättringar av märkningsreglerna beträffande livsmedel (rskr. 1995/96:292). Riksdagen ansåg att det behövdes en förbättrad märkning av livsmedel som innehåller eller består av genetiskt modifierade organismer.

Ursprungsmärkning av livsmedel är en viktig men komplicerad fråga. Vad som menas med ett livsmedels ursprung är inte alltid entydigt och för att konsumenterna inte skall blir vilseledda är det viktigt att fastslå vad ursprung är innan gällande regler ändras. Det är lättare att enas om vad som är ursprunget för produkter som består av en eller några få komponenter, som t.ex. apelsinjuice. Frågan blir mer komplicerad om man skall ursprungsmärka t.ex. färdiga maträtter – skall alla ingrediensers ursprung anges eller bara några få? Regeringen arbetar inom det nordiska samarbetet, i EU och andra internationella forum med att få fram regler för hur ursprungsmärkning skall utformas.

Ursprungsmärkning av kött efterfrågas särskilt ofta och här har arbetet framskridit snabbare. Ursprungsmärkning av nötkött håller på att införas inom EU i två steg. *Steg ett* är obligatoriskt inom EU sedan den 1 september 2000, men det innebär i sig inte att informationen till konsument förbättras. Detta sker först i *steg två*, som blir obligatoriskt inom EU den 1 januari 2002. *Steg två* syftar till att ge mer information till konsumenten eftersom ursprung, dvs. var djuret är fött, uppfött och slaktat, skall anges på etiketten på köttförpackningarna. Sverige valde att redan den 15 september 2000 införa *steg två* för kött som har sitt ursprung i Sverige.

Till grund för ursprungsmärkningen av nötkött ligger två EG-förordningar, nämligen Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1760/2000 av den 17 juli 2000 om upprättande av ett system för identifiering och registrering av nötkreatur samt märkning av nötkött och nötköttsprodukter och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 820/97, samt kommissionens förordning (EG) nr 1825/2000 av den 25 augusti 2000 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1760/2000 när det gäller märkning av nötkött och nötköttsprodukter.

Motsvarande system för märkning och identifiering finns ännu inte för andra djur, men man arbetar inom EU med ett liknande, enklare system för grisar i grupp. Obligatorisk ursprungsmärkning av griskött till konsument är dock inte aktuell för närvarande. I Sverige finns dock sedan 1995 en frivillig branschöverenskommelse om ursprungsmärkning av allt kött. Man kan t.ex. se beteckningarna ”Danskt kött” och ”Svenskt kött” på etiketterna för griskött.

Regeringen anser att det är viktigt att konsumenterna kan välja om de vill köpa *genetiskt modifierade livsmedel* (GMO-livsmedel) eller inte.

För att detta skall vara möjligt är det nödvändigt att GMO-livsmedel märks så långt det är möjligt.

Det finns i dag en grundläggande förordning för GMO-livsmedel, nämligen Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 258/97 av den 27 januari 1997 om nya livsmedel och livsmedelsingredienser. I denna anges bland annat vad som räknas som nya livsmedel, hur ansökan görs för att få sälja och marknadsföra GMO-livsmedel och hur tillstånd för en sådan ansökan skall prövas inom EU och vad som skall märkas.

Det finns även tre andra förordningar som reglerar olika delar av märkning av GMO-livsmedel, nämligen rådets förordning (EG) nr 1139/98 av den 26 maj 1998 om obligatoriska uppgifter vid märkning av vissa livsmedel som framställts från genmodifierade organismer utöver de uppgifter som föreskrivs i det allmänna märkningsdirektivet 2000/13/EEG, kommissionens förordning (EG) nr 49/2000 av den 10 januari 2000, som är en ändring av EG-förordning 1139/98. Denna ändring tar bland annat upp tröskelvärdet på en (1) procent för oavsiktlig inblandning av GMO-råvara i livsmedel, samt kommissionens förordning (EG) nr 50/2000 av den 10 januari 2000 om märkning av livsmedel och livsmedelsingredienser som innehåller genetiskt modifierade tillsatser och aromer eller sådana som framställts av genetiskt modifierade organismer.

Kommissionen planerar nu att lägga fram ett nytt förslag till märkning av genetiskt modifierade livsmedel under 2001. De ovan nämnda reglerna förväntas slås ihop till ett enda förslag och dessutom kommer en utvidgning av de nuvarande reglerna att ske. Märkningen kommer då att omfatta alla livsmedel, även i de fall där det inte går att påvisa om det finns genmodifierat DNA eller protein i slutprodukten.

Regeringen finner, mot bakgrund av de omfattande regler som utvecklats under de senaste åren och som fortsätter att utvecklas, för närvarande inte skäl att vidta ytterligare åtgärder med anledning av riksdagens tillkännagivande.

5.5 Konsumentundervisningen i skolan bör utvecklas

Regeringens bedömning: Kunskaper i konsumenträtt och privatekonomi är viktiga för ungdomar och konsumentundervisningen i skolan bör därför utvecklas. Gymnasiekommittén 2000, som för närvarande utreder gymnasieskolans studievägar, förutsätts beakta detta i sitt arbete.

Konsumentfrågorna bör även fortsättningsvis behandlas i grundskolan såväl inom ämnet hem- och konsumentkunskap som inom andra ämnen i grund- och gymnasieskolan.

Statens skolverk bör tillsammans med Konsumentverket pröva om det är lämpligt att utveckla en särskild kursplan i konsumenträtt och privatekonomi.

Kommitténs förslag: Kommittén föreslår att hemkunskap bör vara det centrala ämnet för konsumentfrågorna i grundskolan. Kursplanen för ämnet bör kompletteras med uppgifter och mål med tydlig inriktning på konsumentfrågor. Antalet garanterade undervisningstimmar bör utökas och namnet ändras till hem- och konsumentkunskap. I gymnasieskolan

bör enligt kommittén konsumentkunskap införas som ett nytt, obligatoriskt skolämne. Ett viktigt inslag i ämnet bör vara undervisning i privatekonomi.

Kommittén föreslår vidare att de konsumentrelaterade frågor som har anknytning till andra ämnen bör, i såväl grundskolan som gymnasieskolan, behandlas inom ramen för dessa ämnen och utgöra ett komplement till det särskilda konsumentämnet. Kommittén föreslår också att stödet till konsumentutbildningen i skolan bör utökas och att Statens skolverk och Konsumentverket gemensamt bör svara för detta stöd. Konsumentverket bör utveckla utbudet av läromedel och annat undervisningsmaterial för konsumentkunskapen. Statens skolverk bör ges i uppdrag att, i samarbete med Konsumentverket, ta fram ett referensmaterial för konsumentundervisningen. Statens skolverk bör också genomföra ett granskningsprojekt av konsumentundervisningen i grund- och gymnasieskolan. Konsumentkunskap bör vara ett kunskapsområde i lärarutbildningen.

Remissinstanserna: *Landsorganisationen i Sverige, Pensionärernas Riksorganisation* och *Sveriges Konsumentråd* instämmer i bedömningen att konsumentundervisningen i skolan behöver stärkas. *Lärarnas Riksförbund* instämmer i att skolan har en viktig uppgift att förmedla kunskaper som gör dagens elever till goda och miljömedvetna konsument, samt att konsumentfrågorna är viktiga att belysa inom både grundskolans och gymnasieskolans ram. *Statskontoret* delar inte kommitténs uppfattning att konsumentkunskap skall vara ett obligatoriskt ämne i gymnasieskolan. *Riksskatteverket* tillstyrker däremot förslaget och kan tänka sig att medverka vid framtagande av läromedel och annat undervisningsmaterial för konsumentkunskap i sådana frågor som avser kronofogdemyndighetens verksamhet. *Konsumentverket* tillstyrker förslagen om förändringar i kursplanen för hem- och konsumentkunskap i grundskolan, medan *Statens skolverk* avstyrker förslagen.

Skälen för regeringens bedömning

Grundskolan

I kursplanen för *grundskolan* har en ändring av namnet på skolämnet hemkunskap nyligen gjorts. Det nya namnet är, i enlighet med kommitténs förslag, hem- och konsumentkunskap och ändringen beslutades i samband med att en ny kursplan för ämnet beslutades. Den nya kursplanen betonar behovet av konsumentkunskap och anger att skolan med sin undervisning i hem- och konsumentkunskap bl.a. skall sträva efter att eleven ”lär sig planera sin ekonomi utifrån egna och hushållets resurser, granska och värdera information och reklam samt agera i enlighet med övervägda beslut”. Skolan skall också sträva efter att eleven ”utvecklar förståelse och ett bestående intresse för hur handlingar i hushållet samspelar med hälsa, ekonomi och miljö såväl lokalt som globalt”. Regeringen anser att det inte är aktuellt att överväga någon utökning av timplanen med hänsyn tagen bl.a. till att det för närvarande pågår en femårig försöksverksamhet med utbildning utan fastlagd timplan.

Även i *gymnasieskolan* finns behov av god undervisning i konsumentfrågor. Ungdomar som står i begrepp att flytta hemifrån har behov av undervisning i frågor som rör t.ex. konsumenträtt och privatekonomi. Konsumentverket genomför regelbundet undersökningar om gymnasieelevers konsumentkunskaper. År 2000 gjordes en enkätundersökning bland ca 1 200 gymnasieelever från nio kommuner. I enkäten ingick frågor om konsumenträtt, hushållsekonomi samt konsumtion och miljö. Eleverna hade i genomsnitt rätt på 54 procent av de ställda frågorna.

I motsvarande enkät från 1999 ställde Konsumentverket också ett antal frågor om ungdomars attityder och värderingar till konsumentfrågor. En av frågorna löd "Anser du att du fått tillräckligt med kunskap om konsumentfrågor genom skolan?". På denna fråga svarade 45 procent av eleverna "nej", 42 procent svarade "ja, delvis" och bara 11 procent svarade "ja, tillräckligt". Det eleverna främst efterfrågar är mer utbildning om konsumenträtt och privatekonomi.

Regeringen anser att det är viktigt att tillgodose den efterfrågan på mer konsumentkunskap som eleverna har. Att – som kommittén föreslår – låta konsumentkunskap utgöra ett eget ämne i gymnasieskolan skulle dock innebära en inskränkning av tiden för karaktärsämnena. Detta är enligt regeringens mening inte acceptabelt. Denna uppfattning stöds också av Statens skolverk, som är tillsynsmyndighet på området. Regeringen anser att konsumentfrågor i gymnasieskolan även i fortsättningen i första hand bör behandlas i sitt naturliga sammanhang inom övriga ämnen. Statens skolverk bör i stället tillsammans med Konsumentverket pröva om det är lämpligt att utveckla en särskild kursplan i konsumenträtt och privatekonomi eller om någon eller några befintliga kurser bör förtydligas så att de inrymmer denna aspekt. En särskild kursplan skulle kunna erbjudas som valbar kurs inom ramen för elevernas individuella val.

Gymnasieskolans studievägar utreds också för närvarande av gymnasiekommittén 2000 (U 2000:06, Dir. 2000:35 och Dir. 2001:8). I uppdraget ingår bl.a. att utreda och lägga förslag till hur en förändrad utformning av vissa kärnämneskurser i gymnasieskolan bör se ut. I detta sammanhang behandlas även konsumentfrågornas ställning i gymnasieskolan.

IT som hjälpmedel i konsumentundervisningen

IT är ett mångsidigt hjälpmedel i skolans undervisning och kan underlätta för eleverna att mer aktivt söka information. För att stödja denna utveckling tog regeringen 1998 ett initiativ till ett nationellt program för IT i skolan, ITiS (skr. 1997/98:176). Under perioden 1999–2002 satsas ca 1,7 miljarder kronor på kompetensutveckling av ca 70 000 lärare med fokus på IT som ett lärandets verktyg, en dator som arbetsverktyg för lärare, riktade insatser till elever i behov av särskilt stöd, e-post till samtliga elever och lärare, förbättring av skolornas tillgänglighet till Internet m.m. ITiS finansieras till största delen via statsbudgeten och till en mindre del genom bidrag från KK-stiftelsen. En

delegation för IT i skolan har bildats, vars uppgift är att planera, genomföra och följa satsningen.

På Statens skolverks webbplats, *www.skolverket.se*, finns vidare Skoldatanätet, som är en Internetguide för lärare. Här finns samlat ett urval tjänster och länkar som är särskilt användbara för den som arbetar inom skolan. I Skoldatanätet länksamling finns länkar till såväl Konsumentverket som andra myndigheter och aktörer inom konsumentområdet.

En ökad användning av Internet i skolan innebär att fler elever och lärare kan ta del av den information som finns tillgänglig om konsumentfrågor, t.ex. Konsumentverkets webbplats. Skoldatanätet kan vara ett redskap för spridning av kunskap om konsumentfrågor. Statens skolverk och Konsumentverket planerar ett samarbete där man överväger att via Skoldatanätet sprida information till skolorna om hur man på ett bra sätt hanterar erbjudanden om sponsring. Detta skulle enligt Regeringens mening även kunna utvidgas till samarbete om annan typ av konsumentinformation.

Konsumentverkets respektive Konkurrensverkets webbplatser innehåller flera sidor med information som riktar sig till ungdomar och som kan vara användbara i skolundervisningen, t.ex. de båda webbtjänsterna Våga handla och Koll på pengarna. Webbplatserna kan tjäna som hjälpmedel i undervisningen för att få in privatekonomi och andra konsumentfrågor på ett naturligt sätt i såväl hem- och konsumentkunskap som i andra skolämnen.

6 Ideella organisationer skall ges möjligheter till ökat inflytande i konsumentpolitiken

6.1 Ekonomiska bidrag till organisationernas arbete med konsumentfrågor

Regeringens bedömning: De båda paraplyorganisationerna Sveriges Konsumentråd och Sveriges Konsumenter i Samverkan bör även i fortsättningen få statligt ekonomiskt stöd för sin verksamhet. Ungdomsorganisationer bör ges särskild möjlighet att arbeta med konsumentfrågor. Projektmedel om 10 miljoner kronor att söka för ungdomar som arbetar med konsumentprojekt bör därför avsättas för en treårsperiod, med början 2002.

Kommitténs förslag: Kommittén har föreslagit ökade resurser för EU-arbete till de båda paraplyorganisationerna Sveriges Konsumentråd och Sveriges Konsumenter i Samverkan. På ett par års sikt anser man att de båda kan likställas bidragsmässigt. Vidare har kommittén föreslagit att riktade satsningar med projektstöd görs för att stärka ungdomar och konsumenter med bristande kunskaper i svenska språket.

Remissinstanserna: *Konsumentverket, Statens livsmedelsverk, Sveriges Konsumentråd, Tjänstemännens Centralorganisation, Tyresö kommun och Yrkesföreningen för Budget- och Skuldrådgivare* tillstyrker

förslagen om ökade resurser till de två konsumentorganisationerna. *Arjeplogs kommun* menar att Sveriges Konsumentråd bör prioriteras med tanke på dess koppling till folkrörelserna. *Sveriges Konsumenter i Samverkan* tillstyrker förslagen utom i den del som syftar till att fördröja att organisationen likställs med Sveriges Konsumentråd. *Naturvårdsverket* menar att miljöorganisationer som verkar inom konsumentområdet bör betraktas på samma sätt som mer renodlade konsumentorganisationer när man överväger resursförstärkningar. *Näringslivets Delegation för Marknadsrätt*, *Svensk Handel* och *Sveriges Reklamförbund* avstyrker förslaget om fasta bidrag till konsumentorganisationerna, men accepterar bidrag till speciella projekt.

Förslaget om riktade satsningar med projektstöd för att stärka ungdomar tillstyrks av *Statens livsmedelsverk*, *Ungdomsstyrelsen*, *Tyresö kommun*, *Sveriges Konsumenter i Samverkan*, *Sveriges Konsumentråd* och *Yrkesföreningen för Budget- och Skuldrådgivare*. Förslaget avstyrks av *Sveriges Reklamförbund*.

Förslaget om riktade satsningar med projektstöd för att stärka konsumenter med bristande kunskaper i svenska språket tillstyrks av *Livsmedelsverket*, *Integrationsverket* (som dock anser att nivån på anslag är otillräckligt), *Tyresö kommun*, *Landsorganisationen i Sverige*, *Pensionärernas Riksorganisation*, *SIOS – Samarbetsorgan för invandrarorganisationer i Sverige*, *Sveriges Konsumentråd* samt *Yrkesföreningen för Budget- och Skuldrådgivare*.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen anser att det är viktigt att de båda paraplyorganisationer som arbetar med konsumentfrågor ges möjligheter att utföra sitt arbete med bl.a. EU-relaterade frågor. Sådana frågor innehåller moment av sådant långsiktigt påverkansarbete som måste bedrivas kontinuerligt. De två paraplyorganisationerna Sveriges Konsumentråd och Sveriges Konsumenter i Samverkan har under en följd av år getts stöd för detta och regeringen anser att ett sådant stöd är viktigt för att ge organisationerna möjlighet till inflytande i EU-arbetet samt att stödet bör lämnas även framöver. Ett nytt anslag, ”Åtgärder inom konsumentområdet”, har skapats inom konsumentområdet och inom ramen för detta har en viss resursförstärkning för 2001 gjorts för de bägge paraplyorganisationernas verksamhet. Utöver detta disponerar Konsumentverket en del av anslaget i form av projektmedel som alla organisationer som arbetar med konsumentfrågor kan söka. Under 2001 ges hög prioritet till projekt med inriktning på grupper som vanligtvis inte nås av konsumentinformation i tillräcklig utsträckning. Det gäller bl.a. hushållsrelaterade miljöfrågor, ökad IT-användning bland konsumenter samt finansiella tjänster och andra hushållsekonomiska frågor.

Frågan om vilka typer av organisationer som kan vara berättigade till projektmedel har aktualiserats i olika sammanhang. En uppfattning som ofta förs fram är att begreppet konsumentorganisation bör breddas. Bl.a. har vissa miljöorganisationer påpekat att de bedriver ett viktigt konsumentarbete och att de bör bli berättigade till bidrag på samma sätt som paraplyorganisationerna Sveriges Konsumentråd och Sveriges Konsumenter i Samverkan. I samband med att regeringen lämnar en redogörelse till riksdagen angående regeringens arbete med konsumenterna och miljön, avser regeringen också att redogöra för sin

uppfattning om miljöorganisationernas möjligheter att få bidrag för arbete med konsumentfrågor.

Ungdomar är utsatta för ett starkt köptryck och omges av reklam i olika media. Det ökade utbudet av TV-kanaler och Internets framväxt har ytterligare accentuerat detta. Ungdomar måste på olika sätt beredas möjlighet att reflektera över t.ex. reklamen och dess påverkan, hälsofrågor, etiska aspekter på konsumtion och olika ekonomiska frågor för att de skall kunna bli starka konsumenter och få inflytande på marknaden. Ungdomar som står i begrepp att flytta hemifrån har behov av att få kunskap om hur man sköter sin egen ekonomi och sitt eget hem. Andra frågor som skapar intresse hos ungdomar är bl.a. följderna av globaliseringen och genomförandet av den inre marknaden, frågor rörande frihandel, rättvis handel, miljöeffekter av konsumtionen och metoder för att påverka företag. Även frågor som rör t.ex. bostadsproblem, reklamens inverkan på könsrollerna, konkurrensutsättning av offentlig verksamhet, aktie- och pensionssparande samt mediefrågor är konsumentanknutna frågor som berör ungdomar i dag.

Att ge ungdomar möjlighet att arbeta med konsumentfrågor i projektform inom ideella organisationer är ett sätt att uppmuntra intresset och engagemanget för konsumentfrågor. En särskild satsning på ungdomar som arbetar med konsumentfrågor kommer därför att göras under en treårsperiod, med början 2002. Syftet med en sådan satsning är att stödja ungdomar i deras roll som konsumenter. Projektmedel bör kunna lämnas för aktiviteter som syftar till att öka medlemmarnas kunskap, både för att driva opinionsbildande verksamhet och för att sprida kunskap utanför den egna organisationen. Utgångspunkten skall vara ungdomarnas egna idéer om och perspektiv på konsumentfrågor. Ungdomarna skall själva genomföra sina projekt för att sedan kunna utbilda eller påverka beslutsfattare, sina medlemmar eller andra målgrupper.

6.2 Vägar till inflytande

Regeringens bedömning: Det är av stor vikt att det finns vägar till inflytande i konsumentpolitiken för folkrörelser och andra ideella organisationer. En arbetsgrupp bör därför tillsättas för att lämna förslag till hur organisationerna kan få ett ökat inflytande i konsumentpolitiken.

Skälen för regeringens bedömning: Många organisationer arbetar med konsumentfrågor på olika sätt. Förutom de två paraplyorganisationerna Sveriges Konsumentråd och Sveriges Konsumenter i Samverkan arbetar organisationerna inom t.ex. handikapp-, miljö-, hyresgäst- och kvinnorörelserna med konsumentfrågor med olika perspektiv. Organisationer som Aktiespararnas Riksförbund, Motormännen och Villaägarnas Riksförbund är organisationer som arbetar med konsumentfrågor ur framför allt ett privatekonomiskt perspektiv.

Folkrörelsernas och övriga ideella organisationers deltagande i konsumentpolitiken är viktigt och önskvärt. Det tillför såväl kunskap som en nödvändig lokal förankring och kan bidra till en livaktig dialog mellan medborgare och politiker eller myndigheter. Regeringen anser att

det är viktigt att konsumenterna så långt det är möjligt bör representeras av egna företrädare i organisationer av olika slag, nationellt och internationellt, t.ex. i myndighetsstyrelser, i standardiseringsprocessen och i relevanta EU-organ. Denna representation är viktig för att konsumenterna skall kunna påverka spelreglerna för marknaden och att deras inflytande därmed skall kunna stärkas.

Regeringen behöver organisationernas syn på olika frågor och bereder därför organisationerna möjlighet att lämna synpunkter på remisser, att delta i remissmöten och andra möten. Vissa myndigheter har behov av att låta konsumentintresset ha en framskjuten plats i deras respektive verksamheter. Det innebär att olika organisationer finns representerade i myndigheternas styrelser eller i särskilda rådgivande organ eller på annat sätt deltar i verksamheten. Regeringen anser att det dock finns ett behov av att finna ytterligare möjligheter för olika typer av folkrörelser och andra ideella organisationer att få ett ökat inflytande i konsumentpolitiken. Det är en viktig demokratisk fråga att de organisationer som arbetar med konsumentfrågorna också får möjlighet till inflytande och delaktighet i politikens utformning och den verksamhet som bedrivs i Regeringskansliet och dess myndigheter på konsumentområdet. Regeringen anser därför att man kontinuerligt bör se över vägarna till inflytande för folkrörelser och andra ideella organisationer. Konsumentministern höll av detta skäl i januari 2001 en folkrörelsedag, med syfte att föra en diskussion med folkrörelser, konsumentorganisationer och andra ideella organisationer om hur organisationerna kan få ökat inflytande i konsumentpolitiken. Det framlades under dagen en mängd olika förslag, som har sammanställts. Ett urval av förslagen återfinns i *bilaga 3*. Som en uppföljning bör inom Regeringskansliet tillsättas en arbetsgrupp med representanter för myndigheter och organisationer. Arbetsgruppen bör få i uppdrag att utforma förslag på hur konsumentorganisationer och andra organisationer kan ges möjlighet till ökat inflytande i konsumentpolitiken. I uppdraget bör bl.a. ingå att utvärdera förslagen från folkrörelsedagen och att föreslå finansiering för de förslag som lämnas av arbetsgruppen.

I anslutning till det informella ministermötet i Lund mellan inre marknads- och konsumentministrarna under det svenska EU-ordförandeskapet hölls i slutet av april 2001 ett seminarium för europeiska konsumentorganisationer, "Voice of the European Consumer 2001". Syftet med seminariet var att ge konsumentorganisationerna möjlighet att diskutera centrala konsumentintressen på den inre marknaden samt att delge ansvariga ministrar sina ståndpunkter. Seminariet finansierades delvis av Europeiska kommissionen. Deltagarna behandlade delvis samma ämnen som togs upp på ministermötet, bl.a. nya former för marknadsreglering. Konsumentorganisationerna enades om ett slutdokument, som lästes upp för ministrarna av en representant från seminariet.

7 Konsumenterna skall ges en starkare ställning på de finansiella marknaderna

Prop. 2000/01:135

Regeringens bedömning: Konsumentskyddet bör förstärkas på de finansiella områden där konsumenternas behov inte är tillräckligt tillgodosedda.

7.1 Pågående arbete med Konsumentskydd på det finansiella området

Ett av de konsumentpolitiska målen är att hushållen skall ha goda möjligheter att utnyttja sina ekonomiska och andra resurser effektivt. Det är i det sammanhanget viktigt att bevaka de finansiella tjänsterna från ett konsumentperspektiv.

Utvecklingen på det finansiella området har varit snabb och intensiv de senaste åren. Konsumenterna har ställts inför nya val och kommit att agera på delvis nya marknader. I början av 1980-talet inleddes en avreglering av kreditmarknaden, som därefter har genomförts successivt. Utbudet av finansiella tjänster från utländska företag har ökat. Den ökade internationaliseringen och avregleringen har skapat möjligheter för ökad konkurrens. Teknikutvecklingen öppnar nya möjligheter för konsumenterna att själva agera på t.ex. aktiemarknaden och medför också att befintliga tjänster från banker och försäkringsbolag förändras. Kunderna sköter i allt större utsträckning enklare ärenden själva med hjälp av automater, Internet eller telefon, medan de anställda på banker och andra företag alltmer fungerar som rådgivare och säljare.

Den svenska bankmarknaden domineras av ett fåtal stora aktörer. Därutöver förekommer ett stort antal mindre banker med varierande verksamhet. En viktig kategori från konsumentens synpunkt är de s.k. nischbankerna, som koncentrerar sin verksamhet på vissa tjänster eller vissa kundgrupper. De är inom sina verksamhetsområden viktiga konkurrenter till de stora bankerna. Nischbankerna agerar ofta inom ett smalare område och vänder sig till privatkunder genom att t.ex. locka med högre ränta. Även detaljhandeln erbjuder i allt större utsträckning sina kunder att ha pengar på räntebärande konton. Inte sällan återfinns numer bank- och försäkringsverksamhet inom samma koncern.

Flera av våra trygghetssystem genomgår förändringar. Både vad gäller den allmänna pensionen och i en del av tjänstepensionssystemen ställs nya krav på konsumenterna, t.ex. vad gäller val av fonder.

Utvecklingen har på många sätt medfört förbättringar för konsumenterna. Ett större utbud av tjänster ger konsumenterna en större valfrihet och den ökade konkurrensen ger förutsättningar för prispress och även i övrigt förbättrade avtalsvillkor. De val som konsumenterna måste göra kan emellertid upplevas som svåra och för den enskilde konsumenten kan felaktiga val få stora negativa konsekvenser. Det krävs kunskaper och tid för att kunna utvärdera och jämföra olika alternativ.

Konsumentpolitiska kommittén konstaterar att det grundläggande konsumentskydd som finns på området för finansiella tjänster är gott men har lämnat ett flertal förslag om ytterligare förstärkningar av

konsumentskyddet avseende finansiella tjänster. Regeringen konstaterar att mycket arbete pågår vad gäller finansiella tjänster, såväl nationellt som inom EU. Olika projekt bedrivs både inom myndigheterna och i företagen. På flera områden pågår redan arbete som har beröringspunkter med vad kommittén har föreslagit.

Obehörigt utnyttjande av kontokort

Konsumentpolitiska kommittén har bl.a. föreslagit nya regler vad gäller konsumentens betalningsansvar när någon annan obehörigen har utnyttjat hans eller hennes kontokort eller dylikt. En inledande översyn av lagstiftningen på området har påbörjats inom Regeringskansliet under våren 2001, bl.a. i syfte att göra bestämmelserna mer oberoende av vilken teknik som används.

Övrigt om konsumentkrediter

Kommittén har föreslagit ett antal ändringar rörande konsumentkrediter i konsumentkreditlagen (1992:830), bl.a. genom att införa ett generellt krav på att kreditkostnaden skall anges i kronor och att ett uttryckligt krav på kreditprövning införs. Konsumentkreditlagen bygger på ett EG-direktiv, rådets direktiv 87/102/EEG av den 22 december 1986 om konsumentkrediter, med den utformning detta direktiv fått efter ändringar genom rådets direktiv 90/88/EEG av den 22 februari 1990. Kommissionen arbetar för närvarande med en översyn av direktivet och ett förslag till revidering har aviserats till år 2001. Regeringen har för avsikt att bidra till den pågående översynen och därvid verka för att de frågor som kommittén tagit upp blir uppmärksammade. Oavsett om kommissionens översyn och eventuella, framtida direktivförslag ger anledning till det, avser regeringen att inleda egna överväganden i frågan om huruvida konsumentkreditlagen bör ändras så att (i likhet med vad kommittén föreslagit) kreditkostnaden alltid skall anges i kronor och samtidigt ta ställning till kommitténs övriga förslag.

I departementspromemorian E-handelsdirektivet (Ds 2001:13) föreslås vissa ändringar i formkraven för ingående av konsumentkreditavtal. Syftet är att skapa möjlighet att ingå avtal om konsumentkredit på elektronisk väg.

Renodling av den finansiella tillsynen

Finansinspektionen och Konsumentverket har båda tillsynsuppgifter med anknytning till den finansiella sektorn. Myndigheternas arbete har nära samband vad gäller framför allt avtalsvilkors skälighet, marknadsföring, information och institutens rutiner och agerande.

Kommittén har föreslagit att en särskild utredning tillsätts med uppdrag att se över de båda myndigheternas verksamheter när det gäller skyddet av konsumenterna och lämna förslag till ansvarsfördelning.

Konsumentverket och Finansinspektionen ingick i september 1999 ett samarbetsavtal inom konsumentområdet. Myndigheterna vill genom avtalet tydliggöra myndigheternas respektive ansvar inom konsument-

området och säkerställa ett effektivt samarbete. Samarbetsavtalet bör enligt regeringens mening kunna utgöra en bra grund för respektive myndighets arbete med konsumentfrågor inom det finansiella området. Regeringen förutsätter att myndigheterna fortsätter den inledda dialogen och vid behov uppmärksammar regeringen på eventuella problem eller oklarheter vad gäller ansvarsfördelningen myndigheterna emellan. Frågan torde också lämpa sig väl för diskussion i det planerade rådet för konsumentfrågor i Regeringskansliet.

Internet och finansiella tjänster

Internet har på kort tid förändrat såväl utbudet av finansiella tjänster som användningen av redan befintliga tjänster. Finansinspektionen har i rapporten *Internet och finansiella tjänster* (2000:3) dels kartlagt användningen av Internet på det finansiella området, dels identifierat och analyserat ett antal väsentliga frågor och problemställningar.

Enligt rapporten beräknades närmare en tredjedel av de svenska bankernas kunder ha en anslutning till inlåningskonton och betaltjänster via Internet vid utgången av 2000.

Finansinspektionen har under hösten 2000 inrättat en särskild riskanalysenhet som bl.a. kommer att analysera de risker som de finansiella företagens användning av Internet är förenad med.

Finansinspektionen har i verksamhetsplaneringen för 2001 fastställt olika mål beträffande bl.a. kundskyddet. Ett av dessa interna mål är att under året genomföra utredningar inom kundområdet med inriktning på Internet och kortverksamheten hos de finansiella företagen. Beträffande arbetet med kortverksamheten kommer det att innebära en uppföljning av tillämpningen av inspektionens allmänna råd om kontokort och automatjänster (FFFS 2000:9) och att se över korthanteringen hos de finansiella företagen. Detta arbete skall också behandla problemet med den snabbt ökande användningen av kontokort i bedrägligt syfte. Dels bör undersökas vilka säkerhetsproblem som finns på området, dels vad kortutgivare gör för att minska antalet bedrägerier. Det kan enligt inspektionen finnas särskilda skäl att se över flera av de frågor som Konsumentpolitiska kommittén har fört fram, t.ex. risken med att uppgifter om kontokortsnummer finns noterade på kassakvitton och kontoutdrag.

För att kunna bedöma stabilitetsaspekter, risker och konsumentskydd när finansiella tjänster erbjuds på Internet, har inspektionen identifierat ett antal viktiga frågor som kräver särskilda överväganden. Under 2001 kommer projektet ”Finansiella tjänster och Internet”, som fokuserar på en översyn av dessa överväganden, att avslutas. Samarbete sker med de övriga nordiska tillsynsmyndigheterna.

Ett annat mål för Finansinspektionen under 2001 är att göra en översyn av de allmänna råden om inlåningskonton (FFFS 1993:20). I detta arbete ingår bl.a. frågan om konsumenternas rätt till betaltjänster samt betydelsen av betalningsanmärkningar i sammanhanget. Dessa frågor belystes också i inspektionens samarbete med Datainspektionen om kreditupplysningar som pågått under våren 2001 och som redovisas i den gemensamma rapporten *Missvisande kreditupplysningar* (rapport 2001:2).

Inom EU pågår ett arbete för att skapa ett regelverk för distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter. Det planerade direktivet är avsett att underlätta tjänsters fria rörlighet och stärka konsumentskyddet i de fall köparen och säljaren inte träffar varandra i samband med att avtal ingås. Olika förslag till direktiv har diskuterats sedan 1998, utan att man nått fram till någon gemensam ståndpunkt. De olika förslagen innehåller dock i huvudsak likartade bestämmelser om den information som skall tillhandahållas konsumenten innan avtal ingås och om ångerrätt för konsumenten.

Effektivare tvistlösning

Inom EU pågår vidare arbete med att förbättra konsumenternas möjligheter att få tillgång till effektiv *tvistlösning* utom domstol vad avser finansiella tjänster. Kommissionen har tagit ett initiativ till ett nätverk för lösning av tvister rörande finansiella tjänster, FIN-NET. Nätverket kan ses som ett komplement i förhållande till ett annat initiativ, nämligen ett gemenskapsnätverk av nationella insatser för utomrättslig reglering av konsumenttvister (EEJ-NET).

Konsumenternas Försäkringsbyrå

Stiftelsen Konsumenternas Försäkringsbyrå (Försäkringsbyrån) startade sin verksamhet redan 1979. Försäkringsbyrån är en självständig byrå som kostnadsfritt hjälper och vägleder konsumenter i olika försäkringsärenden. Verksamheten riktar sig i första hand till privatpersoner, men även andra kan vända sig till byrån för information och vägledning. Försäkringsbyrån skall vara ett komplement till de vanliga kontaktvägarna mellan konsumenterna och försäkringsbolagen. Byrån skall fungera som en fristående informationskanal vid sidan av försäkringsbolagens aktiviteter. Den skall också vara en kontaktväg och vidarebefordra konsumentsynpunkter till huvudmännen Konsumentverket, Finansinspektionen och Sveriges Försäkringsförbund. Styrelsen består av två representanter från vardera Konsumentverket, Finansinspektionen och Sveriges Försäkringsförbund. Ordförande i styrelsen kan endast vara en representant från Finansinspektionen eller Konsumentverket. Medel för den löpande verksamheten tillskjuts av Sveriges Försäkringsförbund. Målet för verksamheten är att ge konsumenterna underlag och förutsättningar att agera på egen hand, att ge konsumentvägledare information i försäkringsfrågor samt att uppmärksamma konsumentproblem och informationsbehov. Vägledningen skall omfatta alla branscher i fråga om privatpersoners försäkringar, allmän information om företagsförsäkringar samt övergripande orientering om allmän försäkring och arbetsmarknadsförsäkring som grundas på kollektivavtal. Vägledningen kan avse situationen såväl före som efter köp. Huvuddelen av verksamheten är inriktad på de individuella försäkringarna. Vägledningen sker per telefon, skriftligen eller vid personligt besök på byrån. Försäkringsbyrån skall driva sin verksamhet objektivt och opartiskt. Huvudsakligen skall byrån uppmärksamma frågeställningar

och vidarebefordra sina erfarenheter i lämplig ordning, t.ex. till enskilda försäkringsbolag. Kunskaperna om konsumenternas problem behandlas i styrelsen och vidarebefordras därigenom till Finansinspektionen, Konsumentverket och försäkringsbranschen. Vid meningsskiljaktigheter mellan försäkringstagare och försäkringsbolag skall byrån i princip endast förmedla kontakter och upplysa om i vilka former eventuella problem kan lösas. Utgångspunkten är att varje bolag skall ta det omedelbara ansvaret för missnöjda kunder. Under 1998 kontaktades byrån av 8 545 konsumenter för råd före köp och 7 296 ärenden hänförde sig till frågor efter köp av försäkring. Förutom själva vägledningsarbetet tar byrån i samarbete med försäkringsbolagen fram marknadsöversikter för i stort sett samtliga konsumentförsäkringar. Försäkringsbyrån utarbetar också mer allmänt informationsmaterial om t.ex. livförsäkringar. Internet utgör i dag en viktig del när det gäller information till allmänheten. Försäkringsbyrån har vidare tillsammans med Finansinspektionen, Konsumentverket och Sveriges Försäkringsförbund utarbetat ett skolmaterial för undervisningen i gymnasieskolan.

Konsumenternas Bankbyrå

Stiftelsen Konsumenternas Bankbyrå (Bankbyrån) är en självständig byrå som informerar och lämnar vägledning i frågor som rör banker eller andra kreditinstitut. Den startade 1994. Staten bidrog till stiftelsekapitalet genom Finansinspektionen och Konsumentverket med 10 000 kr. Återstoden av stiftelsekapitalet tillskötts av Svenska Bankföreningen, som också tillskjuter medel för den löpande verksamheten. Styrelsen består av två representanter från vardera Finansinspektionen och Konsumentverket samt tre representanter från Svenska Bankföreningen. Ordförande i styrelsen kan endast vara en representant utsedd av Finansinspektionen eller Konsumentverket. Bankbyrån vänder sig i första hand till privatpersoner, men i mån av tid och resurser ger byrån även råd och hjälp till andra bankkunder. Byråns vägledning skall i första hand ses som ett komplement till de normala kontaktvägarna mellan banken och dess kunder. Vägledningen är kostnadsfri. En annan uppgift för Bankbyrån är att vara ett organ för att fånga upp och vidarebefordra konsumentsynpunkter till Finansinspektionen, Konsumentverket och Svenska Bankföreningen. Bankbyrån informerar om olika spar- och låneformer samt ger information om avgifterna för på marknaden vanligt förekommande betaltjänster. Vidare ger byrån råd och information till bankkunder som har klagomål och frågor med anledning av hur en bank har agerat. Byrån informerar även konsumenter om innebörden av de juridiska och ekonomiska termer och begrepp som används i avtalsvillkor, marknadsföring och annan information.

Under verksamhetsåret 1998 tog byrån emot 3 609 förfrågningar, vilket är en minskning med ca 10 procentenheter. Under därpå följande år har antalet förfrågningar fortsatt att minska något. Minskningarna kan främst förklaras av att alltfler använder sig av Bankbyråns webbplats. Antalet besök har sedan 1998 ungefär fyrdubblats och uppgick 2000 till ca 60 000. Antalet förfrågningar för sista kvartalet 2000 och första kvartalet 2001 visar åter på en betydlig ökning.

Bankbyrån tillhandahåller två marknadsöversikter. Den ena är en sammanställning av de avgifter som bankerna tar ut för sina vanligare tjänster. Den andra är en jämförelse mellan de banktjänster som erbjuds på Internet samt i förekommande fall avgifterna för dessa.

Bankbyrån och Försäkringsbyrån är båda anslutna till informationssystemet KOV Direkt. KOV Direkt startades 1994 och är Konsumentverkets datorbaserade system för datorkommunikation on line, via Internet, mellan verket och de lokala konsumentvägledarna. Genom nätverket kan de lokala vägledarna ställa frågor direkt till experter på olika områden och kan därefter vidareförmedla den information de får till den enskilde konsumenten. Samtliga användare av systemet kan ta del av alla frågor och svar, vilket innebär att KOV Direkt successivt utvecklas till en betydande informationskälla. Genom systemet kan konsumentvägledarna kommunicera även med varandra. Drygt 160 kommuner är i dag anslutna till KOV Direkt. De båda byråerna får genom anslutning till systemet en lokal förankring.

Utökning av Bankbyråns verksamhet

Konsumentpolitiska kommittén har föreslagit att Finansinspektionen och Konsumentverket ges i uppdrag att undersöka förutsättningarna för ett inrättande av en konsumenternas rådgivningsbyrå för finansiella tjänster som även innefattar värdepappersmarknaden.

Både den tekniska och ekonomiska utvecklingen på den finansiella marknaden har inneburit en förskjutning från traditionellt banksparande till mer varierat sparande i värdepapper och fondandelar med olika risktaganden. Bankerna tillhandahåller inte bara traditionella banktjänster i dag utan säljer i stor utsträckning såväl värdepapper som fondandelar. Tillgängligheten till banktjänster har ökat genom utvecklingen på Internet vilket också har medfört att även mindre erfarna bankkunder har fått möjlighet att använda värdepapperstjänster via Internet. Till utvecklingen på området har även de senaste årens positiva kursutveckling bidragit liksom ökad bevakning från press och massmedia. Förändringarna ställer högre krav på konsumenternas kunskaper och medvetenhet.

Eftersom tillgången och efterfrågan av värdepapperstjänster har ökat har även antalet problem och frågor på värdepappersområdet ökat. Detta har inneburit en ökad belastning på Bankbyråns verksamhet när det gäller fond- och värdepappersfrågor. Det är viktigt för kunderna att Bankbyrån har möjlighet att besvara även dessa frågor. Statistiken hos byrån visar att antalet ärenden hos byrån beträffande värdepappersfrågor har ökat med 13 procent det senaste året och beräkningar och prognoser tyder på att ökningen kommer att bli större framöver.

Mot bakgrund av detta har byråns styrelse ansökt om att få utvidga stadgarna för verksamheten till att omfatta även fond- och värdepappersfrågor. Denna ändring av ändamålet i stiftelsens stadgar är godkänd och verksamheten i byrån kommer inom kort att utökas med vägledning inom fond- och värdepappersområdet. I samband med detta förändringsarbete kommer även namnet på byrån att ändras för att anpassas till den nya verksamheten. Det nya namnet på byrån blir Konsumenternas Bank- och finansbyrå.

Regeringens bedömning: Informationen till konsumenterna om den allmänna ålderspensionen, avtalspensioner och eventuellt privata pensioner bör samordnas och förbättras.

Kommitténs förslag: Riksförsäkringsverket och Premiepensionsmyndigheten ges i uppdrag att tillsammans med parterna på avtalspensionsområdet uppnå en samordning av informationen om den statliga ålderspensionen och avtalspensioner samt undersöka möjligheterna och formerna för en gemensam central och lokal rådgivning.

Remissinstanserna: Konsumentverket, Skellefteå kommun, Fondbolagens Förening, Försäkringskassaförbundet, Konsumentvägledarnas förening och Sveriges Aktiesparares Riksförbund tillstyrker förslaget. Näringslivets Delegation för marknadsrätt tillstyrker förslaget men påpekar att en sammanställning av uppgifterna inte får ske annat än efter godkännande av berörd person. Statens pensionsverk (SPV) ställer sig bakom kommitténs förslag, men menar att uppdraget bör ges även till SPV. Försäkringsförbundet anför att man är positiv till närmare diskussioner under förutsättning att det finns förståelse för de principiella svårigheter som föreligger.

Skälen för regeringens bedömning: Riksdagen beslutade under våren 1998 om ett reformerat ålderspensionssystem. Det nya systemet består till en del av en *premiepension* där den enskilde själv skall välja placering. Avkastningen på dessa pengar kan komma att få stor betydelse för den enskilde. Utöver den nya allmänna pensionen får flertalet även pension i form av *avtals-/tjänstepension*. Även på detta område har de senaste åren utvecklingen gått mot att den enskilde i större utsträckning fått möjligheter att styra pengarnas placering. Vidare finns möjlighet för den enskilde att komplettera sin pension med *privat pensionssparande*.

De ovan beskrivna systemen och möjligheterna ställer ökade krav på att konsumenterna ges möjlighet att göra egna, väl överlagda val. Det finns en risk att människor på grund av otillräcklig eller felaktig information inte ges tillräckligt goda förutsättningar att tillförsäkra sig en önskvärd ekonomisk standard som pensionärer. En ökad samordning av informationen om de olika pensionerna skulle ge konsumenterna en bättre uppfattning om den framtida totala pensionen.

Flera myndigheter och andra organ arbetar med information på pensionsområdet. Riksförsäkringsverket (RFV) har huvudansvaret för att samordna informationen till allmänheten om ålderspensionen inklusive premiepensionen. Av 7 § lagen (1998:710) med vissa bestämmelser om Premiepensionsmyndigheten framgår att Premiepensionsmyndigheten (PPM) skall se till att pensionsspararna får tillgång till den information de behöver för att ta till vara sin rätt i premiepensionssystemet. Informationen skall samordnas med RFV:s och de allmänna försäkringskassornas information till de enskilda. Statens pensionsverk (SPV) administrerar den statliga tjänstepensionen och statens tjänstegrupplivförsäkring. Verket erbjuder motsvarande tjänster och uppdrag åt kommuner och landsting samt statliga och privata bolag.

Bland de privata aktörerna har de fackförbund och arbetsgivarorganisationer som har slutit avtal om avtals-/tjänstepensionssystemen en nyckelroll när det gäller information till hushållen om framför allt respektive avtal, men också det allmänna pensionssystemet och privat pensionssparande. Även de företag som anlitas för att förvalta och organisera avtals-/tjänstepensionerna har en viktig informationsuppdrag.

Huvudansvaret när det gäller informations spridning om privat pensionssparande och andra långsiktiga kapitalplaceringar vilar i dag på försäkringsbolag, banker och fondbolag. På detta område har Konsumentverket/KO och Finansinspektionen en viktig marknadsbevakande roll.

Konsumentpolitiska kommittén har föreslagit att RFV och PPM ges i uppdrag att genom en dialog med parterna på avtalspensionsområdet uppnå en samordning av information om dels den allmänna pensionen, dels avtalspensioner, i syfte att underlätta för den enskilde konsumenten att bilda sig en uppfattning om hur den framtida totala pensionen kommer att se ut. Under 2001 har i stället på frivillig väg etablerats ett samarbete mellan RFV, PPM och Försäkringsförbundet i syfte att se möjligheten att förbättra pensionsinformationen på det sätt som kommittén föreslagit. Deltagarna i projektet utreder nu förutsättningarna för att utveckla en tjänst som skall rikta sig till allmänheten och där den enskilde konsumenten skall kunna få en samlad bild av sin allmänna pension, sin avtalspension och sitt eventuella privata pensionssparande. Ambitionen är att systemet, under förutsättning att parterna är överens, skall kunna användas av konsumenterna från hösten 2002. Regeringen anser att detta kommer att innebära en stark förbättring av konsumenternas möjligheter att få heltäckande information om sin framtida pension.

7.3 Åtgärder mot skuldfällor

Regeringens bedömning: Det finns ett behov av vidta åtgärder för att begränsa problemen med konsumenters överskuldssättning. Konsumentverket bör därför få i uppdrag att närmare analysera orsakerna till uppkomsten av skuldfällor och föreslå åtgärder för att begränsa problemen med överskuldssättning.

Kommitténs förslag: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Konsumentverket* och *Tyresö kommun* tillstyrker förslaget. *Finansbolagens Förening* anser att en sådan analys vore av värde, men motsätter sig begränsningar i rätten att lämna lån utan särskild säkerhet. *Näringslivets Delegation för Marknadsrätt* och *Svenska Bankföreningen* motsätter sig inte en utredning, men påpekar att frågan redan behandlas bl.a. inom EU och av Riksdagens revisorer.

Skälen för regeringens bedömning: Efter en viss återhållsamhet i samband med finanskrisen i början av 1990-talet har kreditgivningen återigen tagit fart.

En verksamhet som inte sällan för med sig problem för konsumenterna är den som vissa kreditinstitut bedriver med snabbt beviljade lån med

mycket höga räntor, t.ex. s.k. telefonlån och kontokrediter vid köp av varor. Det har exempelvis visat sig att ca 50 procent av de personer som är föremål för skuldsanering har skulder som hänför sig till sådana lån.

Av erfarenhet vet man att många redan skuldsatta personer tar nya, dyra snabb lån för att kortsiktigt lösa ett akut ekonomiskt problem. Många hushåll lever med mycket små marginaler och klarar inte de påfrestningar det ofta innebär att betala höga räntor, i många fall över 30 procent. Det är i sådana fall man talar om s.k. skuldfällor.

I samband med avregleringarna i mitten av 1980-talet ökade bankernas möjligheter att ge lån utan särskild säkerhet. Dessa s.k. blacolån ökade dramatiskt genom möjligheten att koppla en kredit till vanliga lönekonton. Även fristående blacolån på upp till 50 000 kr blev frekventa. Intresset för den här typen av lån minskade dock när skattesystemet ändrades 1991. Bankernas marknadsföring av blacolån blev också betydligt mer återhållsam på grund av den finans- och fastighetskris som förorsakade stora kreditförluster i början av 1990-talet. I dag arbetar banker och finansbolag åter med direktreklam för blacolån och lönekontokrediter. Lättheten att låna pengar och skaffa sig krediter leder inte sällan till att konsumenterna skaffar sig oöverlagda och dyra krediter som kan komma att undergräva många hushålls ekonomi.

Mot denna bakgrund är det enligt regeringens uppfattning viktigt att det finns sådan kunskap om konsumenternas beteenden och överväganden i samband med krediter att nödvändiga åtgärder kan vidtas för att förhindra att konsumenterna hamnar i s.k. skuldfällor. Regeringen har därför för avsikt att ge Konsumentverket i uppdrag att närmare analysera orsakerna till uppkomsten av s.k. skuldfällor och att föreslå lämpliga åtgärder för att begränsa problemet.

Skuldsanering

Kommittén har lämnat ett antal förslag med avseende på skuldsanering. Kommittén har bl.a. förslagit att arbetsuppgifterna renodlas mellan kommunerna och kronofogdemyndigheterna och att Konsumentverket i ökad utsträckning bör följa och utvärdera kommunernas verksamhet när det gäller budget- och skuldrådgivning.

Parallellt med kommitténs arbete har Riksdagens revisorer genomfört en granskning av tillämpningen av skuldsaneringslagen. Granskningen har inriktats mot kommunernas och kronofogdemyndigheternas uppgifter och ansvar. Revisorernas rapport publicerades i juni 2000 (rapport 1999/2000:11). Efter remissbehandling redovisades revisorernas slutliga ställningstaganden i oktober 2000 i en skrivelse till riksdagen (förs. 2000/01:RR4).

Riksdagens lagutskott har därefter i ett betänkande i mars 2001 (bet. 2000/01:LU12) behandlat revisorernas förslag angående tillämpning av skuldsaneringslagen, jämte fem motioner som väckts i samma fråga. Med delvis bifall till samtliga motioner har utskottet förordat att regeringen tar initiativ till en förutsättningslös, samlad och övergripande utvärdering av skuldsaneringslagen. Riksdagen har därefter som sin mening gett regeringen till känna vad utskottet anfört i frågan (2000/01:168). Frågan är under beredning i Regeringskansliet.

Regeringens bedömning: Det finns behov av att göra en djupare analys av frågor om finansiell rådgivning till konsumenter. En särskild utredare har därför tillkallats för att göra en sådan analys. Utredaren skall bl.a. undersöka om det finns behov av att införa särskilda bestämmelser av näringsrättslig eller civilrättslig natur. Om utredaren finner att ett sådant behov finns skall utredaren också lämna förslag till reglering.

Kommitténs förslag: Kommittén har förslagit att konsumentskyddet vid finansiell rådgivning till konsumenter skall förstärkas genom civilrättslig lagstiftning som är tvingande till konsumentens förmån. Kommittén har vidare uppmärksammat frågan om vilka krav som bör ställas på rådgivare i fråga om praktisk och teoretisk utbildning. Kommittén redovisade inte något författningsförslag, utan påpekade att lagstiftning måste föregås av noggranna och omfattande analyser och undersökningar.

Remissinstanserna: *Hovrätten över Skåne och Blekinge* instämmer, med vissa förbehåll, i att konsumentskyddet på området bör stärkas genom civilrättslig lagstiftning, men att lagstiftningen bör föregås av sådana analyser och undersökningar som kommittén föreslagit. *Konsumentverket* tillstyrker förslaget och menar att även viss näringsrättslig reglering bör övervägas. *Allmänna reklamationsnämnden* anför att för det fall behov av ett skärpt rådgivaransvar föreligger kan detta tillgodoses genom en utvidgning av konsumenttjänstlagens tillämpningsområde. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* ansluter sig till kommitténs bedömning. *Göteborgs och Skellefteå kommuner* tillstyrker förslaget. *Finansinspektionen* framhåller att det finns utländska system som kan tjäna som förebild för en eventuell svensk reglering och förordar ytterligare utredning av frågan samt att i det sammanhanget även behovet av föreskrifter eller allmänna råd från inspektionen övervägs. *Finansbolagens Förening* anser att samma ansvar bör gälla för de finansiella instituten som vid professionell rådgivning i övrigt. *Fondbolagens Förening* menar att det är svårt att bedöma behovet av en utredning om rådgivaransvar men har inget emot att frågan utreds. *Konsumentvägledarnas Förening* ställer sig positiva till ett förstärkt konsumentskydd vid finansiell rådgivning. *Landsorganisationen i Sverige* och *Pensionärernas Riksorganisation* ställer sig positiva till förslaget. *Näringslivets Delegation för Marknadsrätt* pekar på vikten av en riktig problemanalys för det fall frågan skall utredas vidare. *Svenska Bankföreningen* instämmer i kommitténs bedömning att det krävs en betydligt djupare analys av hur lagstiftning skall utformas och påpekar att en alltför långtgående lagreglering kan leda till en överdrivet försiktig rådgivning. *Svenska Fondhandlareföreningen* har svårt att se hur en lagstiftning skulle kunna utformas på detta område och ser därför inget behov av en utredning med sådan inriktning, men anser det vara befogat med en genomgång av de rena rättsfrågor som kan aktualiseras vid finansiell rådgivning. *Sveriges Aktiesparares Riksförbund* instämmer i

kommitténs slutsatser och tillstyrker förslaget. *Sveriges Konsumentråd* tillstyrker förslaget. *Tjänstemännens Centralorganisation* avstyrker kommitténs förslag till särskild lagstiftning eftersom risken finns att rådgivningsverksamheten kan komma att flyttas till andra länder och föreslår i stället att Finansinspektionen ges i uppdrag att kontrollera kvaliteten på den ekonomiska informationen och rådgivningen i branschen.

Skälen för regeringens bedömning: Bankernas och andra finansiella företags verksamhet har på olika sätt förändrats de senaste åren. Företagen har i allt högre grad kommit att arbeta med tjänster som i viss mån skiljer sig från den traditionella in- och utlåningsverksamheten. Det som härvid främst avses är marknadsföring och försäljning av olika typer av finansiella tjänster och produkter. Exempel på sådana tjänster är köp och försäljningar av sparprodukter såsom värdepappersfonder, svenska och utländska aktier, räntebärande instrument och pensionsförsäkringar. Sådana tjänster och produkter är numera något som berör de flesta svenskar. Andelen vuxna svenskar som äger finansiella instrument har på tjugo år ökat från cirka 20 procent till närmare 80 procent. Dessa tjänster riktade direkt till konsumenter har också fått ökad betydelse för banker och andra finansiella instituts lönsamhet. Betydelsen av de finansiella tjänsterna för de finansiella företagen har därtill förändrat banktjänstemännens roll på så sätt att de i större utsträckning kommit att agera som rådgivare och försäljare av finansiella tjänster.

För konsumenterna har utvecklingen på det finansiella området inneburit att de har fått ökad möjlighet att agera på de finansiella marknaderna. Genom att konsumenterna i ökad utsträckning tagit steget från traditionellt banksparande till att placera sina sparmedel i t.ex. värdepappersfonder eller aktier har också behovet av kunskap ökat. Som alternativ till ett tryggt sätt att spara pengar med en relativt säker avkastning erbjuds numera ett mycket stort antal investeringsalternativ med varierande riskprofil. Genom Internet har enskilda konsumenter beretts tillträde till aktiemarknaden på ett sätt som tidigare var förbehållet mäklare.

I olika sammanhang har framförts åsikten att det finns problem i samband med företagets rådgivning till konsumenter. Ett problem kan vara att det ligger en intressekonflikt i det förhållandet att de finansiella företagen, även inom ramen för ett rådgivningsuppdrag, eftersträvar att sälja endast sina egna produkter. Ett annat problem kan vara svårigheterna att klargöra de olika roller som företagen har gentemot konsumenterna, dvs. som säljare respektive rådgivare. Vidare har den åsikten framförts att rådgivarna inte alltid besitter nödvändig kompetens och erfarenhet för uppgiften.

Även om utgångspunkten är att varje placering i värdepapper eller aktier innebär en risk är det viktigt att konsumenterna görs uppmärksamma på denna risk. Olika placeringar medför olika grad av risk och olika möjlighet till avkastning. Ändamålet med sparandet, konsumentens totala ekonomiska situation och det tidsperspektiv i vilket placeringen görs är faktorer som bör påverka valet av sparform. Den enskilde konsumenten har normalt små möjligheter att göra bedömningar om vilken typ av placering som är mest lämplig. Mot denna bakgrund är konsumenterna i stort behov av den rådgivning som bankerna och de

andra finansiella företagen erbjuder. Därmed aktualiseras också frågan om vilket ansvar företagen har för de råd som de ger till konsumenterna och vad som kan krävas av rådgivarna.

För vissa typer av rådgivare är ansvarsfrågan reglerad i särskild lagstiftning. Detta gäller t.ex. enligt lagen (1989:508) om försäkringsmäklare. I Sverige saknas dock allmänna regler om ansvar för finansiell rådgivning. I stället tillämpas regler om sysslomän (18 kap. handelsbalken) samt allmänna skadeståndsrättsliga och avtalsrättsliga principer.

Regeringen ser, i likhet med kommittén och flertalet remissinstanser, behovet av en djupare och mer noggrann analys. En särskild utredare har därför tillkallats för att kartlägga och analysera frågor om konsumentskyddet vid finansiell rådgivning (Ju 2001:03, Dir. 2001:41). Utredaren skall kartlägga rättsläget när det gäller rådgivarens ansvar vid finansiell rådgivning till konsument. Utredaren skall vidare kartlägga dels de egenåtgärder som vidtas av de finansiella företagen för att uppnå en hög kvalitet på rådgivningen, dels berörda myndigheters arbete på området. Kartläggningen skall följas av en analys av frågan om vilka åtgärder som kan vara lämpliga att vidta för att stärka konsumentskyddet i samband med finansiell rådgivning.

Utredaren skall i det sammanhanget undersöka om det finns behov av särskilda bestämmelser av näringsrättslig eller civilrättslig natur. Om utredaren finner att ett sådant behov finns, skall utredaren också lämna förslag till reglering. Utredaren skall dessutom undersöka behovet av andra lämpliga åtgärder som kan vidtas i syfte att stärka konsumenternas ställning på området och får lämna förslag även till sådana åtgärder.

7.5 Etiska fonder

Regeringens bedömning: Information om s.k. etiska fonder bör vara tydlig och klar och berörda myndigheter bör noga följa utvecklingen av denna typ av fonder. Konsumentverket bör därför få i uppdrag att verka för en förbättring av informationen om etiska fonder.

Kommitténs bedömning: överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Skälen för regeringens bedömning: Konsumentpolitiska kommittén menar att det finns ett ökande intresse bland småsparare att investera sina pengar i s.k. etiska fonder. Detta innebär att fondförvaltaren undviker företag som producerar exempelvis vapen, alkohol, möbler av tropiska träslag, energi baserad på olja eller kärnkraft eller tillåter barnarbete eller undermåliga arbetsvillkor för de anställda. I Sverige finns det sedan flera år fonder med miljöinriktning. På senare tid har det dessutom blivit vanligare med fonder som placerar kapital utifrån andra etiska utgångspunkter. Fonderna avstår från att investera i företag som diskriminerar på grund av kön, etnisk tillhörighet eller religion. Regeringen konstaterar att marknadsföringen på detta område i dag förefaller relativt omfattande och att konsumenternas intresse för att placera sina tillgångar i aktiefonder som gör placeringar utifrån etiska ställningstaganden förefaller ha ökat. Regeringen menar, i likhet med kommittén, att det är viktigt att berörda myndigheter noga följer denna

utveckling och verkar för att informationen är klar och tydlig samt utformad på ett sådant sätt att konsumenter kan göra väl överlagda val på marknaden för etiska fonder. Konsumentverket bör därför få ett sådant uppdrag. Det bör dock noteras att om den information som lämnas av fondförvaltare inte är vederhäftig utgör den otillbörlig marknadsföring och kan angripas av Konsumentverket och KO med stöd av reglerna för marknadsföring.

8 Arbetet med produktsäkerhet, särskilt när det gäller barns säkerhet, skall förstärkas

8.1 Barns säkerhet

Regeringens bedömning: Arbetet med barns säkerhet bör även fortsättningsvis vara ett prioriterat område.

Skälen för regeringens bedömning

Konsumentverkets produktsäkerhetsarbete

Att skydda konsumenternas hälsa och säkerhet är ett av de övergripande målen för den svenska konsumentpolitiken. Det är också ett prioriterat område inom EU.

Konsumentverkets produktsäkerhetsarbete utgår från behovet av att minska antalet produktrelaterade olyckor i samhället och att tillförsäkra konsumenterna en marknad med säkra varor och tjänster. Efter EU-anslutningen har detta perspektiv fått en ny och väsentligt mer omfattande dimension. Den fria rörligheten av varor och tjänster utgör två av de fyra hörnstenarna i den inre marknaden och självfallet förutsätts då att produkterna och tjänsterna är säkra.

Sedan mitten av 1990-talet, då en mer sammanhållen strategi för ökad produktsäkerhet utvecklades, har arbetet hos Konsumentverket baserats på fem delområden – skaderapportering, produktsäkerhetsforskning, standardisering, marknadskontroll och konsumentinformation.

Det skadeförebyggande arbetet vid Konsumentverket inriktades tidigt mot särskilda prioriterade grupper, såsom barn och äldre.

Utöver ett långsiktigt arbete med leksakers och barnomsorgsprodukters säkerhet, som inrymt såväl högre säkerhetskrav på produkterna som information till konsumenter i olika former, har satsningar genomförts för att öka användningen av personlig skyddsutrustning. Konsumentverket utarbetade redan på 1970- och 80-talen säkerhetsriktlinjer för bl.a. flytvästar och hjälmar för fritidsbruk, t.ex. för ridning, utförsåkning på skidor och för cykling. En omfattande informationsspridning i form av broschyrer, tidningsartiklar och kampanjer, i några fall i samarbete med andra myndigheter, har resulterat i en förhållandevis hög användningsfrekvens av barnhjälm, skid- och ridhjälm samt flytvästar.

Samarbete sker med flera myndigheter. Det delade ansvaret för EG-direktivet om personlig skyddsutrustning med Arbetarskyddsstyrelsen har varit en plattform för ett väl fungerande samarbete i övrigt. Ett visst

samarbete inom säkerhetsområdet sker också med Boverket, Elsäkerhetsverket, Folkhälsoinstitutet, Räddningsverket, Kemikalieinspektionen och Barnombudsmannen. Det är dock förhållandevis sällsynt med ett direkt projektsamarbete mellan nämnda myndigheter och Konsumentverket.

Barnens säkerhet i centrum

Barn kan inte förutsättas själva bedöma risker eller läsa varningstexter. Målsättningen är därför att produkter och tjänster som är avsedda för barn skall vara så säkert konstruerade som möjligt. Barn är därför en prioriterad målgrupp i Konsumentverkets säkerhetsarbete och barnsäkerhet bör även fortsättningsvis prioriteras.

Inom standardiseringsarbetet är Konsumentverket under innevarande år engagerat i framtagande av standarder för exempelvis cigarettändare, knallpulverpistoler och hjälmar. Vad gäller marknadskontroll planeras under 2001 kontroller av bl.a. napphållare, lära-gå stolar och badstolar.

Konsumentverket använder flera olika informationskanaler för att öka kunskaperna om säkerhetsrisker. Genom satsningar på IT, TV-programmet "Anslagstavlan", kampanjer och skolmaterial nås såväl konsumenter som personer som vidareförmedlar information, som t.ex. konsumentvägledare och journalister.

Arbete med barns säkerhet sker även på det internationella planet, såväl inom EU som inom ramen för internationella samordningsorgan. Mot bakgrund av den diskuterade utvidgningen av EU har Konsumentverket informerat flertalet berörda kandidatländer om arbetet med marknadskontroller och barnsäkerhetsinformation.

8.2 Översyn av produktsäkerhetslagstiftningen

Regeringens bedömning: Produktsäkerhetsarbetet behöver förstärkas på flera punkter. I samband med genomförandet av EU:s kommande, nya produktsäkerhetsdirektiv bör en översyn göras av den svenska lagstiftningen och det svenska arbetet med produktsäkerhet.

Skälen för regeringens bedömning: Produktsäkerhetslagen (1988:1604) trädde i kraft den 1 juli 1989. Lagen innehåller regler som skall motverka att varor och tjänster orsakar skada på person eller egendom.

1992 antog EG:s ministerråd ett direktiv om allmän produktsäkerhet (92/59/EEG). Genom ändringar i produktsäkerhetslagen 1994 anpassades den svenska lagstiftningen till EG-direktivet.

Enligt direktivets artikel 16 skall EU:s ministerråd fyra år efter det att direktivet trädde i kraft, med stöd av en rapport från kommissionen, avgöra om direktivet skall justeras. Under 1998 påbörjade kommissionen en översyn av direktivet. Ett förslag till ett nytt produktsäkerhetsdirektiv lades fram av kommissionen under våren 2000. Under det svenska ordförandeskapet har rådet den 12 februari 2001 antagit en gemensam ståndpunkt som innebär vissa förändringar i förhållande till kommis-

sionens förslag. Förslaget i enlighet med den gemensamma ståndpunkten har därefter lämnats över till parlamentet och förhoppningsvis kan det nya produktsäkerhetsdirektivet komma att antas under det svenska ordförandeskapet eller snart därefter.

Det är regeringens ambition att förstärka arbetet med produktsäkerhet. En utökad marknadskontroll och en förbättrad skaderapportering är viktiga förutsättningar för att kunna garantera säkra varor och tjänster för konsumenterna. Det är därtill viktigt att olika myndigheters uppgifter och ansvar på produktsäkerhetsområdet är klara och tydliga och att befintliga resurser utnyttjas på bästa sätt.

Enligt vad regeringen nu kan förutse kommer ett nytt produktsäkerhetsdirektiv att nödvändiggöra en översyn av den svenska lagstiftningen på produktsäkerhetsområdet och det framstår som lämpligt att i samband därmed se över även myndigheternas arbete med produktsäkerhet. Regeringen avvaktar därför det nya direktivet och kommer först i samband med den nämnda översynen att ta ställning till kommitténs förslag vad gäller marknadskontroll och standardisering (se vidare avsnitt 8.4 och 8.5).

8.3 Skaderapportering

Regeringens bedömning: En effektiv skaderapportering är nödvändig för att kunna skapa långsiktiga strategier för en ökad säkerhet för konsumenterna. Kommitténs förslag om skaderapportering bör behandlas i samband med den kommande propositionen om nationella mål för folkhälsan.

Kommitténs förslag: Kommittén har föreslagit att det skapas ett nationellt, heltäckande skaderegister.

Remissinstanserna: *Landsorganisationen i Sverige, Pensionärernas Riksorganisation* och *Sveriges Konsumentråd* har anfört att kommitténs bedömning bör kompletteras med att det är lika viktigt att Sverige är drivande för att effektiva skaderegister byggs upp på europeisk och internationell nivå. *Konsumentverket, Tjänstemännens Centralorganisation, Svensk Handel, Näringslivets Delegation för Marknadsrätt, Barnombudsmannen, Socialstyrelsen, SWEDAC* och *Göteborgs kommun* tillstyrker förslaget. *Folkhälsoinstitutet* tillstyrker förslaget och tillägger att man också bör verka för att landstingen bygger upp regionala register.

Skälen för regeringens bedömning: Basen i Konsumentverkets produktsäkerhetsarbete har oftast varit anmälningar från konsumenter eller konsumentvägledare om farliga produkter eller från läkare och sjukvårdspersonal om faktiskt inträffade olyckor. Större undersökningar som genomfördes i början av 1980-talet kompletterade kunskapsbilden och gav underlag till satsningar inom hela barnsäkerhetsområdet. Sådana satsningar har bl.a. gällt användningen av hjälmar i olika former och av flytvästar. De baskunskaper som Konsumentverket byggde upp under denna period har även varit en förutsättning för deltagandet i den europeiska standardiseringen under senare delen av 1980-talet och början av 1990-talet.

Kontinuerliga data om olyckor och skador samt kunskap om på vilket sätt olika produkter och tjänster förorsakar eller medverkar i olycksförloppen, är nödvändiga för att det skall vara möjligt att på ett systematiskt och långsiktigt sätt utveckla strategier för en ökad konsument- och produktsäkerhet.

I och med inträdet i EU förväntades Sverige bygga upp ett register med data om olyckor i hemmet och på fritiden inom ramen för EHLASS, European Home and Leisure Accident Surveillance System. Den svenska EHLASS-registreringen påbörjades 1995.

På regeringens uppdrag lämnade Konsumentverket i mars 1998 ett förslag till ett framtida svenskt skaderapporteringssystem (Förslag till representativ, nationell skaderegistrering enligt EHLASS, rapport 1998:12 samt EHLASS – skaderegistrering i Sverige för ökad konsumentssäkerhet, rapport 1998:15). Enligt Konsumentverket bör ett sådant system uppfylla kriterierna nationell representativitet, hög kvalitet och finansiell och resursmässig uthållighet.

Kommitténs förslag angående skaderapportering avser regeringen att ta ställning till i samband med den kommande propositionen om nationella mål för folkhälsan. Detta beror på att frågan om ett nationellt skaderegister även har behandlats i Nationella folkhälsokommitténs slutbetänkande Hälsa på lika villkor – nationella mål för folkhälsan (SOU 2000:91). I det betänkandet föreslås bl.a. att ett sådant register bör inrättas snarast av Socialstyrelsen. Regeringen anser att det är viktigt att förslagen om skaderegistrering behandlas i ett sammanhang och finner det lämpligt att ta ställning till båda kommittéernas förslag inom ramen för beredningen av den kommande folkhälsopropositionen.

8.4 Marknadskontroll

Regeringens bedömning: En effektiv marknadskontroll på produktsäkerhetsområdet är nödvändig. I samband med översynen av produktsäkerhetslagstiftningen avser regeringen att se över frågan hur en utökad marknadskontroll kan finansieras.

Kommitténs förslag: Kommittén har föreslagit att marknadskontrollen bör utökas väsentligt och resurser för detta bör tillföras Konsumentverket. Marknadskontrollerna bör utföras i samarbete med den lokala konsumentverksamheten, verket egen personal eller av fristående företag eller organisationer på verkets uppdrag.

Remissinstanserna: *Landsorganisationen i Sverige, Pensionärernas Riksorganisation, Svensk Handel, Sveriges Konsumentråd, Konsumentverket, Skellefteå och Arjeplogs kommuner, Hyresgästernas Riksförbund, Konsumentvägledarnas förening och Näringslivets Delegation för Marknadsrätt* tillstyrker förslaget. *SWEDAC* tillstyrker förslaget, men påpekar att styrelsen behöver tilldelas resurser för att uppfylla kommitténs förslag. *Statskontoret* avstyrker förslaget till den del det avser att lokal marknadbevakning skall bli en lagstadgad kommunal uppgift. *Kommerskollegium* anför att man inte kan ta ställning i sak, men

påpekar att en väl fungerande marknadskontroll är en av förutsättningarna för att EU:s inre marknad skall fungera på ett bra sätt.

Skälen för regeringens bedömning: Tillsyn och marknadsbevakning på produktsäkerhetsområdet brukar betecknas marknadskontroll. Med detta avses kontroll över att de produkter som finns på marknaden uppfyller de lagkrav som ställs, att de är märkta och provade på det sätt som föreskrivs och att tillverkaren/importören upprättat viss dokumentation om produkten som skall finnas tillgänglig för de marknadskontrollerande myndigheterna.

Produktsäkerhet är ett i huvudsak harmoniserat område inom EU. De gemensamma EU-reglerna har två syften, dels att produkterna skall upprätthålla en viss säkerhetsnivå, dels att den fria varucirkulationen skall tryggas. Marknadskontroll anses av EU vara en myndighetsuppgift och ett åtagande som åvilar medlemsstaterna. Marknadskontrollen omfattar två steg, dels marknadsövervakning genom inspektioner samt notifikationer och klagomål, dels ingripanden vid överträdelser.

Marknadskontrollen sker i konsumenternas intresse, men också i näringsidkarnas intresse för att konkurrensen skall ske på lika villkor. Marknadskontrollen skall bidra till att EU:s inre marknad fungerar effektivt samt till att medborgarna får förtroende för den och de produkter som säljs på den inre marknaden.

Förverkligandet av den inre marknaden har inneburit att kontroller av produkters säkerhet vid nationsgränserna inom EU har försvunnit. Tidigare krav på att myndigheter skulle förhandsgodkänna vissa produkter för att de skulle få säljas har i huvudsak avskaffats. I stället sker myndighetskontrollerna stickprovsmässigt efter marknadstillträdet. Det är den som släpper ut produkterna på marknaden, i normalfallet tillverkaren eller importören, som har ansvaret för att produkterna uppfyller de krav som ställs. Även handeln har ett ansvar för produkters säkerhet. För det mesta räcker det att tillverkaren eller importören själv intygar att produkten uppfyller kraven. Även om de flesta näringsidkare bedriver ett seriöst säkerhetsarbete ställer dessa faktorer stora krav på en effektiv och fungerande marknadskontroll för att säkerställa att farliga produkter inte förekommer på marknaden.

Kravet på att utföra marknadskontroll är inte enbart en skyldighet som följer av medlemskapet i EU. Konsumentverket har alltsedan tillkomsten av en produktsäkerhetsbestämmelse i marknadsföringslagen 1976 haft ansvar för att bevaka att regler om produktsäkerhet efterlevs. EES-avtalet och därefter EU-inträdet har dock inneburit krav på en aktiv och systematisk bevakning och har också medfört att regler för vissa produktområden tillkommit. I huvudsak har medlemskapet på detta område lett till en höjning av konsumentskyddsnivån i Sverige. Till skillnad från de flesta EG-direktiv på konsumentområdet hittills, är direktiven på de särskilda produktområdena s.k. maximidirektiv, vilket innebär att medlemsländerna inte får ställa upp strängare krav för produkternas utformning.

Krav på att en aktiv marknadskontroll skall bedrivas finns i de EG-produkt direktiv som är utformade enligt den s.k. nya metoden och i EG:s allmänna produktsäkerhetsdirektiv. Konsumentverket har tillsyn över de konsumentprodukter som faller under EG:s generella produktsäkerhetsdirektiv, dvs. alla produkter som inte regleras av särskild lag-

stiftning. Produktsäkerhetsdirektivet har genomförts i Sverige genom ändringar av produktsäkerhetslagen. Konsumentverket är dessutom tillsynsmyndighet för två av de produktområden som regleras av de särskilda produktdirektiven – leksaker och personlig skyddsutrustning för privat bruk. Dessa direktiv har genomförts i svensk lagstiftning genom särskilda lagar. Verket berörs också av EG:s direktiv om maskiner, t.ex. när det gäller gräsklippare och andra maskiner för hushållsbruk. Vad avser säkerheten hos elektrisk materiel, i huvudsak konsumentprodukter, bedriver Elsäkerhetsverket en väl fungerande marknadskontroll.

I Sverige har riksdagen beslutat att marknadskontrollen skall utföras av de sektorsmyndigheter som har tillsyns- och föreskriftsansvar över speciella områden. Riksdagen har dessutom utsett SWEDAC (Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll) till samordnings- och kontaktorgan för den svenska marknadskontrollen. SWEDAC skall bl.a. främja effektivitet i kontrollinsatserna på olika områden och vara kontaktpunkt gentemot EU-organ. Som ett viktigt underlag för detta arbete har SWEDAC bildat ett Marknadskontrollråd. Rådet består av företrädare för olika myndigheter med marknadskontrollansvar. Till rådet har också knutits företrädare för näringsliv, konsumenter och arbetsmarknadens parter.

Regeringen anser att det är önskvärt att omfattningen av de marknadskontroller som sker på konsumentområdet kan öka i omfattning. I samband med översynen av produktsäkerhetslagstiftningen avser därför regeringen att se över hur en förstärkt marknadskontroll kan finansieras.

8.5 Standardisering

Regeringens bedömning: Konsumentintressena bör i större utsträckning beaktas i det europeiska standardiseringsarbetet och regeringen avser att verka för detta sker. I samband med översynen av produktsäkerhetslagstiftningen bör också en översyn göras av Sveriges deltagande i det standardiseringsarbete som berör konsumentprodukter.

Kommitténs förslag: Kommittén föreslår att konsumentintresset ges ett väsentligt ökat inflytande i standardiseringen, genom exempelvis nya röstningsregler.

Remissinstanserna: Beträffande förslaget om ökat konsumentinflytande i standardiseringsprocessen menar *Landsorganisationen i Sverige* och *Pensionärernas Riksorganisation* att det är viktigt att staten stöder de frivilliga organisationerna så att dessa utan avgift kan delta i utarbetandet av standarder. *SIS – Standardiseringen i Sverige* delar kommitténs uppfattning. *Konsumentverket* stöder förslaget. *Institutionen för konsumentteknik vid Chalmers tekniska högskola* stöder förslaget och anför att en utvärderingsprocedur knuten till några högskolor eller institut bör etableras. *Näringslivets Delegation för Marknadsrätt* och *Svensk Handel* avvisar förslaget om nya röstningsregler för att öka konsumentinflytandet. *Sveriges Konsumenter i Samverkan* menar att

deltagandet i standardiseringsarbetet primärt är en statlig uppgift och att staten därför måste ställa medel till förfogande om man vill att konsumentorganisationer skall delta. *Sveriges Konsumentråd* menar att konsumentorganisationerna måste ges bättre förutsättningar att delta i konsumentrelaterat standardiseringsarbete och ifrågasätter realismen i förslaget om ändrade röstningsregler eftersom arbetet bygger på konsensus.

Skälen för regeringens bedömning: Standardiseringen syftar till förenklingar och besparingar och innebär att företag och andra intressenter inom en bransch enar sig om gemensamma regler för hur en produkt eller ett system skall vara utformat. Standarder, som numera ofta utformas som krav på funktion i stället för konstruktion, kan bidra till lönsammare produktion och handel. Standarder kan också syfta till ökad säkerhet och bättre skydd för hälsa och miljö.

Många svenska företag tillverkar produkter som är utformade enligt svensk eller internationell standard. Det finns även standarder som styr företagets produktionsprocesser, kvalitetssäkringssystem och miljöledningssystem.

Standardisering har spelat en viktig roll för utvecklingen av det moderna industrisamhället. Ursprungligen tillkom standardiseringen för att tillgodose näringslivets behov av att åstadkomma rationella lösningar inom konstruktion och tillverkning. Standardiseringen har numera stor betydelse för myndigheter och andra offentliga organ, eftersom standarder allt mer utnyttjas för att harmonisera tekniska regler mellan olika länder, också i de delar dessa har betydelse för skydd av liv, hälsa och miljö. Standarder har därför i viss utsträckning kommit att ersätta och/eller komplettera myndighetsföreskrifter.

En väl fungerande organisation för framtagning av standarder är en viktig del i ett lands tekniska infrastruktur. Staten har sedan många år bidragit till standardiseringsverksamheten och Sverige har internationellt legat långt framme inom standardiseringsområdet. I dag ställer den tekniska utvecklingen och produkternas korta livslängd krav på att standardiseringsverksamheten arbetar snabbare än tidigare och att arbetsformerna effektiviseras. Det är framför allt den snabba utvecklingen inom IT-området som pressar på. Samtidigt har internationaliseringen lett till att allt mer arbete läggs ned på att utarbeta globala och europeiska standarder i stället för separata svenska lösningar. Cirka 95 procent av de svenska standarder som fastställs i dag är helt eller delvis baserade på internationella standarder.

För att möta de nya kraven har den svenska standardiseringens organisation förnyats. Den tidigare organisationen med SIS – Standardiseringen i Sverige och åtta auktoriserade standardiseringsorgan har ersatts av tre från varandra oberoende organ som vart och ett arbetar mot sina europeiska och internationella organisationer. Det ombildade SIS – Swedish Standards Institute är det största av de tre organen. På det elektrotekniska området bedrivs även fortsättningsvis arbetet inom SEK – Svenska Elektriska Kommissionen och på tele- och IT-området av ITS – den svenska Informationstekniska Standardiseringen. Den svenska organisationen motsvarar den som finns i Europa och internationellt.

I ett nyinrättat organ, SSR – Sveriges Standardiseringsråd, har den svenska standardiseringens huvudmän, staten och Svenskt Näringsliv, ett inflytande i övergripande frågor.

Det praktiska arbetet med att utforma standarder sker i tekniska kommittéer och arbetsgrupper som administreras av standardiseringsorganen. I kommittéerna finns företrädare för tillverkare, användare och myndigheter.

Till SSR har knutits SIS konsumentråd. Rådets syfte är att stärka konsumenternas deltagande i standardiseringsverksamheten och höja medvetenheten om konsumentfrågornas betydelse i det tekniska standardiseringsarbetet.

Nästan allt svenskt standardiseringsarbete sker dock i samarbete med utländska standardiseringsorgan. På global nivå samordnas standardiseringen av bl.a. ISO (International Organization for Standardization) och IEC (International Electrotechnical Commission) samt på europeisk nivå av CEN (Comité Européen de Normalisation), CENELEC (Comité Européen de Normalisation Électrotechnique) och ETSI (European Telecommunications Standards Institute).

Utmärkande för den internationella och europeiska standardiseringen är att deltagandet i det tekniska arbetet i huvudsak sker genom de nationella standardiseringsorganen, för svensk del SIS, SEK och ITS. Beslut om ny standard tas genom omröstning bland de nationella standardiseringsorganen. Representation genom de nationella organen har inneburit goda möjligheter för intressenterna i små länder att, om de har kan enas nationellt, påverka det internationella och europeiska arbetet.

1985 beslutade EU att införa en ny metod för att precisera de säkerhets- och miljökrav som produkter måste uppfylla enligt de olika produktdirektiven för att fritt få säljas på hela EU-marknaden. Före den nya metoden var det krångligt och tidsödande att anta direktiv. I princip skulle alla tekniska bestämmelser ingå i direktiven, som därigenom blev mycket detaljerade. I produktdirektiv som utformas enligt den nya metoden anges i stället väsentliga säkerhetskrav som ställs på produkten. Det överläts sedan till de europeiska standardiseringsorganen att utarbeta europeiskt harmoniserade standarder med närmare tekniska specifikationer för produkten. Dessa standarder är frivilliga men om en produkt tillverkas i enlighet med dessa standarder presumeras, förutses, den uppfylla kraven i direktiven. Ett förfarande finns genom vilket en medlemsstat kan ifrågasätta om en standard uppfyller de väsentliga säkerhetskraven i ett direktiv och Europeiska kommissionen kan efter att ha hört medlemsstaterna besluta att en standard inte skall tillämpas inom ramen för direktivet.

De direktiv som EU beslutar om måste införlivas i den nationella lagstiftningen och detta sker i Sverige vanligen genom en s.k. ramlag, eventuellt kompletterad med en förordning och myndighetsföreskrifter. Då ett av syftena med EG-direktiven är att samma krav skall gälla inom hela EU inskränks de nationella myndigheternas möjligheter att själva utfärda föreskrifter med tekniska specifikationer. Arbetet med de tekniska specifikationerna lyfts upp på EU-nivå och genom den nya metoden har en stor del av detta regelarbete överförs till de privaträttsliga standardiseringsorganen.

Mot bakgrund av att tekniska specifikationer vad gäller säkerheten hos produkter i praktiken utfärdas inom ramen för standardiseringen är det viktigt att konsumentintressena har inflytande i denna process. Myndigheter som Konsumentverket deltar sedan flera år tillbaka i det europeiska standardiseringsarbetet. För att samordna konsumentinflytandet inom EES-området och för att därmed ge större kraft åt de europeiska konsumentorganisationerna i CEN-standardiseringen deltar Konsumentverket i en organisation för koordinering av konsumentinflytande i standardiseringen, ANEC (Association de Normalisation Européenne pour les Consommateurs) vilken finansieras av Europeiska kommissionen. Som en följd av ANEC:s arbete har konsumenternas insyn i den europeiska standardiseringen förbättrats. I standardiseringsorganen är dock konsumentensida underrepresenterad i förhållande till näringslivet vilket bl.a. beror på de kostnader som är förbundna med deltagande i standardiseringen. Regeringen anser att när demokratiskt valda aktörer överlåter den detaljerade utformningen av regelverk till standardiseringsorganen måste vissa grundläggande krav på t.ex. konsumentintressets representation uppfyllas.

Standardiseringverksamhetens anseende och legitimitet kan också påverkas negativt om konsumentintressena inte beaktas i tillräckligt stor omfattning. Standardiseringsorganen i Europa borde därför ha intresse av ett ökat konsumentinflytande.

Regeringen avser att verka för att konsumentintressena i större utsträckning beaktas i det europeiska standardiseringsarbetet. I samband med översynen av produktsäkerhetslagstiftningen avser regeringen också att göra en översyn av Sveriges deltagande i det standardiseringsarbete som berör konsumentprodukter, i syfte att finna vägar för att öka konsumentintressenas inflytande.

9 Konsumentforskningen skall stödjas

9.1 Centrum för konsumentvetenskap får ekonomiskt stöd i tre år

Regeringens bedömning: Det nybildade Centrum för konsumentvetenskap kommer att kunna utvecklas till ett kraftcentrum för svensk konsumentforskning. Regeringen avser därför att under en inledande period om tre år och med totalt 3,7 miljoner kronor stödja Centrum för konsumentvetenskap.

Kommitténs förslag: Konsumentpolitiska kommittén föreslår att ett nationellt Centrum för konsumentvetenskap inrättas på universitets/högskolenivå.

Remissinstanserna: Förslaget att inrätta ett nationellt centrum för konsumentvetenskap tillstyrks av *Konsumentverket*, *Forskningsrådsnämnden*, *Institutionen för hushållsvetenskap vid Uppsala universitet*, *Institutionen för konsumentteknik vid Chalmers tekniska högskola AB*, *Göteborgs kommun* (som också föreslår att

centrum etableras i Göteborg med tanke på att det där finns ett etablerat forskarnätverk) samt *Tyresö kommun*. Prop. 2000/01:135

Förslaget avstyrks av *Statskontoret, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Sveriges Reklamförbund* och *Näringslivets Delegation för Marknadsrätt*.

Skälen för regeringens bedömning

Konsumentforskningens syfte

Regeringen anser att forskning med ett tydligt konsumentperspektiv är viktig för möjligheten att utveckla en aktiv konsumentpolitik och ett gott konsumentskydd. Konsumentforskning bedrivs inom flera olika ämnen. Några exempel är företagsekonomi, sociologi, statsvetenskap, byggnadsteknik, miljövetenskap och hushållsvetenskap.

Syftet med forskning om konsumenter ur ett konsumentperspektiv är bland annat att uppmärksamma såväl olika konsumentgruppers svårigheter att agera rationellt på marknaden som strukturproblem på marknaden som försvårar för hushållen att dra nytta av den. Forskningen kan vidare användas för att påvisa påfrestningar för enskilda hushåll orsakade av samhällsliga strukturförändringar och belysa hur en snabb samhällsutveckling påverkar konsumenternas situation. Forskningen kan därmed peka på politiska reformbehov och föreslå hur reformer blir så effektiva som möjligt.

Dagens komplexa samhälle och den snabba utvecklingen inom t.ex. IT-området innebär ett behov av en aktiv och framtidsinriktad konsumentforskning. En ökning av den elektroniska handeln i konsumentledet innebär t.ex. en förändring av konsumenternas behov av t.ex. rådgivning och tvistlösning. Andra områden där forskning om konsumenter behövs är hushållens ekonomi och utvecklingen vad gäller privatpersoners köp av finansiella tjänster, produktsäkerhet på en internationaliserad marknad, sambandet mellan hushållens konsumtionsmönster och dess miljöpåverkan m.m.

I regeringens proposition *Forskning och förnyelse* (prop. 2000/01:3, bet. 2000/01:Ubu1, rskr. 2000/01:199) uppmuntrar regeringen till konsumentrelaterade forskningsprojekt inom ramen för befintliga forskningsmedel. Genom att Centrum för konsumentvetenskap inrättats och får ekonomiskt stöd av regeringen (se vidare nedan) kan konsumentforskarnas arbete med att söka forskningsmedel underlättas och koordineras.

I den anslutande budgetpropositionen till forskningspropositionen föreslogs hur 939 miljoner kronor i ökade anslag för forskningen skulle fördelas. Prioriterade områden är bl.a. biovetenskap, IT-forskning, miljö och hållbar utveckling. Flera av de prioriterade vetenskapsområdena innefattar konsumentaspekter och de utökade resurserna kan därför komma även konsumentforskningen till del genom att medel kan sökas till sådana projekt hos de olika forskningsfinansierande myndigheter och stiftelser som finns i Sverige. Finansiering av konsumentforskning ur olika aspekter är ett ansvar för flera forskningsfinansiärer. Det är därför viktigt att berörda forskningsfinansiärer samarbetar när det gäller konsumentforskning.

Ett Centrum för konsumentvetenskap (CFK) har under våren 2001 etablerats i Göteborg. Etableringen har skett i form av en centrumbildning vid Göteborgs universitet och Chalmers tekniska högskola AB. Syftet med verksamheten vid CFK är att initiera och bedriva flerdisciplinär forskning som utgår från konsumenternas perspektiv. Forskningen vid CFK kommer att inriktas på t.ex. hushållens ekonomi, varuförsörjning och reklamens påverkan, samt teknik, funktion, miljö och säkerhet hos produkter. CFK skall ha till uppgift att skapa möjligheter för forskningssamarbete mellan forskare från olika fakulteter och institutioner, bidra till utveckling av kunskap och nya infallsvinklar genom att skapa ett forum för kontakter nationellt och internationellt mellan forskare men också mellan forskare och företag, myndigheter och organisationer, driva forskarnätverket FIK (forskarnätverk för interdisciplinär konsumentforskning, se vidare nedan), medverka i forskarutbildning samt anordna kurser, seminarier och workshops inom området.

Konsumentpolitiska kommittén föreslog bl.a. att konsumentvetenskap som samlingsbegrepp för konsumentforskning bör etableras som vetenskaplig disciplin vid universitet och högskola, att bättre karriärmöjligheter bör inrättas för konsumentforskare och att ett nationellt Centrum för konsumentvetenskap på universitets-/högskolenivå bör inrättas. Ett centrum av det slag som CFK utgör innebär förbättrade karriärmöjligheter för konsumentforskare och att konsumentforskning som begrepp får en mer framskjuten position i högskolevärlden.

Regeringen anser att Centrum för konsumentvetenskap kommer att ha goda möjligheter att bedriva den avsedda verksamheten och på sikt också att kunna utvecklas till ett verkligt kraftcentrum för svensk konsumentforskning och för kontakter med universitet och högskolor och motsvarande forskningscentrum i andra länder. Regeringen avser därför att i ett inledningsskede om tre år, 2001–2003, stödja verksamheten vid CFK ekonomiskt med totalt 3,7 miljoner kronor, för att verksamheten skall kunna komma igång och för att initiativtagarna skall få möjlighet att under några år etablera kontakter med andra alternativt långsiktiga, finansiärer.

Regeringen vill i detta sammanhang framhålla vikten av samarbetet inom Nordiska Ministerrådet. Det nordiska samarbetet spelar en viktig roll för de nordiska kontakterna mellan olika forskare och för att underlätta detta nordiska nätverksbyggande har konsumentsektorn haft en forskningskoordinator anställd på halvtid. Det finns goda möjligheter att denna och CFK kan ha ömsesidig nytta av varandra.

Stöd till varaktiga forskarnätverk

Konsumentpolitiska kommittén menade att konsumentforskning till sin natur är geografiskt och disciplinärt splittrad. Detta innebär att det finns ett stort behov av att bygga upp nätverk mellan aktiva konsumentforskare. I Göteborg finns sedan 1997 ett etablerat nätverk av forskare kallat FIK, forskarnätverk för interdisciplinär konsumentforskning. FIK

har i dag ca 90 medlemmar från olika ämnesdiscipliner med representanter från främst olika lärosäten i Göteborg, men också från andra universitet och högskolor runt om i Sverige. Syftet med nätverket är enligt initiativtagarna att bidra till att tvärvetenskaplig forskning genereras och att samarbete över ämnesgränserna möjliggörs. Inom ramen för FIK ordnas löpande olika slags seminarier. Konsumentverket och Forskningsrådsnämnden har tidigare stött verksamheten vid FIK. Ansvarig och koordinator för FIK är också en av initiativtagarna till CFK.

Inom ramen för de aktiviteter som den nordiska forskningskoordinatör genomfört hittills har nätverksbyggande varit en viktig del. Det finns en databas med kontaktpersoner som drivs av Nordiska Ministerrådets konsumentsektor och regeringen anser att det finns skäl att, om så är möjligt, överväga att sammankoppla FIK med det nordiska registret.

9.2 Ett vetenskapligt råd inrättas vid Konsumentverket

Regeringens bedömning: Konsumentverket behöver kunna ta del av den konsumentforskning som bedrivs på ett mera effektivt sätt. Ett vetenskapligt råd bör därför inrättas vid myndigheten från och med 2002.

Skälen för regeringens bedömning: Det finns ett stort behov av att på ett bra sätt kunna ta del av forskningsresultat vid universitet och högskolor. En förutsättning för att potentiella avnämare skall kunna ta del av resultaten är att det finns goda kanaler för detta. Konsumentverket är som central konsumentmyndighet en av de centrala avnämarna av resultaten av konsumentforskningen. För att Konsumentverket skall kunna ta del av konsumentforskningen på ett mera effektivt sätt bör ett vetenskapligt råd inrättas vid myndigheten från och med år 2002. Dess uppgift bör i första hand inriktas på att vara en mötesplats för forskare och praktiker och därigenom kunna hjälpa myndigheten att ta del av relevanta forskningsresultat. Sådan information behövs som underlag för verksamheten och för rapporteringen till regeringen i olika frågor. Formerna för hur detta vetenskapliga råd bör arbeta kommer att utredas närmare i samverkan med Konsumentverket.

9.3 Konsumentforskningens ställning i Europa bör stärkas

Regeringens bedömning: Begreppet konsumentforskning bör stärkas i Europa.

Kommitténs förslag: Ett europeiskt institut eller centrum för konsumentforskning bör upprättas och stödjas av EU.

Remissinstanserna: Kommitténs förslag tillstyrks av *Forskningsrådsnämnden*. Förslaget avstyrks av *Svenska Fondhandlareföreningen* och *Sveriges Reklamförbund*.

Skälen för regeringens bedömning: Begreppet konsumentforskning är i dag etablerat i samtliga nordiska länder, men i många andra länder inom Europa är det ännu så länge sämre beställt med detta. Trots det bedrivs givetvis en mängd forskning runt om i Europa på olika lärosäten som behandlar konsumenternas situation utifrån konsumenternas eget perspektiv. Regeringen anser därför att det finns goda förutsättningar för att begreppet konsumentforskning skall kunna stärkas inom Europa.

EU stödjer forskning via s.k. ramprogram. I det femte ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling (1998–2002) nämns inte konsumentforskning explicit. Däremot ges stöd till forskning kring t.ex. livsmedel, kost och hälsa inom temat "Livskvalitet och förvaltning av levande resurser". I kommissionens förslag till ett nytt ramprogram (2002–2006) föreslås ett tema kring forskning om livsmedelssäkerhet och hälsorisker. Det är regeringens bedömning att dessa teman i ramprogrammen bidrar till att stärka konsumentforskningen i Europa.

Det nordiska samarbetet har stor betydelse och olika gemensamma nordiska aktiviteter har redan genomförts för att fästa kommissionens uppmärksamhet på frågan. Den nya forskningskoordinator som anställts av konsumentsektorn inom Nordiska Ministerrådet kommer att som en viktig uppgift ha att arbeta för att konsumentforskningens ställning i Europa stärks.

Däremot anser regeringen att tiden ännu inte är mogen för att man skall kunna verka för att det skall inrättas ett europeiskt centrum för konsumentforskning. Inom EU:s institutioner existerar ännu knappast konsumentforskning som begrepp och ett första steg för att stärka konsumentforskningens ställning är att verka för att etablera begreppet som sådant. Först när detta är gjort kan man börja arbeta för att förbättra möjligheterna till finansiering av konsumentforskning, för nätverksbyggande osv.

10 Konsumenterna skall ges förbättrad information om priser

10.1 Prisinformationslagen ses över

Regeringens bedömning: Prisinformationslagen (1991:601) bör bli föremål för en bred översyn, i vilken bl.a. frågan om lagens tillämpningsområde bör utredas närmare. Regeringen beslutar därför denna dag att en utredning med detta uppdrag tillsätts.

Kommitténs förslag: Prisinformationslagen görs tillämplig på samtliga finansiella tjänster och Konsumentverket ges rätt att meddela närmare föreskrifter om hur och var prisinformation skall lämnas.

Remissinstanserna: Beträffande kommitténs förslag att göra prisinformationslagen tillämplig på samtliga finansiella tjänster avstyrker *Hovrätten över Skåne och Blekinge* förslaget. *Marknadsdomstolen* påpekar vissa brister i förslaget och menar att det bör övervägas ytterligare. *Kommerskollegium* har inget att erinra mot förslaget.

Konsumentverket anser att den utvidgning av lagen som kommittén föreslår kan vara ett viktigt instrument för att successivt förbättra företagens information till konsumenterna. *Allmänna reklamationsnämnden* instämmer i kommitténs förslag. *Juridiska fakultetsnämnden Stockholms universitet* tillstyrker förslaget, men påpekar att det bör följas av preciserade regler. *Konkurrensverket* påpekar bl.a. att man saknar en analys av konsekvenserna för konkurrensen. *Tyresö kommun* tillstyrker förslaget. *Finansbolagens förening* tillstyrker förslaget, men menar att bestämmelsen inte skall gå utöver gällande eller kommande EG-regler. *Fondbolagens Förening* menar att gällande regler tillgodoser prisinformationslagens uppgiftskrav. *Landsorganisationen i Sverige* tillstyrker förslaget. *Svenska Bankföreningen* avstyrker förslaget. *Svenska Fondhandlareföreningen* avstyrker principiellt förslaget, men anmärker att frågan ligger på gränsen av eller utanför deras ansvarsområde. *Sveriges Aktiesparares Riksförbund* och *Sveriges Konsumentråd* tillstyrker förslaget.

Skälen för regeringens bedömning: Prisinformationslagen (1991:601) var föremål för en översyn i samband med genomförandet av Europaparlamentets och Rådets direktiv (98/6/EG) av den 16 februari 1998 om konsumentskydd i samband med prismärkning av varor som erbjuds konsumenterna. Förslag till ändringar i lagen redovisades i promemorian Ändringar i prisinformationslagen (1991:601), Ds 1999:40. Promemorian remissbehandlades och regeringen överlämnade därefter i januari 2000 propositionen Obeställd reklam m.m. (prop. 1999/2000:40) till riksdagen. Lagändringarna trädde i kraft den 1 maj 2000.

I samband med lagstiftningsarbetet uppkom frågor som regeringen ansåg borde bli föremål för vidare översyn. I promemorian föreslogs bl.a. att lagens tillämpningsområde skulle breddas till att omfatta *produkter* och inte vara begränsad till *varor och tjänster*. Förslaget föranleddes inte av EG-direktivet. Regeringen konstaterade i propositionen att en sådan utvidgning skulle kräva ytterligare ändringar i lagen och att konsekvenserna av sådana ändringar är svåra att överblicka. Regeringen föreslog därför att ändringarna skulle anstå till ett senare tillfälle.

I den lagrådsremiss som föregick propositionen föreslog regeringen att jämförpris skulle anges för sådana *produkter* som det finns särskilda beräkningsgrunder för, dvs. en utvidgning i förhållande till gällande bestämmelse som endast omfattar varor. Regeringen konstaterade dock i propositionen att i vilka fall praktiska och adekvata beräkningsgrunder kan användas för att bestämma jämförpris för tjänster behöver undersökas närmare. Detsamma gäller enligt regeringen för sådana viktiga nyttigheter för konsumenterna som t.ex. elektrisk kraft. Regeringen anförde att man avser att låta utreda frågan.

Kommittén har föreslagit att prisinformationslagen görs tillämplig på samtliga finansiella tjänster, dvs. alla nyttigheter som tillhandahålls konsumenterna av finansiella institut och att Konsumentverket ges en generell rätt att meddela närmare föreskrifter om hur och var prisinformation skall lämnas.

Tidigare har Utredningen om konsumenträttigheter i IT-samhället föreslagit att prisinformationslagen skall anpassas till de särskilda förhållandena vid handel på Internet (se betänkandet Konsumenterna och

Som framgått ovan har frågan om en breddning av prisinformationslagens tillämpningsområde relativt nyligen aktualiserats från flera håll. Av de redovisade förslagen framgår att det finns ett behov av en djupare analys. Mot denna bakgrund beslutar regeringen denna dag att bemyndiga konsumentministern att tillkalla en särskild utredare för att göra en översyn av prisinformationslagen.

10.2 Prisjämförelser för ökad konkurrens och lägre konsumentpriser

Regeringens bedömning: Prisjämförelser är ett värdefullt verktyg för att stärka konkurrensen och ge konsumenterna lägre priser. Regeringen överväger därför att ge berörda myndigheter i uppdrag att arbeta vidare med olika typer av prisjämförelser för specifika varugrupper. Regeringen avser vidare att ge Konsumentverket i uppdrag att bilda en idégrupp tillsammans med andra aktörer som arbetar med frågor rörande principer för prisjämförelser och prisinformation för att komma med förslag på hur det fortsatta arbetet skall bedrivas. Regeringen avser slutligen att arbeta för att Europeiska kommissionen fortsätter att publicera sina prisjämförelser och att metoderna för dessa undersökningar förfinas.

Skälen för regeringens bedömning

Konsumentverkets matkostnadsundersökningar

Konsumentverket genomför i samarbete med de lokala konsumentvägledarna sedan 1993 regelbundna mätningar av vad näringsberäknade matkorgar kostar för några olika familjetyper. Matkorgen omfattar omkring 280 varor (varav några ekologiska) som prismäts i butiker runt om i landet. Urval av orter, antalet butiker och varor har varierat över tiden. Syftet med undersökningarna är att göra hushållen mer prismedvetna genom att visa vilka skillnader som kan föreligga beroende på i vilken butik på orten man väljer att göra sina inköp. Om konsumenterna blir mer prismedvetna, ökar också konkurrensen mellan butikerna, vilket kan leda till sänkta priser. Det har också visat sig att mätningarna har en viss prispressande effekt när de upprepas flera gånger på samma ort.

Matkostnadsundersökningarna som gjordes under år 2000 visar att månadskostnaden för dagligvaror kan skilja upp emot 1 000 kronor för en barnfamilj på fyra personer beroende på i vilken butik man handlar sin mat. Prisskillnaden mellan den dyraste och den billigaste butiken varierar och avspeglar bl.a. hur differentierade butikssammansättningen är på orten.

År 2000 gjorde Konsumentverket även en undersökning av pris och utbud på ekologiska varor. Undersökningen visar att det i dag finns god möjlighet att handla stora delar av livsmedlen ekologiskt, men att utbudet varierar mellan livsmedelsgrupper och butikskedjor. Det föreligger också stora prisskillnader mellan den ekologiskt producerade maten och

motsvarande livsmedel som inte marknadsförs som ekologiska. För en familj som endast vill köpa ekologiska basvaror innebär det en ökning av matkostnaderna med 4-5 procent.

Övriga myndigheters arbete med prisjämförelser

Under 2000 har *Konkurrensverket*, *NUTEK* och *Kommerskollegium* genomfört en undersökning som syftade till att kartlägga varför det finns prisskillnader mellan Sverige och de övriga medlemsstaterna i EU (Sverige – en del av EU:s inre marknad, varför kvarstår prisskillnader? KKV:s rapportserie, 2000:3). Av undersökningen framgår att den totala prisnivån i Sverige är 21 procent högre än den genomsnittliga nivån i EU. Bilden av prisnivån för de olika varu- och tjänsteområden som ingår i den privata konsumtionen är dock splittrad. I rapporten görs en närmare analys av fyra produktområden med särskilt hög relativ prisnivå.

Konkurrensverket har även gjort en egen undersökning angående prisnivån i Sverige jämfört med OECD (Varför är de svenska priserna så höga? KKV:s rapportserie, 2000:2). I rapporten konstateras att Sveriges prisnivå har legat ca 30 procent över prisnivån i OECD under 1990-talet. Drygt hälften av denna skillnad kan, enligt verket, förklaras av faktorer såsom skillnader i BNP per capita, skatter, kostnader för arbetskraft och förändringar i växelkursen. Resten av skillnaden bedöms till största delen bero på bristande konkurrens på den svenska marknaden, vilket leder till högre priser.

Konkurrensverket fick vidare i mars 2000 i uppdrag att utföra regionala prisnivåundersökningar av dagligvaror, bensin och byggmaterial. Undersökningarna syftar till att klarlägga konkurrensförhållandena i Sverige genom att med statistisk säkerhet kunna kvantifiera och säkerställa eventuella regionala prisskillnader samt analysera de viktigaste förklaringsfaktorerna bakom dessa. Prismätningarna baseras på EAN-koder från ett urval av landets butiker enligt en metod utvecklad av Statistiska centralbyrån. Uppdraget redovisas slutligt under hösten 2001.

Övriga initiativ

Regeringen har tidigare lämnat uppdrag till olika aktörer att undersöka hur prisnivåerna på olika varor i Sverige ligger i förhållande till övriga EU-länder samt hur avsaknaden av parallellimport från länder utanför EU kommer att påverka prisbildningen i Sverige. Dessa uppdrag har slutförts och redovisats till regeringen och kommer att ingå i den uppföljning som planeras inom Regeringskansliet. Regeringen har vidare nyligen påbörjat ett projekt som syftar till att undersöka om Öresundsbron har några effekter på konsumentpriserna i Skåne. Projektet löper över tre år och avrapporteras en gång i halvåret. Ett första resultat presenterades i mars 2001 och visar att förbindelsen inte haft någon prisseffekt samt att konsumentpriserna i Skåne utvecklats på samma sätt som i övriga Sverige.

En internationell prisstudie av varumärkesskyddade varor, som gemensamt finansierats gemensamt av den svenska och den brittiska regeringen, presenterades i april 2001. Studien, som omfattade omkring

130 produkter i Sverige, Storbritannien, Frankrike, Tyskland och USA, visade att inget land alltid är dyrast eller alltid billigast. Sverige och Storbritannien framstår dock som högprisländer i jämförelse med de övriga och det framgår tydligt av studien att svenska konsumenter kan tjäna mycket pengar på att handla vissa produkter över gränserna.

Europeiska kommissionen genomför sedan flera år tillbaka prisjämförelser mellan EU-länderna. Prisnivån i Sverige har sjunkit sedan inträdet i EU, men ligger ännu på en oacceptabelt hög nivå. Kommissionens jämförelser är ett bra verktyg för att se var det fortfarande finns hinder på den inre marknaden. Sverige måste därefter som medlemsland själv gå vidare med den information som kan hämtas från jämförelserna och undersöka vissa områden närmare. Kommissionens arbete med prisjämförelser är viktigt och regeringen kommer därför att arbeta för att kommissionen fortsätter att publicera sådana jämförelser och att metoderna förfinas.

Post- och telestyrelsen (PTS) har enligt sin instruktion i uppdrag att årligen redovisa utvecklingen på telemarknaden med avseende bl.a. på prisutvecklingen för olika abonnentkategorier och för olika regioner i landet. PTS tillhandahåller, i samarbete med företaget CintIndex, också en teleräknare, som är en interaktiv prisjämförelse där konsumenten kan ange hur han eller hon använder telefon och Internet för att på så sätt få reda på vilka prisskillnader som finns mellan olika operatörer.

Olika intresseorganisationer genomför också olika typer av prisjämförelser, t.ex. Pensionärernas Riksorganisation och Motormännen.

Uppdrag att göra fortsatta prisjämförelser

Regeringen anser att prisjämförelser av olika slag är ett effektivt redskap genom att de sätter fokus på prisskillnader och att de därmed får förmodas öka konkurrenstrycket genom att de ger en större möjlighet för konsumenterna att välja ett billigare alternativ framför ett dyrare. Ett sådant ökat konkurrenstryck kan innebära att priserna pressas nedåt. Regeringen överväger därför att ge uppdrag till olika berörda myndigheter att undersöka prisnivåerna på de produktgrupper där det kan finnas anledning att tro att det finns utrymme för prissänkningar. Områdena kommer att väljas ut på grundval av tidigare gjorda prisjämförelser eller signaler från t.ex. konsumenter, organisationer eller media.

Det finns ett behov av att vidare analysera de resultat som framkommer i Konkurrensverkets studie om regionala prisjämförelser. Regeringen överväger därför att ge Konsumentverket och Konkurrensverket ett sådant uppdrag. I uppdraget bör ingå att göra analyser om butiksstrukturer, dvs. om konsumenten kan tjäna på att handla i butik med ständigt lågt pris eller på stormarknader. Dessutom bör ingå att göra analyser utifrån butikens sortiment och geografiska läge och om och i så fall hur mycket en konsument kan tjäna på att alltid handla kampanjvaror.

Regeringen avser slutligen att ge Konsumentverket i uppdrag att bilda en idégrupp tillsammans med andra aktörer, såsom intresseorganisationer och näringslivsrepresentanter. Gruppen bör ha till uppgift både att

11 Konsumenterna skall ges bättre förutsättningar att agera på nyligen konkurrensutsatta marknader

11.1 Nya förutsättningar för konsumenterna

Regeringens bedömning: Den pågående liberaliseringen av tjänster i allmänhetens intresse bör fortsätta eftersom den leder till lägre priser och större valfrihet. Det är samtidigt viktigt att konsumentpolitiken utvecklas i samma takt och att tillgång för alla säkras.

Skälen för regeringens bedömning: Under senare år har fler och fler tjänster som tidigare tillhandahållits i offentlig regi utsatts för konkurrens. Verksamheterna har mer och mer kommit att utföras antingen av privata företag eller av statliga eller kommunala bolag på kommersiell basis. Tendensen har varit densamma över hela Europa. Syftet har varit att rationalisera och effektivisera verksamheten, att bättre ta tillvara resurser och sänka kostnader och priser. Förändringen har normalt inte inneburit att staten eller kommunerna har släppt kontrollen över tjänster som har ett allmänt intresse, men att kontrollen sker i nya former. Utvecklingen har lett till stora förändringar och också påverkat medborgarnas roll som konsument. Förändringsprocessen har i många fall varit positiv, men den har även skapat problem. I vissa fall har stora kunder kunnat förhandla sig till gynnsamma priser, medan priserna eller villkoren har försämrats för enskilda konsumenter och småföretag.

En fråga är också om privata företag kan avkrävas samma sociala ansvar som normalt har förväntats av offentliga organ och myndigheter. Förändringarna av verksamheten och närmandet mellan offentlig och privat tjänsteproduktion kom betyda att nya regler måste tillskapas för att skydda konsumenternas intressen och att tidigare offentlighetsrättsliga eller privaträttsliga regler måste anpassas till den nya situationen.

Den avreglering som förekommit i Sverige har i många fall sin grund i EG-direktiv, medan Sverige i andra fall har gått steget före övriga EU-länder. Inom EU diskuteras för närvarande huruvida gemensamma regler för olika typer av offentliga eller allmänna tjänster bör tillskapas. Många tjänster av detta slag tillhandahålls över nationsgränserna, t.ex. teletjänster och leverans av energi. Det är då viktigt att samma eller likartade regler gäller inom hela unionen.

Ett område av särskilt intresse är tidigare monopol, bl.a. elmarknaden, järnvägstrafik, post- och telemarknaden, som nu har öppnats för konkurrens från privata företag. Dessa tjänster har redan tidigare tillhandahållits i marknadsliknande former. Det innebär normalt att de omfattas av de olika regler till skydd för konsumenter som har utvecklats de senaste årtiondena. Man kan också tala om att individuella avtal redan tidigare ingåtts med konsumenterna och att branschöverenskommelser

har utvecklats, i många fall framförhandlade i samråd med Konsumentverket/KO. Det råder normalt ingen tveksamhet om att den som tillhandahåller dessa tjänster är att anse som näringsidkare.

Ett annat område är sådana tjänster som tidigare tillhandahållits av kommuner eller andra offentliga organ och som numera kan utföras av privata företag och ha kommersiella inslag. Som exempel kan nämnas barnomsorg, färdtjänst, hemtjänst och äldreomsorg, hälso- och sjukvård samt skola. I och med att verksamheten har kommit att konkurrensutsättas och utföras i mer marknadsliknande former har även konsumentens intressen och behov kommit att uppmärksammas.

Ett tredje område utgörs av sådan verksamhet som renhållning och sotning som sedan länge har utförts åt kommuner av privata företag på entreprenad. Sotningsverksamheten är just nu föremål för en översyn genom Utredningen om en översyn av räddningstjänstlagen (Fö 1999:03, Dir. 1999:94).

Av särskilt intresse från konsumentskyddssynpunkt är de s.k. *nödvändighetstjänsterna* (även kallade allmännyttiga tjänster). Även om begreppet är oklart och definitionen varierar över tiden brukar hit räknas sådana tjänster som är nödvändiga för att konsumenterna skall kunna klara sig och leva ett drägligt liv. Dit hör leverans av el, vatten och gas samt hälso- och sjukvårdstjänster. Till området kan även, som kommittén anser, räknas allmänna transporter, telekommunikation, försäkringar och grundläggande banktjänster samt numer möjligen tillgång till Internet. För nödvändighetstjänsterna är utmärkande att de skall vara tillgängliga för alla och att individer eller grupper inte får diskrimineras.

Tjänster i allmänhetens intresse – en aktuell fråga även inom EU

År 1996 publicerade Europeiska kommissionen ett meddelande om tjänster i allmänhetens intresse, som bl.a. utpekar telekommunikationer, post, transporter och elektricitet som tjänster i allmänhetens intresse. I september 2000 kom ett nytt meddelande från kommissionen om tjänster i allmänhetens intresse. Kommissionen menar bl.a. att nationella myndigheter under särskilda omständigheter kan ge särskilda operatörer exklusiva rättigheter.

En allmän debatt hölls om frågan på inre marknads-, konsument- och turismrådet den 28 september 2000. På rådsmötet den 30 november antogs en deklaration (uttalande) om tjänster i allmänhetens intresse. Uttalandet handlar om förhållandet mellan fördragets bestämmelse om tjänster i allmänhetens intresse (artikel 16) och de regler som behandlar konkurrens-, statsstöds- och inre marknadsfrågor.

Europeiska rådet i Nice antog slutsatser som noterar kommissionens meddelande och godkänner rådets uttalande och som i övrigt innebär att rådet och kommissionen uppmanas att fortsätta sitt arbete i enlighet med dessa riktlinjer och bestämmelserna i artikel 16 i fördraget. Kommissionens avsikt att i nära samarbete med medlemsstaterna överväga metoder som säkerställer större förutsägbarhet och ökad rättssäkerhet vid tillämpningen av konkurrensrätten i samband med tjänster i allmänhetens intresse noteras. Rådet och kommissionen skall avlägga rapport vid Europeiska rådets möte i december 2001.

Regeringens bedömning: Både ett konsument- och ett medborgarperspektiv bör anläggas när man studerar de marknader som nyligen öppnats för konkurrens. Frågan bör diskuteras i det råd för konsumentfrågor som bör inrättas i Regeringskansliet.

Skälen för regeringens bedömning: Flera olika regelverk är tillämpliga på de ovan nämnda tjänsteområdena. Det är i sammanhanget viktigt att skilja på *offentligrättslig* reglering, *marknadsrättslig* reglering och *civilrättslig* reglering.

De områden som beskrivs ovan är genom olika regelverk föremål för offentligrättslig reglering. Härmed avses rättsförhållandet mellan det allmänna (stat och kommun) och enskilda (juridiska och fysiska personer). Den offentliga rätten innefattar även rättsförhållandet mellan olika offentliga organ.

Även den marknadsrättsliga konsumentskyddande regleringen är till stor del tillämplig på de nya marknaderna. Lagstiftningen syftar till att skydda konsumenterna som kollektiv. Bland den marknadsrättsliga lagstiftningen kan nämnas marknadsföringslagen (1995:450), lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden och prisinformationslagen (1991:601). En förutsättning för att marknadsföringslagen skall vara tillämplig är att den som marknadsför en produkt kan betraktas som näringsidkare, men lagstiftningen har i praxis getts en tämligen bred räckvidd. Marknadsdomstolen har exempelvis uttalat att en kommun som annonserade om gymnasieutbildning i en dagstidning är näringsidkare i lagens mening (MD 1994:1).

När det gäller konsumenternas individuella rättigheter och skyldigheter p.g.a. avtal med näringsidkare, dvs. den civilrättsliga regleringen, bör särskilt nämnas konsumenttjänstlagen (1985:716). Lagen har emellertid ett relativt snävt tillämpningsområde och är knappast tillämplig på de här aktuella områdena, annat än analogivis.

Det finns ingen klar gräns mellan de offentligrättsligt reglerade områdena och de rättigheter och skyldigheter som grundas på civilrättslig lagstiftning. Ett visst klagörande innebär rättsfallet NJA 1998 s. 656 (I). I målet yrkade vårdnadshavaren till två barn som varit placerade i den kommunala barnomsorgen att kommunen skulle återbetala de erlagda barnomsorgsavgifterna eftersom det fanns mögel i lokalerna. Högsta domstolen konstaterade att frågan om rätt för kommunmedlemmar att tilldelas barnomsorgsplats för sina barn och frågan om taxan för kommunens barnomsorg faller inom området för offentlig förvaltning med karaktär av myndighetsutövning och kan därför inte bli föremål för avtal. Högsta domstolen anförde dock vidare att när en barnomsorgsplats väl tas i anspråk uppkommer ett ömsesidigt förpliktande avtalsförhållande mellan parterna. Av Högsta domstolens resonemang följer således att den kommunala barnomsorgen rymmer moment av såväl offentligrättsligt reglerade förhållanden som ömsesidigt förpliktande avtal. Resonemanget torde kunna göras gällande på fler områden än den kommunala barnomsorgen och får då till följd att civilrättsliga regler får betydelse på flera av de aktuella tjänsteområdena.

Vilka principiella slutsatser som kan dras utifrån rättsfallet är föremål för diskussion.

Att civilrättsliga regler alltså får ökad betydelse får dock inte leda till att medborgarperspektivet i den politiska diskussionen går förlorat. Det vore enligt regeringens mening olyckligt med en utveckling som ensidigt betonar konsumentrollen på bekostnad av rollen som medborgare. En vanlig kritik som riktas mot begreppet kund eller konsument är att det inte pekar på det medansvar och den delaktighet i tjänsternas utformning som den som tar emot offentliga tjänster har. Den idealtypiske kunden visar sitt missnöje genom att byta producent, medan den idealtypiske brukaren bl.a. påverkar beslutsfattarna att förbättra den befintliga verksamheten (se t.ex. ”Demokrati och brukarutvärdering” av Magnus Dahlberg och Evert Vedung, Studentlitteratur 2001).

Även vad gäller tjänster där den offentliga finansieringen numera är begränsad kan ett allmänintresse finnas. Inom ramen för de rena nödvändighetstjänsterna finns ett allmänintresse att diskutera tjänsternas utformning för att tillgodose allas rätt till en viss grundläggande standard. Nivån på denna standard är självfallet en politisk fråga där alla medborgare har rätt att lämna synpunkter.

Enligt regeringens mening är det mot denna bakgrund angeläget att anlägga både ett konsument- och medborgarperspektiv när man studerar de marknader som nyligen öppnats för konkurrens. Frågan bör diskuteras i det råd för konsumentfrågor som bör inrättas i Regeringskansliet (se avsnitt 4.2).

11.3 RRV:s projekt och tillsynsmyndigheternas arbete

Regeringens bedömning: Informationen till konsumenterna om marknader som nyligen utsatts för konkurrens bör förbättras. Tillsynsmyndigheternas insatser bör skärpas.

Skälen för regeringens bedömning: Riksrevisionsverket (RRV) har under våren 2000 genomfört en enkätstudie av konsumenternas agerande och attityder på de omreglerade el- och telemarknaderna. Resultatet av undersökningen har publicerats i rapporten Kunden är lös! – konsumenternas agerande på de omreglerade el- och telemarknaderna (RRV 2000:20).

Av undersökningen drar RRV slutsatsen att situationen på el- respektive telemarknaderna är likartad. En stor del av konsumenterna känner till omregleringen men betydligt färre har sökt information aktivt. Vidare är det en ganska liten del som tycker att det varit lätt att jämföra erbjudanden från bolagen, medan drygt en tredjedel inte ens försökt att jämföra. Slutligen är det en minoritet som faktiskt bytt leverantör. Detta kan jämföras med att runt 65 procent av dem som känner till omregleringen uppger att de i alla fall försökt att jämföra de olika bolagens erbjudanden.

Det finns enligt RRV en tydlig tendens till polarisering mellan aktiva och passiva konsumenter, t.ex. i fråga om hur konsumenterna sökt information, om de jämfört olika erbjudanden, om de bytt leverantör och

om de framfört eventuella klagomål. RRV redovisar en bild av en liten grupp mycket aktiva konsumenter som sökt information aktivt, som har tyckt att det är relativt lätt att jämföra erbjudanden från olika bolag och som varit tidigt ute med att byta leverantör. Majoriteten av konsumenterna tar dock del av informationen passivt, avvaktar med att byta leverantör och bryr sig ofta inte ens om att jämföra bolagens erbjudanden. Enligt RRV:s analys är låginkomsttagare på såväl el- som telemarknaderna mindre aktiva i sitt informationssökande och har i mindre grad försökt jämföra olika bolags erbjudanden. Vidare har kvinnor i mindre utsträckning än män försökt att jämföra och en mindre andel kvinnor än män tycker att det har varit lätt. Låginkomsttagare har i mindre utsträckning bytt leverantör. Skillnaderna är dock enligt RRV inte helt entydiga.

Enligt RRV är det tydligt att rent ekonomiska motiv i huvudsak varit avgörande för dem som bytt leverantör. Det är däremot sällan som ett rent missnöje med den nuvarande leverantören tvingat fram ett byte. De som inte har bytt har styrts av andra och mindre entydiga motiv. Studien visar också enligt RRV att det finns hinder för konsumenterna att agera såsom att mycket information finns tillgänglig endast via Internet samt att många konsumenter har tyckt att det har varit svårt att jämföra och att skatta hur mycket de skulle tjäna på att byta leverantör.

RRV har efter rapporten gått vidare med två separata studier av de berörda tillsynsmyndigheterna på de omreglerade el- och telemarknaderna. Vad gäller elmarknaden presenterade RRV i april 2001 rapporten Att skapa aktiva konsumenter – Energimyndighetens och Konsumentverkets stöd till konsumenterna på elmarknaden (RRV 2001:10). RRV drar i rapporten bl.a. slutsatserna att myndigheterna har prioriterat åtgärder för att stödja konsumenternas agerande på den omreglerade elmarknaden lågt och att de generella mål som statsmakterna uttalat inte har omsatts i specifika uppdrag till myndigheterna. Vidare anför RRV att myndigheterna inte har utvecklat långsiktiga strategier för stöd till konsumenterna på elmarknaden, utan att de snarare har reagerat i efterhand på problem som kommit till deras kännedom. RRV lämnar också ett antal förslag till regeringen och till myndigheterna. RRV bedömer därvid att om regeringen vill att myndigheterna skall ge högre prioritet åt stöd till konsumenterna på elmarknaden måste de övergripande målen omsättas i specifika uppdrag till myndigheterna. Regeringen bör vidare enligt RRV tillsätta ”omregleringskommittéer” med representanter för de berörda myndigheterna inför kommande avregleringar. Dessa kommittéer bör ha till uppgift att identifiera eventuella problem, föreslå åtgärder och klarlägga uppgiftsfördelningen mellan myndigheterna. RRV föreslår vidare att Konsumentverket bör följa upp vilka effekter och problem som uppstått för konsumenterna efter omregleringen av elmarknaden och att verket bör göra sammanställningar över vilka prioriteringar myndigheten gjort mellan åtgärder inom olika verksamhetsområden och grunden för dessa prioriteringar. Dessa sammanställningar bör delges regeringen. Konsumentverket bör vidare enligt RRV fortsätta sina ansträngningar för att få fram gemensamma branschstandarder för utformningen av elräkningar och för ett jämförpris för el.

RRV:s rapport innehåller många värdefulla synpunkter. Regeringen drar också slutsatsen att informationen till konsumenterna angående de marknader som nyligen utsatts och kommer att utsättas för konkurrens måste förbättras och att tillsynsmyndigheternas insatser bör skärpas. Vad beträffar specifika uppdrag till myndigheterna har regeringen för avsikt att ge Konsumentverket i uppgift att genomföra systematiska studier av de nyligen konkurrensutsatta marknaderna från ett konsumentperspektiv (se avsnitt 11.6). Vidare menar regeringen att det är värdefullt att Konsumentverket arbetar med branschöverenskommelser på olika områden och uppmuntrar därför sådana initiativ från verkets sida, inte minst vad gäller elmarknaden (jämför avsnitt 11.4). Vad slutligen gäller jämförpris på elmarknaden är det ett problem att prisinformationslagen (1991:601) inte är tillämplig på el. Regeringen har dock för avsikt att låta genomföra en översyn av prisinformationslagen, särskilt med avseende på lagens tillämpningsområde och frågan om jämförpriser (se avsnitt 10.1). Därtill bör nämnas den byrå för information och vägledning till konsumenterna på elmarknaden som diskuteras för närvarande (se avsnitt 11.5)

11.4 Branschöverenskommelser på viktiga tjänsteområden

Regeringens bedömning: De branschöverenskommelser som Konsumentverket utarbetar tillsammans med branschorganisationer är ett viktigt medel för att tydliggöra konsumenternas rättigheter och skyldigheter.

Skälen för regeringens bedömning: När det gäller tjänster och verksamheter som traditionellt har funnits på marknaden har leverantören och kunden/konsumenten ofta ingått ett individuellt avtal där rättigheter och skyldigheter bestämts. För att förbättra konsumenternas ställning och för att förtydliga vad som gäller har flera olika branschöverenskommelser tillkommit efter förhandlingar mellan Konsumentverket/KO och olika branschorganisationer. KO har därtill tillsynsuppgifter enligt lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.

När det gäller allmännyttiga tjänster och särskilt tjänster som har utförts av offentliga organ har det dock många gånger framstått som främmande att diskutera i privaträttsliga termer. Av den tidigare genomgången framgår att merparten av de olika tjänsterna inom dessa områden regleras i speciallagstiftning. Det är därför ofta svårt för den enskilde konsumenten/medborgaren att få klarhet i vad som gäller i ett visst fall och hur man skall gå tillväga om man vill klaga.

I sammanhanget bör nämnas ett närliggande och aktuellt exempel på vårdområdet. Konsumentverket har träffat en överenskommelse med Sveriges Privattandläkarförening om avtalsvillkor m.m. för tandvård inom privattandvården. Överenskommelsen trädde i kraft den 1 januari 1999 och innehåller bestämmelser om marknadsföring, kallelse och samråd, information om priser och behandlingsalternativ, slutande av avtal och avbeställning, betalning, garantier, reklamationer och fel samt klagomål och tvisthantering. Sveriges Privattandläkarförening har åtagit

sig att informera sina medlemmar om innehållet i överenskommelsen och att verka för att reglerna efterlevs. Överenskommelsen är enligt uppgift den första i sitt slag på vårdområdet. Det bör noteras att den beskrivna konstruktionen inte direkt grundar rättigheter och skyldigheter för den enskilde konsumenten, med mindre överenskommelsen görs till avtalsinnehåll i varje enskilt fall.

Regeringen vill mot denna bakgrund uppmuntra det arbete som Konsumentverket utför vad gäller utarbetande av branschöverenskommelser och liknande i samråd med företagen i syfte att tydliggöra konsumenternas rättigheter och skyldigheter. Detta arbete framstår som viktigt inte minst på de ovan beskrivna nyligen konkurrensutsatta marknaderna.

11.5 Förbättrad tillgång till information och vägledning på elområdet

Regeringens bedömning: Inrättandet av ett branschfinansierat organ för information och vägledning på elområdet, med Konsumenternas Försäkringsbyrå och Konsumenternas Bankbyrå som förebilder, skulle utgöra ett värdefullt komplement till den lokala konsumentvägledningen.

Skälen för regeringens bedömning: Det finns mycket som talar för en utveckling av branschfinansierade organ för hantering av klagomål eller för information och vägledning för konsumenter. Exempel på befintliga sådana organ är Konsumenternas Bankbyrå och Konsumenternas Försäkringsbyrå.

Fördelen med sådana organ är att branscherna, som finansierar verksamheten, får ta ett eget ansvar för att skapa förtroende mellan sina marknadsaktörer och konsumenterna. Man bygger också in en kunskaps- och erfarenhetsåterföring, som gynnar en seriös utveckling av varor och tjänster. Branscherna tar ett bredare samhällsansvar och kan reagera snabbt på förändringar avseende konsumenternas behov av information m.m. Myndigheter som ansvarar för intressebevakning m.m. inom olika marknadsområden får genom tillskapande av gemensamma organ en annan kontaktyta när de utövar sina uppgifter. På sikt kan den arbetsvolym som annars faller på myndigheter och rättsväsende reduceras.

Det finns möjligen en risk att konsumenterna kan uppfatta branschorganen mer som motparter än som organ som respekterar och värnar om konsumenternas rättigheter. Det är därför nödvändigt att organen besitter en uttalad integritet och självständighet. Vad gäller Konsumenternas Bankbyrå och Konsumenternas Försäkringsbyrå garanteras dessa egenskaper genom att de drivs i form av stiftelser. Respektive styrelse består av företrädare för Konsumentverket, Finansinspektionen och näringslivet. Myndigheternas representanter är i majoritet i respektive styrelse och innehar i båda fallen ordförandeposten.

Konsumentpolitiska kommittén har föreslagit att sådan rådgivningsverksamhet införs också på elområdet. Bransch-

organisationen Svensk Energi, Konsumentverket och Statens energimyndighet har under våren 2001 fört förhandlingar i avsikt att inrätta en rådgivningsbyrå med Konsumenternas Bankbyrå och Konsumenternas Försäkringsbyrå som förebilder. Avsikten är således att byrån skall finansieras av branschen, medan staten genom de båda myndigheterna skall ha ett avgörande inflytande på verksamheten genom innehav av en majoritet av platserna i en kommande styrelse. Verksamheten, som kommer att bestå i såväl telefonrådgivning som information via Internet, skulle, under förutsättning att parterna kommer överens, kunna påbörjas under hösten 2001.

11.6 Konsekvenser för konsumenterna bör studeras

Regeringens bedömning: Konsumentverket bör få i uppdrag att i samarbete med Konkursverket och de olika sektorsmyndigheterna från ett konsumentperspektiv genomföra systematiska studier av marknader som nyligen öppnats för konkurrens

Kommitténs förslag: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Statskontoret* påpekar att ett sådant uppdrag bör ges till Konkursverket, eller till regleringsmyndigheterna, i samarbete med Konsumentverket. *Riksrevisionsverket* menar att alla myndigheters uppgifter behöver motiveras och preciseras. *Konsumentverket* tillstyrker förslaget. *Konkursverket* tillstyrker förslaget, men påpekar att särskilda resurser behöver tillföras. *Hyresgästernas Riksförbund* tillstyrker förslaget. *Näringslivets Delegation för Marknadsrätt* anför att man inte har något emot förslaget.

Skälen för regeringens bedömning: De nya marknaderna förändras i snabb takt och nya valmöjligheter för konsumenterna uppstår efterhand. Utvecklingen kan komma att ställa krav på såväl egenåtgärder från näringslivets sida som på konsumentpolitiska åtgärder.

Regeringen finner, liksom kommittén, att det finns skäl att mer långsiktigt studera vilka effekter som uppstår för konsumenterna då marknader öppnas för konkurrens. Sådana studier skulle vara ett värdefullt instrument vid bedömningen av vilka konsument- eller näringspolitiska åtgärder det finns behov av och kan samtidigt ge näringslivet värdefull information om vad som krävs i form av egenåtgärder.

Enligt regeringens mening är det lämpligt att ge Konsumentverket ansvaret för studierna. Samarbete bör därvid ske med Konkursverket och de olika sektorsmyndigheter som berörs av respektive område. Bland remissinstanserna har inväntats att ansvaret för genomförande av sådana studier borde ligga på sektorsmyndigheterna. Regeringen anser dock att det är viktigt att studierna utarbetas från ett tydligt konsumentperspektiv och att det därför ligger ett värde i att Konsumentverket har en central roll i arbetet.

12 Miljömärkningen och den etiska märkningen skall få större spridning

Prop. 2000/01:135

Regeringens bedömning: Miljömärkning och etisk märkning är viktiga verktyg för att konsumenterna skall kunna göra väl överlagda val på marknaden. Frågor som gäller statens engagemang i den nordiska miljömärkningen Svanen bör behandlas i samband med att regeringen återkommer till riksdagen angående konsument- och miljöfrågor. Medel bör avsättas för att organisationer skall kunna söka medel för att utveckla kriterier för olika former av miljömärkning och etisk märkning, framför allt vad beträffar livsmedel.

Kommitténs förslag: Konsumentpolitiska kommittén har lämnat förslag om formerna för det fortsatta statliga engagemanget i Svanen i sitt delbetänkande nordisk miljömärkning – det statliga engagemanget (SOU 1999:145).

Skälen för regeringens bedömning: *Miljömärkning* ger konsumenterna möjlighet att aktivt välja ett ur miljöhänsen bättre alternativ och därigenom också påverka produktutvecklingen i en mer miljövänlig riktning. Det finns flera olika märkningsordningar för s.k. frivillig, positiv miljömärkning: Svanen, EU-blomman och Bra miljöval är några exempel.

Märkningsordningen *Svanen* tillkom efter att Nordiska Ministerrådet 1989 beslöt att inrätta ett gemensamt nordiskt system för frivillig positiv miljömärkning av produkter. Svanen är ett framgångsrikt system som för närvarande omfattar 53 olika produktgrupper. Den svenska förvaltningen av Svanen och EU-blomman sker i ett för ägarna (staten och SSR – Sveriges Standardiseringsråd) icke vinstdrivande bolag, SIS Miljömärkning AB.

En utvärdering av Svanen har nyligen genomförts av en arbetsgrupp inom Nordiska Ministerrådet (Utvärderingen av den nordiska miljömärkningen Svanen ur konsument- och miljöperspektiv, Tema Nordrapport 2001:522). Utvärderingen innefattade dels en undersökning av konsumenternas kunskaper, attityder, beteenden och behov gällande miljöinformation, dels en undersökning av Svanens miljöeffekter. Mot bakgrund av dessa undersökningar har arbetsgruppen föreslagit en strategi för Svanen i framtiden. Utvärderingen och den föreslagna strategin behandlas för närvarande inom Nordiska Ministerrådet.

Regeringen avser som tidigare nämnts att göra en uppföljning av skrivelsen Konsumenterna och miljön (skr. 1997/98:67, bet. 1997/98:LU21, rskr. 1997/98:220) och då också återkomma till riksdagen. Frågor som handlar om hur det statliga engagemanget i miljömärkningsverksamheten framgent skall se ut och hur miljömärkningen kan utvecklas och få en större spridning behandlas mer naturligt i detta sammanhang.

Etisk märkning är ett viktigt medel för att konsumenterna som vill göra val utifrån etiska aspekter också skall kunna göra det. Frågan om etisk märkning av dagligvaror behandlas i avsnitt 5.4.

De frivilligorganisationer som ansvarar för olika former av märkningsordningar har behov av ökade medel för att utveckla kriterierna för dessa

märkningar för att märkningarna skall kunna få en ökad spridning. Medel bör därför avsättas för att organisationer skall kunna söka medel för att utveckla kriterier för olika former av miljö- och etisk märkning, framför allt vad beträffar märkning av livsmedel.

Prop. 2000/01:135

13 De statliga konsumentmyndigheterna

Regeringens förslag: Målen för *Konsumentverkets* verksamhet skall vara följande:

- Konsumenternas ställning och inflytande på marknaden skall stärkas, *inflytandemålet*.
- Hushållen skall ha goda möjligheter att utnyttja sina ekonomiska och andra resurser effektivt, *hushållningsmålet*.
- Konsumenternas hälsa och säkerhet skall skyddas, *säkerhetsmålet*.
- Sådana konsumtions- och produktionsmönster skall utvecklas som minskar påfrestningarna på miljön och bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling, *miljömålet*.
- Konsumenterna skall ha tillgång till god vägledning, information och utbildning, *kunskapsmålet*.

Dessa mål skall vara styrande för såväl Konsumentverkets nationella konsumentpolitiska arbete som för verkets arbete i EU och andra internationella forum.

Kommitténs förslag: Kommittén förslår att Konsumentverkets utrednings- och analysverksamhet bör utvecklas och förstärkas.

Kommittén föreslår också att regeringen bör se över möjligheten att föra över vissa av Konsumentverkets uppgifter till andra myndigheter, i syfte att renodla verksamheten vid myndigheten. Kommittén redovisar härunder ett antal olika områden där man ser möjligheter att föra över vissa uppgifter till andra myndigheter. De aktuella områdena är kommersiell service, lagstiftning om TV-signaler, föreskrifter om det europeiska miljömärkningssystemet, energifrågor, varuprovningar samt beräkningar av merkostnader för specialkost.

Remissinstanserna: Förslaget att utveckla och förstärka Konsumentverkets utrednings- och analysverksamhet tillstyrks av *SWEDAC, Konsumentverket, Malmö och Göteborgs kommuner* samt *Sveriges Reklamförbund*.

Förslaget att regeringen bör göra en översyn av Konsumentverkets verksamhet i syfte att renodla verksamheten genom att föra över vissa av verkets uppgifter till andra myndigheter tillstyrks i sin helhet av *Göteborgs kommun, Näringslivets Delegation för Marknadsrätt* och *Sveriges Reklamförbund*. Övriga remissinstanser som kommenterat förslaget tillstyrker respektive avstyrker att en överföring görs av vissa enskilda uppgifter.

Konsumentverket

Konsumentverket är den centrala förvaltningsmyndigheten på konsumentområdet och har ett huvudansvar för att genomföra den statliga konsumentpolitiken. Målen för verksamheten vid myndigheten bör därför anpassas till de fem övergripande målen för konsumentpolitiken.

Vad gäller hushållsekonomiska frågor är det verkets uppgift att hjälpa hushållen att använda sina resurser, dvs. tid, pengar och kunskaper på bästa sätt. Produktsäkerhet är ett annat viktigt område för verket, som bl.a. genomför marknadskontroller och deltar i standardiseringsarbetet i Sverige och internationellt. Inom ramen för miljömålet granskar verket bl.a. produkters påverkan på miljön. En central uppgift för verket är den rättsliga marknadsbevakningen där verket och KO har till uppgift att övervaka att företagen följer de lagar och spelregler som gäller på marknaden.

Kommittén förslår att verkets utrednings- och analysverksamhet bör utvecklas och förstärkas. Regeringen instämmer i att utrednings- och analysverksamheten är en viktig funktion och att den bör utvecklas kontinuerligt. Denna verksamhet är viktig bl.a. för att ge regeringen beslutsunderlag i olika frågor.

När det gäller Konsumentpolitiska kommitténs förslag att regeringen bör se över möjligheterna att föra över vissa av verkets uppgifter till andra myndigheter konstaterar regeringen att kommitténs analys inte är tillräckligt omfattande för att regeringen skall kunna göra någon sådan omfördelning av arbetsuppgifter i dagsläget. Regeringen för inom ramen för myndighetsdialogen en löpande diskussion med Konsumentverket om vilken inriktning verksamheten skall ha och vilka prioriteringar som bör göras. Inom Regeringskansliet förs även löpande diskussioner om hur uppgifterna mellan myndigheterna bör fördelas. Det finns också skäl att diskutera frågor av detta slag inom det råd för konsumentfrågor som omnämns i avsnitt 4.2.

Övriga myndigheter inom politikområdet Konsumentpolitik

Utöver Konsumentverket finns ytterligare två myndigheter och en domstol inom politikområdet Konsumentpolitik. Deras uppgifter och verksamhet beskrivs i det följande.

Allmänna reklamationsnämnden

Allmänna reklamationsnämnden har bl.a. till uppgift att pröva tvister mellan konsumenter och näringsidkare som rör en vara, tjänst eller annan nytthet som tillhandahållits huvudsakligen för enskilt bruk (konsumenttvister) och att ge rekommendation om hur sådana tvister bör lösas. Nämnden skall också yttra sig i konsumenttvister på begäran av domstol, stödja den kommunala konsumentverksamhetens medling i konsumenttvister genom bl.a. utbildning, rådgivning och information, samt informera konsumenter och näringsidkare om nämndens praxis.

I sin prövning av konsumenttvister är nämnden obunden av de konsumentpolitiska målen. Genom nämndens verksamhet tillhandahålls dock konsumenterna ett förfarande genom vilket de kan få sina tvister prövade på ett snabbt, enkelt, kostnadsfritt och rättssäkert sätt. Reklamationsnämndens verksamhet medverkar därigenom till att stärka konsumenternas ställning och inflytande på marknaden.

Fastighetsmäklarnämnden

Fastighetsmäklarnämnden har till uppgift att utöva tillsyn över fastighetsmäklare, pröva ansökningar om registrering från mäklare samt att sprida information till såväl mäklare som konsumenter om fastighetsmäklarlagen och vad god fastighetsmäklarsed innebär.

Nämndens verksamhet innebär ett ökat genomslag för kunskapen om konsumentskyddande lagstiftning vad gäller mäklartjänster. Detta får till effekt att konsumenternas ställning och inflytande på marknaden stärks.

Marknadsdomstolen

Marknadsdomstolen är en specialdomstol för det marknadsrättsliga området. Domstolen har till uppgift att leda rättsutvecklingen och främja en enhetlig rättstillämpning inom det marknadsrättsliga området, att undanröja och motverka hinder för en effektiv konkurrens och att på ett rättssäkert sätt och utan dröjsmål avgöra mål och ärenden sedan skriftväxling avslutats.

Marknadsdomstolen är, som framgått, inte en förvaltningsmyndighet utan en domstol och som sådan är den självfallet inte underordnad de konsumentpolitiska målen. Domstolens uppgift kan emellertid indirekt sägas leda till att konsumenternas ställning och inflytande på marknaden stärks genom att domstolens verksamhet ger genomslag för lagregler som stiftats för att tillgodose konsumentskyddet och genom att information om domstolens praxis ger konsumenterna ökad kunskap om vilket konsumentskydd som gäller.

Myndigheter utanför politikområdet Konsumentpolitik

Många myndigheter har att beakta konsumentperspektivet i sin verksamhet. Detta gäller särskilt sedan Amsterdamfördraget trätt i kraft. Artikel 153 stadgar som tidigare nämnts att konsumentskydds krav skall beaktas när EU:s övriga politik och verksamhet utformas och genomförs. I avsnitt 4.2 anges därför att konsumentaspekter bör beaktas när regeringens övriga politik och verksamhet utformas och genomförs. Hur detta praktiskt skall genomföras bör diskuteras i det i samma avsnitt omnämnda rådet för konsumentfrågor i Regeringskansliet samt inom ramen för Regeringskansliets ordinarie beredningsarbete.

Generella krav på myndigheterna

Det ställs i dag krav på en ökad tillgänglighet till myndigheterna och deras information. Enligt verksförordningen (1995:1322) skall

myndigheterna se till att allmänhetens och andras kontakter med myndigheten underlättas genom en god service och tillgänglighet, genom information och genom ett klart och begripligt språk i myndigheternas skrivelser och beslut.

För att ge allmänheten god tillgång till myndigheternas information krävs i dag en väl utbyggd webbaserad information. På konsumentområdet har Konsumentverket en webbplats, som kontinuerligt uppdateras och utvecklas. Webbplatsen skall också kompletteras med en telefonupplysning (se vidare avsnitt 5.3). Marknadsdomstolen planerar att öppna en webbplats med information om domstolen och dess verksamhet. Allmänna reklamationsnämnden (ARN) har en webbplats med information om hur man går tillväga för att anmäla ett ärende till ARN. Fastighetsmäklarnämnden har en webbplats med information om nämndens verksamhet och om olika frågor som rör mäklartjänster. Regeringen för en diskussion med myndigheterna på konsumentområdet om hur de kan utveckla sin utåtriktade information.

Alla myndigheter skall vidare enligt verksförordningen beakta de krav som ställs på verksamheten när det gäller totalförsvaret, regionalpolitiken, en ekologiskt hållbar utveckling, jämställdheten mellan kvinnor och män samt integrationspolitiken. Handikapperspektivet skall genomsyra alla samhällssektorer. Detta innebär bl.a. att statliga myndigheter skall integrera handikappfrågor i den ordinarie verksamheten. Myndigheterna skall även se till att lokaler, verksamhet och information är tillgängliga för personer med funktionshinder. En närmare beskrivning av hur detta skall genomföras har lämnats i regeringens proposition Från patient till medborgare – en nationell handlingsplan för handikappolitiken (prop. 1999/2000:79, bet. 1999/2000:SOU14, rskr. 1999/2000:240). Slutligen bör också FN:s barnkonvention vara vägledande i arbetet vid samtliga myndigheter.

13.1 Konsumentverkets och Konsumentombudsmannens rättsliga befogenheter m.m.

Regeringens bedömning: Konsumentombudsmannens ställning i förhållande till Konsumentverket bör inte ändras. Inte heller bör Konsumentverket och Konsumentombudsmannen ges en generell möjlighet att fatta egna, bindande beslut enligt den marknadsrättsliga lagstiftningen.

Kommitténs förslag: Kommittén har föreslagit att de olika roller som Konsumentverket och Konsumentombudsmannen (KO) har enligt den lagstiftning som Konsumentverket och KO har tillsyn över integreras, vilket skulle innebära att KO:s samtliga befogenheter förs över till Konsumentverket. Konsumentverkets chef bör enligt kommittén ha titeln Konsumentombudsman, tillika generaldirektör och kravet på att Konsumentverkets chef skall vara jurist bör slopas. Kommittén har vidare föreslagit att Konsumentverkets befogenheter enligt den marknadsrättsliga lagstiftningen stärks genom att verket ges rätt att utfärda de förelägganden och beslut som krävs för att bestämmelserna skall efterlevas. Kommittén har inte lämnat något författningsförslag.

Remissinstanserna: Vad gäller förslaget om att överföra KO:s samtliga befogenheter till Konsumentverket avstyrker *Hovrätten över Skåne och Blekinge* förslaget och anför att dagens uppdelning är motiverad av bl.a. rättssäkerhetsskäl. *Marknadsdomstolen* finner att det inte har anförts några bärande skäl för den föreslagna förändringen och avstyrker förslaget. *Statskontoret* menar att förslaget inte är tillräckligt underbyggt och att det därför inte bör genomföras. *Konsumentverket* avstyrker förslaget och anför bl.a. att ombudsmannarollen har ett starkt goodwillvärde såväl nationellt som internationellt. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* finner kommitténs förslag svagt grundat och avstyrker bestämt förslaget. *Näringslivets Delegation för Marknadsrätt*, *Sveriges Industriförbund* och *Sveriges Reklamförbund* avstyrker förslaget. *Landsorganisationen i Sverige*, *Pensionärernas Riksorganisation*, *Sveriges Konsumentråd* och *Göteborgs kommun* tillstyrker förslaget.

Vad gäller förslaget om myndighetens rättsliga befogenheter avstyrker *Hovrätten över Skåne och Blekinge* förslaget och anför att frågan kräver betydligt mer omfattande och djupgående överväganden än vad som redovisas i betänkandet. *Marknadsdomstolen* finner att det inte har anförts några bärande skäl för den föreslagna förändringen och avstyrker förslaget. *Statskontoret* menar att förslaget inte är tillräckligt underbyggt och att det därför inte bör genomföras. *Konsumentverket* avstyrker förslaget och menar bl.a. att den föreslagna ordningen får allvarliga negativa konsekvenser på myndighetens möjligheter att genom eget initiativ styra den rättsliga utvecklingen. *Juridiska fakultetsnämnden Stockholms universitet* avstyrker förslaget. *Näringslivets Delegation för Marknadsrätt*, *Sveriges Industriförbund*, *Sveriges Reklamförbund* och *Svensk Handel* avstyrker förslaget. *SWEDAC*, *Landsorganisationen i Sverige*, *Pensionärernas Riksorganisation*, *Sveriges Konsumentråd*, *Göteborgs* och *Skellefteå kommuner* samt *Konsumentvägladarnas Förening* tillstyrker förslaget.

Skälen för regeringens bedömning

Konsumentverket och KO

KO tillkom 1971 för att svara för tillsynen av lagstiftningen om otillbörlig marknadsföring och oskäliga avtalsvillkor. 1976 fördes KO och Konsumentverket samman till en gemensam organisation benämnd Konsumentverket och där chefen tillika skulle vara KO. Denna ordning gäller alltså.

Kommittén har som skäl för sitt förslag om att föra över KO:s samtliga befogenheter till Konsumentverket anført att den nuvarande fördelningen av arbetsuppgifter på det rättsliga området – Konsumentverket utreder och förhandlat medan KO övertar ärendena då rättsliga åtgärder skall vidtas – skapar interna gränser. Vidare medför den nuvarande ordningen enligt kommittén samordningsförluster och svårigheter att koncentrera insatser från de olika funktionerna mot de övergripande konsumentpolitiska målen. Den föreslagna organisationen skulle enligt kommittén dessutom ge Konsumentverket en tydligare roll gentemot allmänhet och näringsliv.

Regeringen vill först framhålla att den nuvarande ordningen synes, som flera remissinstanser påpekat, fungera väl. För det fall Konsumentverkets respektive KO:s olika funktioner kan uppfattas som otydliga, vilket kommittén framhållit, framstår detta i vart fall inte som ett praktiskt problem.

Som påpekats från flera remissinstanser har KO ett stort goodwillvärde. KO är känd bland både allmänhet och företag och har nära motsvarigheter i de övriga nordiska länderna. Därtill kommer att en utvärdering av en omorganisation som Konsumentverket och KO beslutade 1999 håller på att genomföras av den relativt nytillträdde generaldirektören (tillika KO). Utvärderingen beräknas vara klar under sommaren 2001. Sammantaget finner regeringen att KO-rollen riskerar att förlora i prestige genom den föreslagna förändringen. Detta samtidigt som fördelarna med den föreslagna ordningen förefaller tveksamma. KO-funktionen har också sin nära motsvarighet i övriga nordiska länder. Någon förändring av KO:s ställning bör därför inte genomföras.

Ökade rättsliga befogenheter för Konsumentverket och KO?

Konsumentverkets och KO:s handläggning av marknadsrättsliga ärenden som har aktualiserats genom anmälan eller på annat sätt bygger enligt nuvarande ordning på inledande förhandlingar med näringsidkare. En näringsidkare är därvid enligt exempelvis marknadsföringslagen och produktsäkerhetslagen skyldig att bistå myndigheten med de upplysningar m.m. som behövs för utredningen. KO kan vidare, i fall som inte är av större vikt, utfärda förelägganden vid vite mot näringsidkaren. Föreläggandena kan avse exempelvis förbud att fortsätta med viss marknadsföring, åläggande att lämna viss information till konsumenterna eller förbud att fortsätta sälja en viss vara. Sådana förelägganden blir gällande gentemot näringsidkaren för det fall de godkänns av denne. I annat fall är KO hänvisad till att föra talan mot näringsidkaren i Marknadsdomstolen eller, i vissa fall, Stockholms tingsrätt. Domstolen kan på talan av KO även fatta interimistiska beslut.

En särskild ordning gäller för vissa speciallagar angående skor, textilier och hushållsapparater. Enligt dessa lagar, som bygger på EG-direktiv, har Konsumentverket tillsyn över efterlevnaden och får utfärda de förelägganden och förbud som behövs. Besluten kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Kommittén har föreslagit att Konsumentverket skall ges befogenheter att utfärda de förelägganden och beslut som behövs för att den marknadsrättsliga lagstiftningen skall efterlevas. Förslaget har motiverats främst med att verket skulle få ett kraftfullare redskap när förhandlingar inte ger resultat, en mer effektiv handläggning i de fall förhandlingar inte framstår som en framkomlig väg och ett snabbare förfarande.

Kommitténs förslag innebär en tämligen genomgripande förändring av den rättsliga processen på området. Flera av remissinstanserna, bl.a. de myndigheter som har att tillämpa den marknadsrättsliga lagstiftningen, har på olika grunder avstyrkt förslaget.

Ett argument som har anförts mot kommitténs förslag är att den marknadsrättsliga lagstiftningen i mycket är uppbyggd kring generell avfattade bestämmelser, s.k. generalklausuler. Dessa bestämmelser

tillåter att praxis utvecklas allteftersom behov på marknaden uppstår. Det är därför av stor vikt att Marknadsdomstolen tillåts pröva ärenden kontinuerligt för att rättsutvecklingen inte skall stagnera. Med kommitténs förslag kan KO:s möjlighet att påverka rättsutvecklingen komma att försvagas, eftersom det skulle vara upp till den berörda näringsidkaren att avgöra om ett av myndigheten fattat beslut skall bli föremål för domstols prövning.

En följd av kommitténs förslag skulle kunna vara att för näringsidkarna bindande beslut skulle kunna fattas snabbare. Genom domstolens möjlighet att fatta interimistiska beslut torde dock även dagens system i allt väsentligt uppfylla rimliga krav på snabb handläggning i de fall där omedelbara åtgärder krävs. Det finns heller ingenting som pekar på ett generellt behov av snabbare handläggning än vad som möjliggörs redan med dagens system.

Sammantaget finner regeringen att övervägande skäl talar för att nuvarande ordning i huvudsak bör behållas. När det gäller produktsäkerhetsområdet förefaller det dock, i enlighet med kommitténs förslag, att finnas skäl att närmare överväga KO:s befogenheter att snabbt kunna ingripa, t.ex. vad avser produkter som utgör en omedelbar fara för konsumenterna. Denna fråga kommer att övervägas i samband med den översyn av produktsäkerhetslagstiftningen som följer på det nya EG-direktivet (jfr avsnitt 8.2).

14 Användning vid marknadsföring av begrepp som legitimerad, auktoriserad och godkänd

Regeringens bedömning: Det finns för närvarande inte tillräckliga skäl för att genom lagstiftning reglera användningen av begrepp som legitimerad, auktoriserad och godkänd när dessa begrepp används vid marknadsföring.

Skälen för regeringens bedömning: Riksdagen revisorer överlämnade i juni 1996 promemorian ”Auktorisation för vem?” till regeringen. I promemorian anfördes att det råder oklarhet i fråga om innebörden av begreppen auktorisation, legitimation och godkännande. Revisorerna föreslog att regeringen skulle närmare belysa dessa benämningars betydelse för konsumenternas säkerhet och som konkurrensmedel. Med anledning av promemorian gjordes inom Regeringskansliet en undersökning av bl.a. berörda myndigheters erfarenhet av vilka konsumentproblem som kunde uppkomma på grund av oklarheter i fråga om benämningarnas betydelse och användning. Undersökningen gav vid handen att dessa problem inte var av sådan omfattning att några särskilda åtgärder då var påkallade från regeringens sida. Inte heller gav undersökningen stöd för uppfattningen att särskilda åtgärder var nödvändiga från konkurrenssynpunkt. Regeringen beslutade därför den 19 juni 1997 att inte vidta några ytterligare åtgärder i frågan.

Hösten 1998 aktualiserades frågan på nytt i riksdagen med anledning av ett motionsyrkande. I sitt av riksdagen godkända betänkande

1998/99:LU10 framhöll lagutskottet att en mer ingående analys borde komma till stånd beträffande användningen vid marknadsföring av begrepp såsom legitimerad, auktoriserad och godkänd. Det borde enligt utskottet ankomma på regeringen att företa en sådan analys och att föreslå eventuella nödvändiga lagändringar. Riksdagens tillkännagivande överlämnades till regeringen i februari 1999.

Med anledning av tillkännagivandet har det inom Regeringskansliet gjorts en ny undersökning och analys av de aktuella problemens art och omfattning. Studien har inneburit att den utvärdering som gjordes åren 1996 och 1997 har följts upp med en närmare analys av härefter vunna erfarenheter. Undersökningen har gjorts i nära samarbete med berörda myndigheter och framför allt varit inriktad på frågan om vilka nackdelar det från konsumentskyddssynpunkt kan tänkas innebära att det inte finns någon helt entydig bestämning av begreppen legitimerad, auktoriserad och godkänd vid marknadsföringen av varor och tjänster.

Den nu gjorda analysen, som till övervägande del baseras på undersökningsmaterial som Konsumentverket och andra berörda myndigheter tillhandahållit under 2000, har lett fram till slutsatsen att de berörda problemen från konsumentskyddssynpunkt i huvudsak är möjliga att hantera utan ny lagstiftning. Undersökningen ger i varje fall inte stöd för bedömningen att avsaknaden av bestämda normer för användningen av de ifrågavarande begreppen orsakar konsumenterna så stora svårigheter att statsmakterna måste ingripa med lagstiftning. Regeringen är emellertid väl medveten om frågans betydelse och kommer självfallet att vidta nödvändiga åtgärder, inbegripet förslag till riksdagen om särskild lagreglering, så snart förhållandena på området påkallar det. Regeringen avser att i det syftet upprätthålla en dialog med konsumentorganisationerna samt även fortsättningsvis ha en nära kontakt med berörda myndigheter på konsumentområdet.

15 Huvudpunkterna i propositionen

Konsumentpolitikens mål och inriktning

Följande mål föreslås gälla för konsumentpolitiken och skall vara styrande för såväl det nationella arbetet som för Sveriges arbete i EU och andra internationella forum:

- Konsumenternas ställning och inflytande på marknaden skall stärkas, *inflytandemålet*.
- Hushållen skall ha goda möjligheter att utnyttja sina ekonomiska och andra resurser effektivt, *hushållningsmålet*.
- Konsumenternas hälsa och säkerhet skall skyddas, *säkerhetsmålet*.
- Sådana konsumtions- och produktionsmönster skall utvecklas som minskar påfrestningarna på miljön och bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling, *miljömålet*.
- Konsumenterna skall ha rätt till god vägledning, information och utbildning, *kunskapsmålet*.

Konsumentaspekter bör beaktas när regeringens övriga politik och verksamhet utformas. För att kunna genomföra detta bör det inrättas ett råd för konsumentfrågor i Regeringskansliet, till vilket i första hand företrädare för de myndigheter och organisationer som har störst anknytning till konsumentfrågor kommer att inbjudas.

För att ange verksamhetsinriktningen föreslås delmål gälla för konsumentpolitiken under en viss tidsperiod. Konsumentpolitikens verksamhetsinriktning för perioden 2001–2005 bör anges genom följande delmål:

- Vägledning, information och utbildning till konsumenterna skall vidareutvecklas.
- Ideella organisationer skall ges möjligheter till ökat inflytande i konsumentpolitiken.
- Konsumenterna skall ges en starkare ställning på de finansiella marknaderna.
- Arbetet med produktsäkerhet och marknads kontroll, särskilt när det gäller barns säkerhet, skall förstärkas.
- Konsumentforskningen skall stödjas.
- Konsumenterna skall ges förbättrad information om priser.
- Konsumenterna skall ges bättre förutsättningar att agera på nyligen konkurrensutsatta marknader.
- Miljömärkningen och den etiska märkningen skall få större spridning.

Under respektive delmål redogör regeringen för vilka åtgärder som kan vara aktuella under perioden enligt följande:

Vägledning, information och utbildning till konsumenterna skall vidareutvecklas

- Den lokala konsumentvägledningen bör vara en frivillig uppgift för kommunerna.
- Det statliga stödet till konsumentvägledningen övervägs vidare.
- Konsumentverket arbetar med en satsning på internetbaserad konsumentinformation, kompletterad med en telefonupplysning.
- Konsumentverket får i uppdrag att undersöka möjligheten att inrätta ett system för IT-baserad information om dagligvaror.
- Statens skolverk bör tillsammans med Konsumentverket pröva om det är lämpligt att utveckla en särskild kursplan i konsumenträtt och privatekonomi eller om någon eller några befintliga kurser bör förtydligas så att de inrymmer sådana aspekter.

Konsumentorganisationerna skall ges möjlighet till ökat inflytande i konsumentpolitiken

- Ökade statliga medel utgår år 2001 till Sveriges Konsumentråd och Sveriges Konsumenter i Samverkan.
- En ekonomisk satsning på ungdomsprojekt genomförs under tre år.
- En arbetsgrupp inrättas för att följa upp förslag från bl.a. den folkrörelsedag som konsumentministern inbjöd till i januari 2001.

- En ny rådgivningsbyrå för finansiella tjänster är under bildande i samarbete mellan branschorganisationer och myndigheter.
- En samordning av information om avtalspensioner och statlig ålderspension skapas i samarbete mellan branschorganisationer och myndigheter.
- Konsumentverket ges i uppdrag att närmare analysera orsakerna till att konsumenterna hamnar i s.k. skuldfällor och att föreslå åtgärder mot överskuldsättning.
- En utredning har tillsatts för att analysera frågor om konsumentskydd vid finansiell rådgivning.
- Konsumentverket får i uppdrag att verka för en förbättring av informationen om etiska fonder.

Arbetet med produktsäkerhet, särskilt när det gäller barns säkerhet, skall förstärkas

- Ett nytt EG-direktiv om produktsäkerhet kommer att antas under 2001 och därefter kommer en översyn av produktsäkerhetsområdet att göras.
- Regeringen kommer att verka för att konsumentintressena i större utsträckning beaktas i det europeiska standardiseringsarbetet.
- En översyn av det svenska deltagandet i standardiseringsarbetet på produktsäkerhetsområdet bör göras.
- Kommitténs förslag om skaderapportering kommer att behandlas i samband med regeringens kommande proposition om nationella mål för folkhälsan.

Konsumentforskningen skall stödjas

- Ekonomiskt stöd lämnas till Centrum för konsumentforskning i Göteborg under tre år.
- Ett vetenskapligt råd inrättas vid Konsumentverket.

Konsumenterna skall ges förbättrad information om priser

- Prisinformationslagen ses över, bl.a. med avseende på lagens tillämpningsområde.
- Arbetet med prisjämförelser utvecklas.

Konsumenterna skall ges bättre förutsättningar att agera på nyligen konkurrensutsatta marknader

- En ny rådgivningsbyrå på elområdet är under bildande i samarbete mellan branschorganisationer och berörda myndigheter.
- Konsumentverket får i uppdrag att i samarbete med Konkurrensverket och de olika sektorsmyndigheterna genomföra systematiska studier

av nyligen konkurrensutsatta marknader från ett Prop. 2000/01:135 konsumentperspektiv.

- Frågan om konsumentaspekter på nyligen konkurrensutsatta marknader bör diskuteras i det råd för konsumentfrågor som inrättas i Regeringskansliet.

Miljömärkningen och den etiska märkningen skall få en större spridning

- Frågor som gäller statens engagemang i den nordiska miljömärkningen Svanen bör behandlas i samband med att regeringen återkommer till riksdagen angående konsument- och miljöfrågor.
- Medel bör avsättas för att organisationer skall kunna söka bidrag för att utveckla kriterier för olika former av miljö- och etisk märkning, framför allt när det gäller livsmedel.

De statliga konsumentmyndigheterna

Målen för verksamheten vid Konsumentverket anpassas efter de övergripande målen för konsumentpolitiken.

Sammanfattning av Konsumentpolitiska kommitténs betänkande Starka konsumenter i en gränslös värld (SOU 2000:29)

Uppdraget

Uppdraget enligt direktiven till Konsumentpolitiska kommittén 2000 innebär att se över konsumentpolitiken till följd av de stora förändringar samhället genomgått på senare år. Vi har i uppgift att lämna förslag om hur den framtida konsumentpolitiken skall kunna ge människor förutsättningar att känna sig trygga som konsumenter och ha ett starkt inflytande över sin vardagssituation. Arbetet skall genomföras i ett tydligt EU-perspektiv, där det nordiska samarbetet är en viktig bas. Vi skall för detta ändamål göra en utvärdering och en översyn av de konsumentpolitiska målen och vid behov föreslå hur målen kan utvecklas och förbättras mot bakgrund av de nya förutsättningar som samhället ger. Vi skall också överväga vilka medel i form av lagstiftning och ekonomiska och andra resurser som bör utnyttjas för att bäst nå dessa mål. Genom tilläggsdirektiv har vi därtill fått i uppdrag att kartlägga rättsläget när det gäller konsumenternas möjlighet att få konsumentinformation om dagligvaror via Internet.

Allmänna utgångspunkter

Syftet med våra förslag är att de skall leda till en ökad satsning på konsumentpolitiken. Vår strävan har också varit att försöka finna en rimlig avvägning mellan vad det offentliga bör göra på konsumentområdet och vad som med fördel kan överlåtas till frivilliga organisationer eller anordnas av näringslivet genom frivilliga insatser.

De förändringar i samhället som påverkar den framtida konsumentpolitiken är enligt vår mening främst den ökade internationaliseringen i allmänhet och EU-medlemskapet särskilt. Andra viktiga företeelser är den nya informationstekniken och de på senare år av- och omreglerade marknaderna.

Den nya informationstekniken, IT, kan komma att innebära stora förändringar för konsumenterna på flera sätt. Frågan om IT-utvecklingens betydelse för konsumenterna har diskuterats i många olika sammanhang på senare år och mycket arbete pågår i Sverige, inom EU och globalt när det gäller konsumentskyddsaspekter i samband med IT. Det är enligt vår mening viktigt att konsumentintresset får en framträdande roll när det nya informationssamhället tar form.

Konsumentpolitikens mål

Konsumentfrågor återfinns inom de flesta områden. Det finns emellertid enligt vår mening en risk för att konsumentaspekterna inte i tillräcklig utsträckning beaktas när åtgärder vidtas utanför det traditionella

konsumentpolitiska området, vilket kan leda till att de konsumentpolitiska insatserna försvagas eller till och med motverkas. Vi föreslår:

- I instruktionerna för myndigheter som har till uppgift att verka för konsumentintresset bör finnas en hänvisning till de konsumentpolitiska målen.
- Ett Konsumentdepartement inrättas. I ansvarsområdet bör ingå, förutom de frågor som i dag hör till konsumentområdet, även sådana livsmedelsfrågor som har en direkt betydelse för den enskilde konsumenten.

De nu gällande konsumentpolitiska målen är relevanta och fungerar i huvudsak väl. Vi föreslår:

- Det bör uttryckligen anges att de konsumentpolitiska målen skall beaktas på alla områden och gälla för såväl det nationella som det svenska konsumentpolitiska arbetet i internationella sammanhang.
- De nu gällande konsumentpolitiska målen utökas med ett nytt mål som tar sikte på att tillgodose konsumenternas behov av bra utbildning, information och vägledning.

Enligt vår mening bör dagens metod med långsiktiga prioriteringar, som t.ex. baskonsumtion, frångås till förmån för ett mera flexibelt synsätt. Prioriteringen av konsumentpolitiska insatser, såväl på kort som lång sikt, bör i större utsträckning ske på myndighetsnivå med utgångspunkt från de övergripande målen. Vi föreslår:

- Konsumentverket skall ta egna initiativ och ha en beredskap för att snabbt kunna agera på aktuella företeelser samt ha ett övergripande ansvar för konsumentfrågor och en samordnande och pådrivande roll inom hela det konsumentpolitiska området.
- Konsumentverket skall årligen ge regeringen en redovisning av relevanta myndigheters konsumentpolitiska insatser.

De rapporter som Konsumentverket föreslås lämna till regeringen bör kunna tjäna som underlag för bedömning av konsumentpolitikens utveckling. Vi föreslår:

- Regeringen bör lägga fram en konsumentpolitisk proposition eller skrivelse till riksdagen vart fjärde år, där de ovan nämnda redovisningarna bör kunna tjäna som underlag.

Den svenska konsumentpolitiken i EU och internationellt

De nationella svenska konsumentpolitiska målen har visat sig fungera väl som utgångspunkt för såväl arbetet inom gemenskapen som annat internationellt arbete. Den generella utgångspunkten för de svenska insatserna skall därför vara de mål som gäller för den nationella svenska konsumentpolitiken. Vi föreslår bland annat:

- Sverige bör arbeta för en fungerande gemensam europeisk marknad som har konsumenternas förtroende.

- Sverige bör inom EU verka för att konsumenterna blir medvetna om sambandet mellan konsumtionsmönster och miljön och att de, bl.a. genom tydligare information, ges reell möjlighet att genom sin konsumtion främja en långsiktig hållbar utveckling.
- Ett europeiskt institut/centrum för konsumentforskning bör upprättas och stödjas av EU.

Konsumentverket bedriver ett omfattande internationellt arbete där EU-frågorna utgör tyngdpunkten. De frivilliga organisationernas arbete utgör ett viktigt och nödvändigt komplement till de statliga insatserna. Vi föreslår:

- Konsumentverket och de frivilliga organisationerna bör få ökade resurser för sitt arbete med konsumentfrågor inom ramen för det europeiska och övriga internationella arbetet.
- Konsumentverket bör regelmässigt, tillsammans med ansvarigt departement, delta då frågor med anknytning till Sveriges ansvarsområde diskuteras i råds- och kommissionsarbetsgrupper inom EU.

Kommunal konsumentverksamhet

Konsumentverksamhet bedrivs i dag i 240 av landets kommuner och saknas därmed i 49 av kommunerna. Det innebär att närmare en miljon konsument saknar kommunal konsumentverksamhet. Verksamheten i de kommuner som har konsumentvägledning är dessutom mycket varierande och bedrivs i vissa kommuner på en nivå som inte är tillfredsställande. Vi föreslår:

- Kommunal konsumentverksamhet görs till en obligatorisk uppgift. Kommunerna får organisera verksamheten på det sätt de finner lämpligt. Det är dock viktigt att den utformas på ett sätt som ger konsumenterna god tillgång till verksamheten.
- Konsumentverkets materialservice, kursutbud och övriga stöd till den kommunala konsumentverksamheten bör utökas och förstärkas. Kurser och material skall tillhandahållas utan kostnad för kommunerna.
- Staten bidrar med finansieringen av kommunernas konsumentverksamhet med 50 procent av kostnaden för löner, andra personalkostnader och driftskostnader.

Frivilliga organisationer

Drygt 50 organisationer i Sverige uppger att de är engagerade i konsumentfrågor. Bland organisationer med konsumentfrågor som huvudprogram kan främst nämnas de två paraplyorganisationerna Sveriges Konsumentråd och Sveriges Konsumenter i Samverkan. Dessa två erhåller särskilda statliga bidrag för sin verksamhet. Den nationella och internationella konsumentrepresentationen måste förstärkas kraftigt om det skall vara möjligt att med trovärdighet och framgång hävda konsu-

mentintresset på de nya och större marknader som växer fram. Vi föreslår:

Prop. 2000/01:135
Bilaga 1

- Sveriges Konsumentråd och Sveriges Konsumenter i Samverkan bör få väsentligt ökade resurser för att fullgöra sina ökande åtaganden nationellt och internationellt.
- För att nå ut till unga konsumenter bör en riktad satsning med projektstöd göras för att stärka ungdomar i deras roll som konsumenter.
- För att stärka ställningen hos dem som har bristande kunskaper i svenska språket bör resurser avsättas för ett femårigt projekt med ekonomiskt stöd till lokala organisationer som vill öka konsumentkunskaperna och förbättra medlemmarnas och andra konsumenters möjligheter att hävda sin rätt som konsumenter.

Finansiella tjänster

Vi överlämnade i september 1999 till regeringen delrapporten *Finansiella tjänster från ett konsumentperspektiv*, vilken har utgjort ett diskussionsunderlag för vårt fortsatta arbete. Konsumentskyddet behöver förstärkas på ett antal områden. Vi föreslår i huvudsak:

- Utökad undervisning i privatekonomiska frågor i skolan.
- Konsumentverket ges i uppdrag att närmare analysera orsakerna till s.k. skuldfällor (t.ex. varför konsumenterna tar lån med mycket höga räntor) och att föreslå lämpliga åtgärder för att komma till rätta med problemet.
- Bestämmelser bör införas i konsumentkreditlagen med bl.a. ett uttryckligt krav på kreditprövning, krav på att kostnaden för en kredit skall anges i kronor i bl.a. marknadsföringen och delvis nya förutsättningar för betalningsansvar vid förlust av kontokort och PIN-kod.
- Konsumentskyddet beträffande de finansiella institutens ansvar vid rådgivning förstärks genom lagstiftning.
- Konsumentverket ges i uppdrag att i samråd med Finansinspektionen verka för en kvalitetshöjning av informationen om finansiella tjänster.
- Prisinformationslagen görs tillämplig på samtliga finansiella tjänster.
- Informationsskyldigheten vid betaltjänster utökas genom lagstiftning.
- Riksförsäkringsverket och Premiepensionsmyndigheten ges i uppdrag att genom en dialog med parterna på avtalspensionsområdet uppnå en samordning av information om den allmänna pensionen och avtalspensionen samt att undersöka möjligheterna och formerna för en gemensam central och lokal rådgivning till allmänheten om pensionsfrågor.

Hushållsekonomiska analyser

Konsumentverkets arbete inom det hushållsekonomiska området startade i mitten av 1970-talet med beräkningar av skäliga levnadskostnader för några vanliga budgetposter. Beräkningarna uppdateras varje år.

Analyserna har varit och är av stort värde, men det finns enligt vår mening utrymme för förbättringar och utveckling. Vi föreslår:

Prop. 2000/01:135
Bilaga 1

- Materialet bakom analyserna bör kompletteras och bearbetningen av de insamlade uppgifterna justeras och fördjupas.

Budgetrådgivning och skuldsanering

Vid sidan av den ovan beskrivna konsumentvägledningen tillhandahåller kommunerna budget- och skuldrådgivning. Verksamheten, som redan i dag är obligatorisk enligt lag, är mycket varierande i omfattning och kvalitet. Väntetiderna är på vissa håll oacceptabelt långa. Vi föreslår:

- Det bör ske en renodling mellan kommunerna och kronofogdemyndigheterna vad gäller arbetsuppgifter.
- Konsumentverket bör i ökad utsträckning följa och utvärdera kommunernas verksamhet vad gäller budget- och skuldrådgivning.
- Forskningsprojekt bör initieras av Konsumentverket och Forskningsrådsnämnden för att bl.a. analysera orsakerna till överskuld-sättning samt effekterna av skuldrådgivning och skuldsanering.

Produktsäkerhet

Att skydda konsumenternas hälsa och säkerhet är ett av de övergripande målen för den svenska konsumentpolitiken. Det är också ett prioriterat område inom EU. Många myndigheter arbetar med konsumentssäkerhet. Det ger utrymme för stora satsningar, men ställer också krav på samordning. Det är angeläget att resursfördelningen mellan olika myndigheter sker på ett sådant sätt att var och en av dessa har en faktisk möjlighet att bedriva verksamheten på det sätt som regeringen avsett. Vi föreslår:

- Konsumentverket bör ges utökade resurser för att kunna bedriva en marknadskontroll som tillgodoser konsumenternas rätt till säkra produkter och uppfyller de åtaganden som Sverige har när det gäller den inre marknadens funktion.
- Vad gäller standardiseringsarbetet bör staten verka för att rutiner och procedurer, t.ex. röstningsregler, tillämpas som ger konsumentintresset ett väsentligt inflytande.
- En långsiktig finansiering bör säkerställas för ett skaderegister över hem- och fritidsolyckor med grund i det nuvarande EHLASS-registret.

Konsumentforskning

Konsumentforskningen har en viktig funktion att fylla i fråga om kunskap om konsumenters behov, problem och beteenden. Den nuvarande forskningen överensstämmer enligt vår mening inte med samhällets behov vad gäller bredd och omfattning. Vi föreslår:

- Konsumentvetenskap som samlingsbegrepp för konsumentforskning bör etableras som vetenskaplig disciplin vid universitet och högskola. Forskarutbildning och karriärmöjligheter på olika nivåer bör ordnas för att forskare skall uppmuntras att söka sig till den konsumentvetenskapliga forskningen.
- Ett nationellt Centrum för konsumentvetenskap på universitet/högskolenivå bör inrättas för att höja statusen på området och ge det en egen identitet i forskarvärlden.
- En uppbyggnad av varaktiga forskarnätverk bör stimuleras.
- Forskningsfinansieringen bör ske via ett forskningsråd. En omfördelning av forskningsresurser från andra forskningsområden bör ske till förmån för konsumentforskningen.

Konsumentfrågor i skolan

För att kunna bli en kunnig, medveten och stark konsument krävs det att grundläggande kunskaper i konsumentfrågor förmedlas redan under skolåren. Det har framgått att konsumentfrågorna har en otydlig roll i skolan och att ämnets gränsöverskridande karaktär ofta medför att området inte prioriteras i undervisningen. Vi föreslår:

- Kursplanen för ämnet hemkunskap i grundskolan bör kompletteras med uppgifter och mål med inriktning på konsumentfrågor. Antalet garanterade undervisningstimmar bör utökas. Namnet bör ändras till hem- och konsumentkunskap.
- I gymnasieskolan bör konsumentkunskap införas som ett nytt obligatoriskt skolämne. Ett viktigt inslag i ämnet bör vara undervisning i privatekonomi.
- Både i grundskolan och i gymnasieskolan bör de konsumentrelaterade frågor som har anknytning till andra ämnen behandlas inom ramen för dessa ämnen och utgöra ett komplement till det särskilda konsumentämnet.

Förslagen medför att statens krav på konsumentundervisningen i skolan blir mer uttalade. Samtidigt bör statens stöd till konsumentundervisningen utvecklas och förstärkas. Vi föreslår:

- Statens skolverk och Konsumentverket bör gemensamt svara för att stödet till konsumentundervisningen i skolan utökas. Konsumentverket bör utveckla utbudet av läromedel och annat undervisningsmaterial för konsumentkunskapen. Statens skolverk bör genomföra ett granskningsprojekt av konsumentundervisningen i grund- och gymnasieskolan.

En grundläggande förutsättning för en god konsumentundervisning i skolan är att lärarna har en hög kompetens i sakfrågorna. Vi föreslår:

- Konsumentkunskap bör vara ett kunskapsområde i lärarutbildningen.

Konsumentinformation om dagligvaror

Det finns konsumentgrupper som är i behov av riktad information, t.ex. synskadade samt allergiker och personer med överkänslighet. Detta behov bör i stor utsträckning kunna tillfredsställas genom utvecklingen av konsumentinformation i databaser och på Internet. Det krävs dock ytterligare insatser. Vi föreslår:

- Konsumentverket ges i uppdrag att ta fram rekommendationer dels om information om dagligvaror till grupper i behov av särskilt stöd, dels om hur tillgången till tydlig varuinformation kan förbättras i dagligvarubutikerna.

Vad gäller frågan om märkning av dagligvaror generellt har en särskild utredare nyligen kartlagt det gällande regelverket. Vi ställer oss bakom flera av utredarens förslag som syftar till att stödja vissa grupper t.ex. synskadade.

Genom de nya Internetbutikerna har skapats ett nytt sätt för konsumenten att köpa varor och tjänster. Det är emellertid viktigt att konsumenterna även på Internet får tillgång till information om produkterna. Vi föreslår:

- Konsumentverket ges rätt att meddela närmare föreskrifter om hur och var prisinformation skall lämnas vid handel på Internet.
- Konsumentverket ges i uppdrag att inleda en dialog med företrädare för näringslivet i syfte att undersöka intresset för och behovet av ett IT-baserat varudeklarationssystem i Sverige efter en dansk förebild.

Rådgivning inför bostadsköp

Vi anser att det finns behov av en saklig och objektiv konsumentrådgivning på bostadsköpsområdet. Anskaffandet av en bostad och boendet i sig innebär stora utgifter för konsumenterna. Det är viktigt att konsumenterna kan fatta beslut i sådana frågor på en objektiv och saklig grund. Vi föreslår:

- Ett organ för konsumentrådgivning i samband med bostadsköp inrättas. Rådgivningen bör organiseras och finansieras med Konsumenternas Försäkringsbyrå och Konsumenternas Bankbyrå som förebilder.

Nya marknader

Under senare år har fler och fler tjänster som tidigare tillhandahållits i offentlig regi av- och omreglerats. Verksamheterna har alltmer kommit att utföras antingen av privata företag eller av statliga eller kommunala bolag på kommersiell basis. Förändringsprocessen har i många fall varit positiv, men den har också skapat problem för konsumenterna. Vi föreslår:

- Konsumenttjänstlagen ses över i syfte att bredda lagens tillämpningsområde.

- Genom införande av kvalitetsstandarder tydliggörs vilka krav konsumenterna kan ställa på den som tillhandahåller en tjänst. Sådana dokument kan vidare komma att underlätta och minska behovet av tvistlösning.
- Utveckling av branschfinansierade organ för rådgivning och hantering av klagomål från konsumenter.
- Konsumentverket ges i uppdrag att tillsammans med Konkursverket genomföra systematiska studier av de av- och omreglerade marknaderna från ett konsumentperspektiv.

Konsumentverkets roll

Konsumentverket är den centrala myndigheten på konsumentområdet. Verkets insatser är avgörande för möjligheten att uppnå de konsumentpolitiska mål som statsmakterna ställer upp. Stora och ökade krav ställs på Konsumentverket, vilket bl.a. förutsätter ett effektivt, slagkraftigt och mycket flexibelt arbetssätt. Det finns behov av att utveckla utredningsarbetet, ytterligare samordna den utredande och lagtillämpande verksamheten samt att stärka verkets befogenheter på det rättsliga området.

Konsumentverket och Konsumentombudsmannen (KO) utgör i dag en gemensam myndighet där verkets generaldirektör också är KO. Denna dubbla funktion skapar en otydlighet gentemot konsumenter och näringsliv och kan inom myndigheten ge upphov till interna gränser och samordningsförluster. Vi föreslår bland annat:

- Utrednings- och analysarbetet bör utvecklas och förstärkas. Det är viktigt att Konsumentverket har tillräckliga resurser för att bevaka och stärka det konsumentpolitiska området.
- De olika roller som Konsumentverket och KO har enligt den lagstiftning som Konsumentverket/KO har tillsyn över integreras och KO:s samtliga befogenheter överförs till Konsumentverket. Vi föreslår också att Konsumentverkets chef i fortsättningen skall ha titeln Konsumentombudsman, tillika generaldirektör.
- Konsumentverkets befogenheter enligt den marknadsrättsliga lagstiftningen stärks genom att verket ges rätt att utfärda de förelägganden och beslut som krävs för att bestämmelserna skall efterlevas.
- Vissa uppgifter som i dag ligger på Konsumentverket bör flyttas över till andra myndigheter i syfte att renodla Konsumentverkets verksamhet.

Ekonomiska konsekvenser

Vi har i enlighet med våra direktiv lagt förslag som på väsentliga områden stärker konsumenternas ställning på marknaden. De förslag som vi redovisar innebär ökade utgifter för staten. Det har inte varit möjligt att inom ramen för vårt arbete göra några exakta beräkningar av de

ekonomiska konsekvenserna. Vi har dock uppskattat kostnaderna för staten till omkring 25 miljoner kronor för huvuddelen av våra förslag.

En särskild fråga är kostnaderna för genomförande av den föreslagna obligatoriska kommunala konsumentverksamheten. Den totala kostnaden för en sådan verksamhet torde enligt vår uppskattning uppgå till omkring 200 miljoner kronor. Kostnaden bör enligt vår mening delas lika mellan stat och kommun.

På vissa områden förutsätter våra förslag ett frivilligt ekonomiskt engagemang från de privata aktörerna.

Efter remiss har yttrande över betänkandet **Starka konsumenter i en gränslös värld (SOU 2000:29)** avgetts av:

Hovrätten över Skåne och Blekinge, Stockholms tingsrätt, Kammarrätten i Jönköping, Marknadsdomstolen, Statskontoret, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC), SIS – Standardiseringen i Sverige, Kommerskollegium, Socialstyrelsen, Folkhälsoinstitutet, Handikappombudsmannen, Barnombudsmannen, Finansinspektionen, Riksrevisionsverket, Riksskatteverket, Konsumentverket, Allmänna reklamationsnämnden, Fastighetsmäklarnämnden, Statens skolverk, Forskningsrådsnämnden, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Lärarhögskolan Stockholm, Institutionen för hushållsvetenskap vid Uppsala universitet, Institutionen för konsumentteknik vid Chalmers tekniska högskola, Statens livsmedelsverk, Ungdomsstyrelsen, Integrationsverket, Naturvårdsverket, Boverket, Småhusskadenämnden, Post- och telestyrelsen, Konkurrensverket, Tyresö kommun, Värmdö kommun, Markaryds kommun, Svalövs kommun, Göteborgs kommun, Uddevalla kommun, Hudiksvalls kommun, Skellefteå kommun, Arjeplogs kommun, Annonserföreningen, Finansbolagens Förening, Fondbolagens Förening, Försäkringskasseförbundet, Handikappförbundets Samarbetsorgan, HSB Riksförbund, Hyresgästernas Riksförbund, Konsumentvägledarnas Förening, Landsorganisationen i Sverige, Lärarnas Riksförbund, Näringslivets Delegation för Marknadsrätt, Näringslivets Nämnd för Regelgranskning, Pensionärernas Riksorganisation, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, Sveriges Bostadsrättsföreningars Centralorganisation, SIOS – Samarbetsorgan för Invandrarorganisationer i Sverige, Svensk Handel, Svenska Bankföreningen, Svenska Fondhandlareföreningen, Svenska Kommunförbundet, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Sveriges Aktiesparares Riksförbund, Sveriges Elleverantörer, Sveriges Försäkringsförbund, Sveriges Industriförbund, Sveriges Konsumenter i Samverkan, Sveriges Konsumentråd, Sveriges Reklamförbund, Tjänstemännens Centralorganisation, Villaägarnas Riksförbund, Yrkesföreningen för Budget- och Skuldrådgivare.

Efter remiss har yttrande över betänkandet **Märk Väl! (SOU 1999:7)** avgetts av:

Astma- och Allergiförbundet, Gällivare kommun, Göta Hovrätt, Göteborgs kommun, Handelsanställdas förbund, Handikappförbundets samarbetsorgan, Handikappombudsmannen, Hjälpmedelsinstitutet, Industriförbundet, Integrationsverket, Kemikalieinspektionen, Kemi-kontoret, Kemisk-Tekniska Leverantörsförbundet, Kommerskollegium, Konkurrensverket, Konsumentgillesförbundet, Konsumentverket, Konsumentvägledarnas förening, Livsmedelsindustrierna, Livsmedelsverket, Läkemedelsverket, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Marknadsdomstolen, Naturvårdsverket, Plast- och kemibranscherna, Riksförbundet Hem och Samhälle (f.d. Husmoders-

förbundet Hem och Samhälle), Riksorganisationen Unga Synskadade, Prop. 2000/01:135
SIS – Standardiseringen i Sverige, Svensk Handel, Sveriges Konsument- Bilaga 2
råd samt av Synskadades riksförbund.

”Då konsumentfrågor är demokratifrågor bör vi utgå ifrån vad våra medborgare behöver. De behöver mer råd, mer kunskap och mer diskussioner runt demokrati och demokratifrågor. Ett förslag är därför att etablera ett forum där konsumentbyråerna tillsammans med folkrörelser, konsumentvägledare och kommuner finns på plats för rådgivning o.dyl. I Karlstad har bl.a. kommunen skapat ett rådrum där olika expertis samlas för konsumenterna. På detta sätt skulle vi alla kunna bättre nå ut till medborgarna, även ungdomarna. Det skulle bli en ny mötesplats där alla kan känna sig hemma, dit man kan gå för att få råd, delta eller lyssna på seminarium etc. Tanken är att detta projekt inte skall gå förbi kommunstyret utan genomföras i samarbete med dem.”

”En ’Ungdomens konsumentriksdag’ kunde vara ett bra arbetssätt enligt samma modell som ’Ungdomens miljöriksdag’. Dessa har en lokal och där arbetar en grupp ungdomar tillsammans med miljöfrågorna. De har kontaktpersoner i skolorna runt om i landet. De ordnar bland annat en årlig miljöriksdag och de jobbar med olika projekt. Ungdomarna får endast sitta kvar och jobba tills de fyller 21 år. Sedan rekryteras nya ungdomar. ’Ungdomens konsumentriksdag’ kan bildas genom att regeringen stödjer den ekonomiskt och genom att konsumentorganisationer och till exempel Konsumentverket bygger upp verksamheten.”

”Konsumentvägledning bör finnas ute i bostadsområdena. Denna vägledning skall inte (behöver inte) vara heltäckande men där skall finnas vägledning om vart medborgarna kan vända sig med sina problem. Hyresgästföreningen har påbörjat ett sådant projekt och de tycker att det är mycket viktigt att platta ut de klyftor som faktiskt finns i vårt samhälle.”

”Staten, kommuner och frivilliga organisationer kan samarbeta i en form av gemensamhetsmodell för att bättre nå ut med information och stöd till medborgarna. Flera olika myndigheter kan ta på sig ansvar t.ex. kan Kronofogden ta större ansvar rörande skuldsanering.”

”Konsumentorganisationerna har möjlighet att påverka besluten i viss mån, särskilt på livsmedelssidan. Det skulle vara mycket positivt om det även rörande konsumentfrågor fanns möjlighet till större inflytande i myndigheternas verksamhet. Vid regelbundna möten ökar dialogen och möjligheterna till inflytande.”

”Ett gott exempel på lokal samverkan är konsument Västmanland, som är ett välutvecklat projekt som har fått mycket pengar.”

”...i Livsmedelsverkets konsumentgrupp och där har alla deltagare ett stort inflytande delvis pga. av att vi träffas flera gånger per år, då har vi möjlighet att träffa varandra och representanter från Livsmedelsverket, vi är delaktiga i samma nätverk. Att arbeta i nätverk är en väg till

inflytande. När vi jobbade mot antibiotika i livsmedel bildades ett nätverk med flera olika intressenter och aktörer. Genom att vi tillsammans valde att koncentrera oss på *en* fråga och samverka för att uppnå ett utsatt mål nationellt och internationellt blev vi starka och nådde större inflytande än vad vi hade nått om vi jobbat var och en för sig. Vi borde ta lärdom av detta.”

”Vi har inga direkta konsumentorganisationer utan bara indirekta. Därför tror vi att det bästa sättet att organisera lokalt arbete skulle vara att bilda lokala Konsumentråd. Medlemmar från de olika organisationerna som har intresse av att arbeta med konsumentfrågorna skulle då kunna samlas under ett lokalt konsumentparaply och bli ett bra komplement till den kommunala rådgivningen.”

”Forskning angående konsumenternas kunskaper, önskemål med mera i samråd mellan Konsumentverket och folkrörelserna. ”

”Rådgivande samråd mellan departement och folkrörelser bör fortgå enligt modell ”Folkrörelsedagen” med ömsesidig information och erfarenhetsutbyte.”

”Regeringen bör utreda möjligheterna att genom TV kunna lyfta fram konsumentfrågorna bättre än i dag. ’Ekonominyheter’ kan kompletteras med ’Konsumentnyheter’ varje dag.”

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 juni 2001

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, statsråden Thalén, Ulvskog, von Sydow, Klingvall, Engqvist, Lejon, Ringholm.

Föredragande: Britta Lejon

Regeringen beslutar proposition Handlingsplan för konsumentpolitiken
2001–2005