Nr 40

Regeringens proposition om kommunal konsumentpolitisk verksamhet m. m.

beslutad den 27 februari 1975.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll samt lämnar riksdagen tillfälle att avge yttrande i det hänseende som föredraganden enligt utdraget har hemställt om.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

KJELL-OLOF FELDT

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen förordas en väsentlig utbyggnad av kommunernas medverkan i konsumentpolitiken. Riktlinjer dras upp för verksamhetens innehåll och organisation.

För att kommunerna skall kunna få den hjälp i det konsumentpolitiska arbetet som behövs och för att de problem som kan uppkomma snabbt skall kunna behandlas föreslås en förstärkning av konsumentverkets resurser.

Den i propositionen förordade ordningen innebär att betydande delar av det arbete som f. n. utförs av hemkonsulenterna vid länsstyrelserna förs ut i kommunerna, samtidigt som den stödjande verksamheten förläggs till konsumentverket. Mot denna bakgrund och för att möjliggöra de behövliga förstärkningarna hos konsumentverket avses hemkonsulenttjänsterna dras in med verkan från den 1 januari 1977. I vissa fall blir det dock möjligt att hålla regionalt stationerade tjänstemän även efter denna tidpunkt.

HANDELSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1975-02-27

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Sträng, Johansson, Holmqvist, Aspling, Lundkvist, Geijer, Bengtsson, Norling, Löfberg, Carlsson, Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Zachrisson, Leijon.

Föredragande: statsrådet Feldt

Proposition om kommunal konsumentpolitisk verksamhet m. m.

1 Inledning

Den 2 maj 1974 tillsattes en arbetsgrupp inom handelsdepartementet med uppdrag att utarbeta förslag i fråga om kommunernas medverkan i konsumentpolitiken. I promemorian (Ds H 1974:1) Kommunal konsumentpolitisk verksamhet, innehåll och organisation har arbetsgruppen lagt fram förslag i ämnet.

Efter remiss har yttranden över promemorian avgetts av domstolsväsendets organisationsnämnd (DON), statens personalnämnd (SPN), socialstyrelsens nämnd för hälsoupplysning (h-nämnden), statens livsmedelsverk, marknadsdomstolen, konsumentombudsmannen (KO), statens pris- och kartellnämnd (SPK), konsumentverket, samtliga länsstyrelser, konsumenttjänstutredningen, distributionsutredningen, Svenska kommunförbundet, Botkyrka, Stockholms, Upplands-Bro, Uppsala, Katrineholms, Nyköpings, Linköpings, Norrköpings, Jönköpings, Växjö, Kalmar, Västerviks, Gotlands, Karlskrona, Kristianstads, Perstorps, Helsingborgs, Malmö, Halmstads, Göteborgs, Uddevalla, Ale, Borås, Vänersborgs, Skara, Skövde, Karlstads, Västerås, Borlänge, Falu, Bollnäs, Gävle, Hudiksvalls, Ovanåkers, Sandvikens, Söderhamns, Sundsvalls, Östersunds, Skellefteå, Umeå, Gällivare, Kiruna och Luleå kommuner, Sveriges grossistförbund, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges industriförbund, Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Hushållslärarnas riksförening, Sveriges hemkonsulenters förening, Moderata samlingspartiets kvinnoförbund, Centerns kvinnoförbund, Folkpartiets kvinnoförbund, Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund, Husmodersförbundet hem och samhälle, Kooperativa gillesförbundet samt gemensamt av Kooperativa förbundet, Tjänstemännens centralorganisation och Landsorganisationen i Sverige (betecknas fortsättningsvis KF–LO–TCO).

Flera länsstyrelser och kommuner har i sin tur inhämtat och bifogat yttranden från olika håll. Vidare har skrivelser med anledning av förslaget inkommit från i första hand olika organisationer. Till följd härav föreligger yttranden även från bl. a. Ekerö, Huddinge, Solna, Södertälje, Upplands Väsby, Eskilstuna, Oxelösunds, Nässjö, Borgholms, Nybro, Ängelholms, Falkenbergs, Kungsbacka, Laholms, Mölndals, Orusts, Stenungsunds, Tanums, Marks, Karlskoga, Kumla, Lindesbergs, Bräcke, Härjedalens, Krokoms, Strömsunds, Vilhelmina, Arjeplogs, Pajala och Piteå kommuner, Svenska kommunförbundets länsavdelningar i Jönköpings, Kalmar, Kristianstads och Jämtlands län, Svenska företagares riksförbund, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Arbetarnas bildningsförbund (ABF), Hushållningssällskapens förbund, Göteborgs och Bohus läns hushållningssällskap, Älvsborgs läns södra hushållningssällskap, Älvsborgs läns norra hushållningssällskap, Svenska slöjdföreningen, Svenska järnvägsmännens fritidsförbund, Moderata samlingspartiet och Centerpartiet i Kristianstads län samt Kalmar, Skövde, Karlstads och Västerås konsumentkommittéer.

2 Bakgrund

I samband med riksdagsbehandlingen av propositionen (1972:33) med förslag till riktlinjer för och organisation av samhällets konsumentpolitik m. m. framhöll statsmakterna behovet av att konsumentpolitiken ges en lokal förankring. Vidare uttalades att lokal konsumentpolitisk verksamhet är en uppgift för offentliga organ och att fortsatta överväganden borde inriktas på att finna möjligheter för ett kommunalt engagemang i verksamheten. Härvid skulle eftersträvas en lösning, som inte i någon högre grad belastar kommunernas ekonomi och som inte medför risk för kompetenskonflikter i kommunerna.

En huvuduppgift för verksamheten skulle bli att svara på allmänhetens frågor och lämna råd och anvisningar till konsumenterna. En sådan funktion borde kommunerna kunna upprätthålla till förhållandevis blygsam kostnad. Organisationen av verksamheten skulle kommunerna själva avgöra. Exempel på några tänkbara lösningar gavs i propositionen.

Riksdagen förutsatte i sitt beslut (NU 1972:40; rskr 1972:225), att regeringen och de konsumentpolitiska organen skulle betrakta en vidareutveckling av den begränsade lokala verksamheten som en angelägen uppgift och så snart det var möjligt framlägga de förslag som ytterligare erfarenheter och överväganden kunde ge anledning till.

Efter statsmakternas beslut har kommunerna i varierande utsträckning och på olika sätt börjat engagera sig i den konsumentpolitiska verksamheten. Härvid har kommunerna erhållit bistånd från olika håll, i första hand från konsumentverket, Kommunförbundet och hemkonsulenterna på länsstyrelserna.

Den hittillsvarande utvecklingen har emellertid inte helt motsvarat de förväntningar som från olika håll ställts på verksamheten. Sålunda väcktes

i riksdagen under 1974 års vårsession två motioner (mot. 1974:1509, 1513) med krav på ökade kommunala insatser på det konsumentpolitiska området. Motionerna föranledde riksdagen att uttala vikten av att centrala och regionala konsumentorgan på allt sätt stimulerar och stödjer insatser från kommunernas sida på området (NU 1974:6; rskr 1974:62).

I en skrivelse till handelsdepartementet i april 1974 redogjorde konsumentverket för sin syn på utvecklingen dittills inom kommunerna. Verket framhöll att verksamhetens innehåll och organisation varierade kraftigt mellan olika kommuner och att några kommuner ställt sig tveksamma till ett engagemang på området. Verket menade, att detta i många fall hade sin grund i oklarhet om hur frågorna skall hanteras. Konsumentverket underströk behovet av en lokal konsumentpolitisk verksamhet för att nå de konsumenter, som bäst behöver samhällets stöd, samt efterlyste ökade kommunala insatser.

Det var bl. a. mot bakgrund av här nämnda önskemål om ökade kommunala insatser, som jag i maj 1974 tillsatte den arbetsgrupp, vars förslag nu föreligger.

3 Promemorian

3.1 Inledande beskrivningar

3.1.1 *Konsumentpolitiken*

Inledningsvis lämnar arbetsgruppen en beskrivning av den organisatoriska ramen för det statliga konsumentpolitiska arbetet. Härvid nämns särskilt *konsumentverket*, som sedan den 1 januari 1973 är central förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor och har till uppgift att stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden.

Allmänna reklamationsnämnden inrättades år 1968 på försök av statens konsumentråd. Konsumentverket är numera huvudman för verksamheten. Nämnden har till uppgift att på begäran av konsument pröva tvist mellan konsumenten och näringsidkare samt besluta om hur tvisten enligt nämndens mening bör lösas.

Andra centrala myndigheter med konsumentpolitisk verksamhet är *marknadsdomstolen, konsumentombudsmannen (KO)* och *livsmedelsverket*. Dessa myndigheter arbetar huvudsakligen med stöd av särskild lagstiftning.

Statens pris- och kartellnämnd (SPK) är central förvaltningsmyndighet för frågor rörande prisövervakning. Det åligger nämnden bl. a., att genom överläggningar med företag och branschorganisationer m. fl. söka påverka prisutvecklingen i en för konsumenterna gynnsam riktning. Vidare skall nämnden främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet.

Delar av den konsumentpolitiska verksamheten bedrivs av regionalt verksamma organ, anför arbetsgruppen. Hit hör de sedan den 1 juli 1970 vid

länsstyrelserna stationerade *hemkonsulenterna*. F. n. finns 39 sådana tjänster. Hemkonsulenternas verksamhet sorterar sedan den 1 januari 1973 under konsumentverket.

Hemkonsulenterna har till uppgift att stödja och främja utvecklingen av kommunal och annan konsumentpolitisk verksamhet. De skall vidare förmedla material och synpunkter från sådan verksamhet till konsumentverket. Hemkonsulenterna bedriver även allmän informations- och kampanjverksamhet i för konsumenterna viktiga frågor samt lämnar råd och vägledning till konsumenterna.

Vid länsstyrelserna finns vidare *priskontor*, som biträder SPK i frågor om prisövervakning m. m.

Arbetsgruppen övergår härefter till att lämna en översiktlig beskrivning av den l a g s t i f t n i n g, som finns eller övervägs på det konsumentpolitiska området. Härvid konstateras att den lagstiftning som hittills införts till stor del är av förebyggande karaktär. Den inriktar sig på att skydda konsumenterna mot olika former av otillbörliga affärsmetoder och mot farliga eller på annat sätt olämpliga produkter. Emellertid har på senare tid också åtgärder vidtagits i syfte att skapa garantier för att konsumenterna på ett tillfredsställande sätt skall kunna få rättelse i efterhand.

Arbetsgruppen erinrar först om att viss *produktkontroll* har införts genom lagen (1973:329) om hälso- och miljöfarliga varor, som trädde i kraft den 1 juli 1973. Lagen gör det möjligt att vid behov ingripa mot hälso- och miljöfarliga varor och föreskriva särskilda villkor rörande hanteringen av dessa. Ytterst kan tillverkning och försäljning av viss vara helt förbjudas. Lagen riktar sig emellertid inte i första hand mot konsumentprodukter. Behovet av lagstiftning som mera direkt riktar sig mot sådana produkter har påtalats i olika sammanhang. Bl. a. har varudeklarationsutredningen föreslagit bestämmelser, som gör det möjligt att föreskriva att varor som bedöms farliga från hälso- och säkerhetssynpunkt inte får saluföras om de inte uppfyller bestämda krav i fråga om innehåll eller beskaffenhet, s. k. grundkrav.

En noggrann och systematiserad produktkontroll har genomförts med stöd av livsmedelslagen (1971:511). Sålunda har bestämmelser införts om bl. a. livsmedels beskaffenhet, hantering, märkning och saluhållande samt om personalhygien, livsmedelslokaler m. m. Statens livsmedelsverk är central myndighet för livsmedelsfrågor. Länsstyrelserna och hälsovårdsnämnderna är livsmedelsmyndigheter på regionalt och lokalt plan.

Härefter behandlas frågor om *lagstiftning rörande marknadsföring*. Härvid nämns lagen (1970:412) om otillbörlig marknadsföring, marknadsföringslagen. Syftet med denna är att, framför allt i konsumenternas intresse, skapa effektiva garantier för att reklam och annan marknadsföring inte bedrivs med otillbörliga metoder. Lagen tillämpas i första hand av marknadsdomstolen och KO. KO:s uppgift är härvid att övervaka reklam och annan marknadsföring. Detta sker genom en löpande granskning av alla former av kom-

mersiell marknadsföring. Av stor betydelse är också de anmälningar, som allmänheten gör till KO.

Arbetsgruppen redogör vidare för de förslag rörande marknadsföring som lämnats av varudeklarations- och reklamutredningarna. Varudeklarationsutredningen avlämnade i april 1973 sitt betänkande (SOU 1973:20) Varudeklaration – ett medel i konsumentpolitiken. Betänkandet innehåller bl. a. förslag till lag om varudeklaration. Lagförslaget innehåller bestämmelser, som öppnar möjlighet att föreskriva varudeklaration som villkor för att viss produkt skall få saluhållas, om det är av väsentlig betydelse från konsumentsynpunkt. Utredningen har även lämnat förslag till förbättringar av det frivilliga varudeklarationssystem, som konsumentverket svarar för.

Reklamutredningen avgav våren 1974 ett delbetänkande (SOU 1974:23) Information i reklamen. Betänkandet innehåller bl. a. förslag till lag om information i reklam och annan marknadsföring. Utredningens förslag innebär att reklamen skall kunna användas som ett medel att tillgodose konsumenternas informationsbehov. Den föreslagna lagen, som i huvudsak täcker den av varudeklarationsutredningen föreslagna, innebär sålunda att obligatorisk produktinformation kan föreskrivas i reklam och annan marknadsföring i de fall då frivilliga åtgärder ej bedöms tillräckliga och informationen är av väsentlig betydelse från konsumentsynpunkt.

De regler som införts eller övervägs rörande *försäljningsverksamhet* i olika former berörs sedan av arbetsgruppen. Hit hör lagen (1971:112) om förbud mot oskäliga avtalsvillkor, avtalsvillkorslagen, som trädde i kraft den 1 juli 1971. Lagen syftar till att skydda konsumenterna mot oskäliga bestämmelser som kan finnas i tryckta avtalsformulär, s. k. standardkontrakt. Avtalsvillkorslagen tillämpas, liksom marknadsföringslagen, i första hand av marknadsdomstolen och KO.

Lagen (1971:238) om hemförsäljning m. m., hemförsäljningslagen, trädde i kraft den 1 juli 1971. Den ger konsumenterna rätt att inom en vecka ångra vissa köp, dvs. avbeställa och låta köpet gå tillbaka. År 1973 tillkallades en särskild kommitté, hemförsäljningskommittén, med uppgift att göra en översyn av hemförsäljningslagen. I kommitténs uppdrag ingår även att undersöka om det är möjligt och lämpligt att lagstiftningsvägen införa en allmän rätt för konsumenterna att inom viss tid återlämna köpta varor.

Ett särskilt avsnitt i arbetsgruppens redogörelse behandlar *köprättsliga regler*. Härvid nämns inledningsvis konsumentköplagen (1973:877), som trädde i kraft den 1 januari 1974. Lagen garanterar konsumenten vissa grundläggande rättigheter, som han alltid skall ha när han köper en vara av näringsidkare.

Härefter erinrar arbetsgruppen om två utredningar, som arbetar på området, nämligen konsumenttjänstutredningen och kreditköpkommittén. Den förra har i uppdrag att utarbeta en civilrättslig lagstiftning till konsumenternas skydd på serviceområdet. Den senare har i uppgift att se över i första

hand lagen om avbetalningsköp men också andra former av kreditköp.

Arbetsgruppens redogörelse omfattar vidare lagstiftningen om *allmän rättshjälp* och *förenklat rättegångsförfarande*. Enligt rättshjälpslagen (1972:429), som trädde i kraft den 1 juli 1973, kan allmän rättshjälp utgå i vissa rättsliga angelägenheter samt för mera allmän juridisk rådgivning.

Lagen (1974:8) om rättegången i tvistemål om mindre värden, som trädde i kraft den 1 juli 1974, innebär att ett förenklat rättegångsförfarande tillämpas i tvistemål, där tvisteföremålets värde uppenbart inte överstiger ett halvt basbelopp för oktober månad året före rättegången. Det förenklade förfarandet skall oavsett tvisteföremålets värde kunna tillämpas om tvisten huvudsakligen rör fråga varöver utlåtande har avgivits av reklamationsnämnd. Den nya ordningen innebär också, att tingsrätterna hjälper allmänheten med allmänna råd och upplysningar om olika möjligheter att få tvister prövade vid domstol eller reklamationsnämnd.

Frågor om *distribution av varor och tjänster* har under senare år allt mer fått konsumentpolitisk karaktär, anför arbetsgruppen. Sådana frågor som rör *näringsfrihet* och därmed sammanhängande *etableringsfrågor* har också bedömts vara av särskilt intresse. Gruppen lämnar därför en översikt över aktuellt reformarbete på området. Härvid erinras om det statliga stödet till kommersiell service i glesbygd som infördes fr. o. m. den 1 juli 1973. Stödet, som i första hand avser det s. k. inre stödområdet, syftar till att tillförsäkra befolkningen i glesbygd tillfredsställande kommersiell service, i första hand vad avser dagligvaror. Arbetsgruppen nämner i sammanhanget också distributionsutredningen, vars uppdrag är att bedöma pågående utveckling inom distributionen i förhållande till olika konsumentgruppers situation. Utredningen skall bl. a. överväga behovet av och formerna för samhälleliga åtgärder för att tillgodose rimliga konsumentönskemål om närhetsservice.

3.1.2 *Allmänt om kommunerna*

Arbetsgruppen behandlar i ett avsnitt i promemorian kommunernas organisation och verksamhet. Efter en allmän redogörelse för den kommunala indelningen behandlas frågan om den *kommunala kompetensen*. Det konstateras att de grundläggande bestämmelserna härom finns i 3 § kommunallagen (1953:753). Där föreskrivs att kommun äger själv vårda sina angelägenheter, om inte handhavandet av dessa enligt gällande författningar tillkommer annan. Vidare hänvisas i paragrafen till vad som är särskilt föreskrivet angående vissa kommunala angelägenheter.

Kompetensregeln bygger på principen, att kommunala åtgärder skall tillgodose allmänna, till kommunen knutna intressen. Genom att avfatta regeln som en generalklausul avsåg man enligt motiven att möjliggöra en fortsatt anpassning av kommunernas befogenheter efter samhällsutvecklingens krav.

Grundläggande för den kommunala kompetensen är lokaliseringsprincipen, framhåller arbetsgruppen. Den innebär, att en angelägenhet måste bäras upp av ett till kommunen knutet intresse för att kunna bli föremål för kommunens omvårdnad. Principen är dock försedd med viktiga modifikationer, som hänger samman med befolkningens rörlighet och kommunindelningsförändringar. Den utesluter således inte kommunala anordningar, som används av andra än kommunmedlemmarna. En annan grundsats är objektivitet och rättvisa. Principerna om likställighet mellan kommunmedlemmarna och om förbud att lämna understöd åt enskild kan ses som delprinciper av grundsatsen om objektivitet och rättvisa. Likställighetsprincipen innebär i korthet, att kommunens medlemmar skall vara likställda i sina rättigheter och skyldigheter gentemot kommunen. En tredje allmänt kompetensbegränsande grundsats är enligt rättspraxis självkostnadsprincipen.

Den s. k. oreglerade kompetensen kompletteras av en omfattande och variationsrik speciallagstiftning. En avsevärd del av dagens kommunala verksamhet grundar sig på speciallagstiftning, konstaterar arbetsgruppen. Som exempel på verksamhetsområden, vilka helt eller till övervägande del regleras av speciallagstiftning, nämns bostadsförsörjningen, brandväsendet, byggnadsväsendet, hälsovården, socialvården och undervisningsväsendet.

I promemorian lämnas vidare en redogörelse för den *kommunala nämndorganisationen m. m.* Det konstateras, att kommunallagen skiljer mellan å ena sidan beslutanderätt och å andra sidan förvaltning och verkställighet. Beslutanderätten utövas av fullmäktige medan förvaltning och verkställighet tillkommer förvaltningsorgan, som med ett gemensamt begrepp kallas nämnder. Dessa kan vid sidan av kommunstyrelsen vara av olika slag, nämligen *dels* obligatoriska nämnder tillsatta enligt speciallagstiftning (nämnder för reglerad förvaltning), *dels* fakultativa nämnder tillsatta enligt kommunallagen (nämnder för oreglerad förvaltning), *dels* fakultativa nämnder tillsatta enligt speciallagstiftning. I de fall fakultativa nämnder enligt speciallagstiftning inte inrättas ansvarar annat kommunalt organ för uppgifterna i fråga.

De kommunala nämnderna är med få undantag i sin helhet politiskt sammansatta. De handhar inte enbart förvaltnings- och verkställighetsuppgifter utan utövar även viss beslutanderätt. Detta krävs för det löpande arbetet men därtill är förvaltningsorganen tillförsäkrade beslutsbefogenheter genom lagar och andra författningar. På de specialreglerade områdena kan fullmäktige inte ingripa. Fullmäktige har dock visst inflytande över dessa verksamheter genom valet av ledamöter och genom anslagsbesluten.

Som helhet konstaterar arbetsgruppen, att kommunerna åtnjuter relativt stor frihet på det organisatoriska området. Ett uttryck för detta är avsaknaden i stort av detaljbestämmelser på det av kommunallag reglerade förvaltningsområdet och bestämmelserna om delegation av nämnds beslutanderätt. Fullmäktige kan vidare tillsätta kommittéer, samrådsgrupper, referensgrupper,

tillfälliga beredningar etc. om detta inte strider mot specialförfattning eller det odelade nämndansvarets princip. Om sådana organs sammansättning, mandattider, arbetsformer etc. har fullmäktige i princip fri beslutanderätt. Någon förvaltande eller verkställande funktion kan dock inte tilldelas dem. Kompetensområdet innefattar som regel endast beredande uppgifter.

Arbetsgruppen lämnar härefter exempel på olika organisatoriska konstruktioner för kommunal förvaltning hämtade från socialvården, kulturområdet och fritidssektorn. Härav framgår bl. a. att olika samarbetsorgan på senare tid har inrättats för att utgöra referensgrupper till ansvariga nämnder. I dessa ingår representanter för olika intressen på resp. områden. Samarbetsorganen kan vara forum för meningsutbyte rörande mål-, resurs-, planerings- och verksamhetsfrågor. Organen kan också ha en allmän kontaktfunktion och över huvud ge de kommunala nämnderna vägledning i deras arbete.

Redogörelsen för kommunernas verksamhet avslutas med en beskrivning av *kommunernas roll i samhällsutvecklingen*. Arbetsgruppen erinrar härvid bl. a. om vad föredragande departementschefen framhöll i propositionen (1961:80) med förslag till kommunindelningsreform:

Vilka uppgifter primärkommunerna bör ombesörja är självfallet ingenting en gång för alla givet. Även i detta avseende måste en fortlöpande anpassning ske efter utvecklingen, varvid den vägledande principen bör vara ändamålsenligheten; uppgiften bör ankomma på den myndighet som har de bästa förutsättningarna att sköta den på ett verkligt rationellt och ändamålsenligt sätt. Med denna utgångspunkt bör på kommunerna ankomma sådana angelägenheter, som bäst tillgodoses genom lokal självstyrelse och kommunal förvaltningsorganisation.

3.1.3 *Utvecklingen hittills av lokal konsumentpolitisk verksamhet*

Den lokala konsumentpolitiska verksamheten har huvudsakligen vuxit fram under de senaste sju åren, framhåller arbetsgruppen och lämnar en redogörelse för den hittillsvarande utvecklingen på området. Härvid redovisas särskilt erfarenheterna från försöksverksamheten med lokala konsumentkommittéer.

De lokala konsumentkommittéerna tillkom år 1967 på sex orter i landet efter initiativ av den av Socialdemokratiska arbetarepartiet och Landsorganisationen i Sverige (LO) tillsatta kommittén i prisfrågor (Skoglundgruppen). I verksamheten deltog förutom LO även Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Arbetarnas bildningsförbund (ABF), Tjänstemännens bildningsverksamhet (TBV) och Kooperativa gillesförbundet. Senare utökades kretsen med Husmodersförbundet hem och samhälle. Ett centralt råd inrättades i maj 1967 för att leda och stödja verksamheten. Rådet skulle även se till att erfarenheterna från denna togs till vara. För det löpande arbetet fanns en kontaktsekreterare knuten till varje kommitté.

En huvuduppgift för kommittéerna var att ta emot och bistå konsumenter,

som ville lägga fram problem eller göra förfrågningar, samt att sprida allmän konsumentupplysning. Verksamheten inriktades också på konsumentproblem av allmän giltighet. En uppgift var härvid att på olika vägar söka nå för konsumenterna gynnsamma förändringar, exempelvis genom att rapportera förhållanden till ansvariga myndigheter. För att få underlag för verksamheten genomfördes undersökningar av olika konsumentproblem.

Försöksverksamheten upphörde med utgången av år 1972. Erfarenheterna sammanfattades av det centrala rådet, som bl. a. pekade på följande förhållanden.

Den lokala verksamheten hade i högre grad än den centrala och regionala nått de konsumenter, som bäst behöver samhällets hjälp. Konsumenter, som råkat i tvist med näringsidkare, kunde i stor utsträckning få rättelse genom kommittéernas medverkan.

Rådet konstaterade vidare att den lokala verksamheten givit en klar insikt i olika konsumentgruppers problem samt visat på möjligheterna att lokalt utföra undersökningar av intresse för stora konsumentgrupper. Via lokalpress och regionalradio samt vid offentliga möten och debatter hade kommittéerna verksamt kunnat informera om väsentliga konsumentproblem.

Arbetsgruppen lämnar vidare en redogörelse för utvecklingen av den kommunala konsumentpolitiska verksamheten efter statsmakternas beslut år 1972 i frågan. Gruppen har via Kommunförbundet genomfört en enkät hos rikets kommuner i syfte att klargöra omfattningen av kommunernas engagemang.

Enkätresultatet, som avser förhållandena den 1 juni 1974, visar att kommunala konsumentnämnder vid denna tidpunkt fanns i tre kommuner, nämligen Botkyrka, Kristianstad och Helsingborg. I nio kommuner hade referensgrupp eller annat forum för diskussion av konsumentfrågor inrättats. Härutöver fanns fem av de sex lokala konsumentkommittéerna från försökstiden fortfarande kvar. Verksamheten hos dessa finansierades med kommunala bidrag.

Resultatet visar vidare att drygt hälften av kommunerna eller 143 stycken hade anställt eller avdelat någon för konsumentpolitiska uppgifter. Sålunda hade 121 kommuner kontaktman till hemkonsulenterna, medan övriga 22 kommuner mera självständigt svarade för viss rådgivnings- och upplysningsverksamhet. I fyra av de senare fanns heltidsanställd personal för dessa uppgifter.

Arbetsgruppen konstaterar mot denna bakgrund, att endast ett begränsat antal kommuner bedriver någon mera aktiv konsumentpolitisk verksamhet. Det noteras dock, att förslag om konsumentpolitisk verksamhet finns i ytterligare 87 kommuner.

3.2 Överväganden och förslag

3.2.1 *Innehållet i den kommunala konsumentpolitiska verksamheten*

Arbetsgruppen framhåller att en nära kontakt mellan samhällets konsumentverksamhet och de enskilda konsumenterna är en grundläggande förutsättning för att de konsumentpolitiska åtgärderna skall bli verkligt framgångsrika. Denna kontakt skall enligt gruppen syfta till att dels sprida information och kunskap till enskilda konsumenter, dels ge de ansvariga organen en kännedom om konsumenternas förhållanden och problem i olika avseenden.

Gjorda erfarenheter visar att en lokal verksamhet har de bästa förutsättningarna att upprätthålla en direktkontakt med konsumenterna och deras problem. Vidare är det enligt arbetsgruppen tydligt att den lokala verksamheten i större utsträckning än den som bedrivs på central och regional nivå når konsumentgrupper, som i olika avseenden kan bedömas som resurssvaga och som därför är särskilt beroende av samhällets stöd.

Arbetsgruppen finner det mot denna bakgrund angeläget att en väl utvecklad lokal konsumentpolitisk verksamhet tillskapas. Ny lagstiftning och andra åtgärder för att stärka konsumenternas ställning torde ytterligare understryka behovet av en sådan verksamhet, anför gruppen vidare.

Arbetsgruppen konstaterar att statsmakterna tidigare fastslagit att lokal konsumentpolitisk verksamhet bör vara en uppgift för offentliga organ och att det i första hand bör åligga kommunerna att svara för verksamheten. Gruppen har inte funnit några skäl, som talar för att andra än kommunerna bör ansvara för verksamheten. Det framhålls härvid att kommunerna redan har uppgifter, som ligger den konsumentpolitiska verksamheten nära, och att det rent allmänt är naturligt för många medborgare att vända sig till kommunala instanser med sina problem.

En anledning till att den kommunala konsumentpolitiska verksamheten ännu inte nått någon större omfattning är enligt arbetsgruppen en osäkerhet kring verksamhetens innehåll. Gruppen har därför funnit det angeläget att närmare ange de uppgifter som bör kunna utgöra grunden i verksamheten. En utgångspunkt har härvid varit, att kommunerna huvudsakligen skall svara för sådana uppgifter, som kräver nära kontakt med enskilda konsumenter. Det föreslås vidare att de frågor, som kräver särskild hänsyn till lokala förhållanden, skall handläggas inom kommunerna.

V ä g l e d n i n g f ö r e n s k i l d a k o n s u m e n t e r blir enligt förslaget en huvuduppgift för den kommunala konsumentpolitiska verksamheten. Denna uppgift kan vara av allmän karaktär och omfatta rådgivning i större hushållsekonomiska frågor. Den kan också anknyta till de problem, som möter konsumenterna i samband med att köp eller hyra i någon form övervägs. Vägledningen fyller slutligen en viktig funktion efter det att köp har genomförts och kan då omfatta bl. a. reklamationsfrågor.

Den mera *allmänna vägledning*, som inte hänför sig till enskilda köpsi-

tuationer, har fått en framskjuten plats i den nuvarande konsumentpolitiken, konstaterar arbetsgruppen. Verksamheten inriktas på att ge konsumenterna underlag för en rationell fördelning av sina resurser. Rådgivning i hushållsbudgetfrågor föreslås därför bli en väsentlig del i den allmänna vägledningen. Sådan rådgivning bör enligt arbetsgruppen syfta till att hjälpa konsumenterna till en rationellare hushållsekonomi. Den allmänna vägledningen föreslås också omfatta rådgivning i frågor om konsumtionens sammansättning och i skötselfrågor på olika områden. Arbetsgruppen anmärker härvid, att den allmänna vägledningen bör omfatta vad som kan betraktas som naturliga konsumentfrågor och att det således inte bör vara en uppgift för den kommunala verksamheten att bistå med utredningar av utpräglat juridisk karaktär. Rätt forum för dessa frågor är i stället advokatbyråer, där den statliga rättshjälpen eventuellt kan vara tillämplig.

Rådgivning före köp kan enligt arbetsgruppen i praktiken ofta innebära, att konsumenten ges viss information om resultat från varuprovningar eller andra undersökningar. Där sådant material ej finns kan rådgivningen inriktas på mera allmän information om vad konsumenten bör tänka på vid val av produkt, inköpsställe, kreditköpsformer etc. Sålunda föreslås att viss allmän information skall kunna lämnas om kostnaderna för olika kreditformer och om rabatter. Vidare föreslås information kunna lämnas om prisnivåer i olika butikstyper och om huruvida några näringsidkare vägrat följa rekommendationer från allmänna reklamationsnämnden eller på annat sätt dokumenterat en ovilja att följa god affärssed.

I andra fall kan konsumenten vara i behov av en ingående diskussion av ett köps konsekvenser. Vägledningen får då mera djupgående karaktär och måste innefatta en analys av konsumentens behov och av vilka resurser denne har till sitt förfogande.

Rådgivning vid tvister mellan konsumenter och näringsidkare utgör ett viktigt och delvis svårhanterligt moment i vägledningsverksamheten, framhåller arbetsgruppen och konstaterar, att erfarenheterna från hittillsvarande lokala konsumentpolitiska aktiviteter utvisar att reklamationsfrågor kan bli relativt vanligt förekommande. Reklamationsfrågorna är enligt gruppen vanligen av en sådan karaktär att de på formella eller andra grunder inte kan slutligt avgöras inom den kommunala verksamheten. Arbetsgruppen redogör härefter för sin närmare syn på dessa frågor.

Vid tvist mellan konsument och näringsidkare har parterna vanligen olika uppfattningar om huruvida en produkt är behäftad med fel eller inte. Är man ense om att fel föreligger, kan tvisten i stället gälla vem som skall bära ansvaret härför. Tvist kan också gälla avtalstolkning i fråga om pris, leveransvillkor, etc.

Arbetsgruppen konstaterar, att kommunerna inte utan stöd i lagstiftning kan ta ställning för eller emot enskild part. Formellt saknas därför förutsättningar att inom ramen för en kommunal konsumentpolitisk verksamhet lösa konsumenttvister i strid mot någon parts önskan. Denna uppgift

måste enligt gruppen i stället tillkomma de organ, som särskilt inrättats för sådana uppgifter, dvs. f. n. i första hand allmänna reklamationsnämnden och de allmänna domstolarna. Detta utesluter enligt arbetsgruppen inte att reklamationsfrågor ofta ändå kan lösas genom kommunal medverkan.

Det första som bör göras när en reklamationsfråga aktualiseras är enligt arbetsgruppen att söka utreda om tvist över huvud taget föreligger. Konsumenten har kanske underlåtit att först vända sig till näringsidkaren med sina klagomål. Om så är fallet, bör konsumenten rådas att försöka få rättelse den vägen. Erfarenheterna från bl. a. allmänna reklamationsnämnden visar att många reklamationsfrågor på så sätt löses utan att något ytterligare ingripande behövs.

Lyckas inte konsumenten få problemet uppklarat vid sina kontakter med näringsidkaren kan det ibland vara motiverat att mera aktivt söka bidra till problemets lösande, anser arbetsgruppen. Det kan exempelvis tänkas att parterna bara missförstått varandra eller att näringsidkaren ändrar mening, om tidigare praxis i reklamationsnämnd eller i andra sammanhang tydligt visar att denne har fel. I sådana fall bör en kontakt med vederbörande kunna vara tillräcklig för att ställa saken till rätta.

Längre än vad som nu sagts anses emellertid den kommunala verksamheten inte böra sträcka sig. Skulle problemet kvarstå olöst, föreslås ansträngningarna inriktas på att lämna konsumenten råd om hur denne kan gå vidare med sin sak.

I de flesta fall bör det vara naturligt att hänvisa konsumenten till allmänna reklamationsnämnden, anser gruppen. Förfarandet i nämnden är kostnadsfritt och följsamheten till dess beslut god. Vissa branschorganisationer har för medlemmarnas räkning utfäst att dessa skall följa nämndens beslut. En annan möjlighet är att hänvisa konsumenten till de allmänna domstolarna, dvs. i första instans tingsrätten. Denna möjlighet bör dock enligt arbetsgruppen förbehållas situationer, där reklamationsnämnden inte kan pröva frågan eller där det finns grundad anledning misstänka att näringsidkaren inte kommer att följa ett för konsumenten gynnsamt beslut i nämnden. Oavsett vilken av dessa lösningar som väljs bör konsumenten på olika sätt få hjälp att kontakta institutionen i fråga, anförs det vidare. Konsumenten föreslås få nödiga blanketter och anvisningar om reklamationsförfarandet samt uppgifter om adress, öppethållandetider m. m.

Konsumenttvister kan stundom vara av mycket komplicerad natur och röra stora värden, framhåller arbetsgruppen. I de fall då tvisten ej kan prövas av reklamationsnämnden utan enbart av allmän domstol enligt vanlig processordning kan en förlust i målet medföra dryga kostnader för konsumenten. I en sådan situation bör det vara naturligt att råda konsumenten att diskutera sin sak med juridiskt sakkunnig person och att upplysa denne om möjligheten att utnyttja den allmänna rättshjälpen. Härvid bör enligt gruppen konsumenten kunna ges de råd och anvisningar, som krävs för att denne skall vara väl rustad för kontakten med advokatbyrån. Det un-

derstryks dock att någon juridisk rådgivning i egentlig mening inte bör komma i fråga inom den kommunala verksamheten.

Arbetsgruppen konstaterar härefter mera allmänt att en förutsättning för att vägledningsverksamheten skall fungera tillfredsställande ofta är att problemen kan diskuteras vid personliga samtal. Häri ligger naturligtvis en styrka hos den kommunala verksamheten, eftersom de personer som deltar i denna blir relativt lätta att nå. Samtidigt ställs stora kompetenskrav på vägledningen. Grundläggande för verksamheten är det arbete, som utförs inom konsumentverket och andra centrala organ såsom KO och statens pris- och kartellnämnd. Mot denna bakgrund framhålls vikten av att kommunerna förses med material från dessa myndigheter.

Arbetsgruppen övergår härefter till en redogörelse för uppgifterna vid sidan av vägledningen. Härvid behandlas inledningsvis den mera *allmänna informationsverksamhet*, som är av kunskapshöjande karaktär och bl. a. syftar till att skapa bättre förutsättningar för ett kritiskt tänkande hos konsumenterna.

Den allmänna informationen kan utgöras av mötesverksamhet, utställningar, massmedieåtgärder och särskilda kampanjer. Det konstateras, att denna allmänt inriktade verksamhet ofta är resurskrävande på olika sätt. Bl. a. torde många gånger specialinriktat utrednings- och planeringsarbete erfordras som underlag. Vidare krävs vanligen arbetsinsatser av personal med särskilda kvalifikationer.

Arbetsgruppen finner det inte rationellt att förorda en utbyggnad av de kommunala resurserna för en allmänt inriktad informationsverksamhet på konsumentområdet, bl. a. eftersom en sådan verksamhet inte i nämnvärd utsträckning är avhängig av lokala förhållanden. Konsumentverket bör därför liksom hittills ha det övergripande ansvaret för sådan verksamhet, anser gruppen. Det framhålls i sammanhanget, att viktiga bidrag till detta arbete utgörs av de kurser och studiecirklar, som drivs i folkrörelsernas regi.

Även om ansvaret för den allmänna informationen åligger andra organ, bör det enligt arbetsgruppen vara en naturlig uppgift för kommunerna att inom ramen för den konsumentpolitiska verksamheten biträda de ansvariga organen i detta arbete. Den kommunala verksamheten föreslås sålunda kunna fungera som kontaktlänk i frågor om lämpliga lokaler och tillfällen för spridande av allmän information. Om kommunen har någon informationscentral kan denna vara lämplig för hithörande uppgifter. Bibliotek, skolor och kommunala förvaltningar, såsom hälsovårdsnämnd och socialnämnd, kan också fylla en funktion i sammanhanget. Konsumentverket och andra centrala organ kan vilja föra ut material som underlag för debatt till studieförbund och andra konsumentpolitiskt aktiva organisationer. Även i sådana situationer kan en kommunal kontaktpunkt vara värdefull, konstaterar arbetsgruppen.

Något annorlunda förhåller det sig i fråga om informationen om den egna verksamheten. Sådan information föreslås lämnas både centralt och

lokalt. Sålunda finner gruppen det naturligt att konsumentverket i sin allmänna information söker göra konsumenterna uppmärksamma på den service som samhället erbjuder dem genom kommunerna. Lokalt föreslås kommunerna sprida information om den egna verksamheten och om konsumentfrågor över huvud taget. Detta kan enligt gruppen åstadkommas genom information i skolor och pensionärshem samt vid fackliga, politiska och ideella organisationers möten eller genom att man via andra kommunala förvaltningar söker nå konsumenterna.

Arbetsgruppen anser att kommunerna bör kunna utföra viss *rapportering till centrala myndigheter m. m.* Härvid konstateras till en början att det i den kommunala verksamheten kommer att aktualiseras förhållanden, som kan kräva aktiva åtgärder av allmän konsumentpolitisk art. Det kan exempelvis finnas anledning för konsumentpolitiska organ att genom överläggningar med berörda näringsidkare söka få till stånd förändringar, som är positiva för konsumenterna.

Kontakter med producentsidan av detta slag kan dock enligt gruppen normalt inte betraktas som en kommunal uppgift. Många gånger torde nämligen sådana kontakter kräva ett underlag av så kvalificerad natur, att tämligen omfattande utredningsarbete kan behöva göras. Vidare framhålls risken att verksamheten kommer i konflikt med allmänna regler om kommunal kompetens. I stället föreslås den kommunala verksamheten inriktas på att rapportera förhållanden av intresse till centrala organ, som därefter kan vidta lämpliga åtgärder. En sådan rapportering bör enligt gruppen utöver enskilda konsumentproblem även kunna omfatta mera allmänna erfarenheter kring exempelvis service- och informationsfrågor, som görs på det kommunala planet.

Rapporteringen är enligt arbetsgruppen i första hand av värde när det gäller att konstatera missförhållandena på marknaden men kan också vara ett instrument för att mäta effekterna på marknaden av centralt vidtagna åtgärder.

Arbetsgruppen anser härutöver att den kommunala verksamheten också bör kunna omfatta begränsad datainsamling eller därmed jämförliga uppgifter i anslutning till centralt initierade, riksomfattande undersökningar. Utredningsverksamhet bör dock normalt inte vara en uppgift för den kommunala verksamheten. Eventuella utredningar bör därför begränsas till frågor av utpräglat lokal karaktär, under förutsättning att dessa kan utredas med anlitande av de begränsade resurser, som där står till förfogande, framhåller gruppen.

Det kommunala konsumentpolitiska arbetet föreslås vidare kunna omfatta *utarbetande av remissyttranden*, både sådana som är av intern kommunal natur och sådana som initieras utifrån. Arbetsgruppen anger några områden, där konsumentpolitiska synpunkter bör vara av värde. Det förordas att man inom kommunen från den konsumentpolitiska verksamheten inhämtar synpunkter på servicefrågor av olika slag. Även inom sociala centralnämndens

och fritidsnämndens verksamhetsområden kan beröringspunkter finnas. Den konsumentpolitiska sakkunskapen bör sålunda enligt gruppen löpande kunna tillföras andra förvaltningar genom informella kontakter och erfarenhetsutbyte. Ansvaret för det konsumentpolitiska innehållet i de verksamheter som här nämnts åvilar dock självfallet enbart de organ, som har ansvaret för verksamheten i dess helhet, framhålls det.

Beskrivningen av den kommunala verksamhetens innehåll avslutas med överväganden vilka *övriga uppgifter,* som lämpligen bör kunna inordnas i verksamheten. Hit hör enligt arbetsgruppen frågor om hemsändningsbidrag m. m. i anslutning till det statliga stödet till kommersiell service i glesbygd. Vidare kan framdeles också aktualiseras frågor om etablering och nedläggning av butiker, öppethållandetider och service i allmänhet. Resultaten av det arbete, som f. n. bedrivs inom distributionsutredningen, kan sålunda enligt gruppen innebära att konsumentsynpunkter på ett annat sätt skjuts i förgrunden vid handläggningen av frågor om varudistribution.

I debatten om den lokala verksamheten har ofta aktualiserats frågor om konsumentpolitisk opinionsbildning m. m. Arbetsgruppen konstaterar, att en sådan debatt är en nödvändig förutsättning för den konsumentpolitiska verksamheten och att det bör vara en uppgift för kommunerna att stimulera till konsumentpolitisk debatt och till studieverksamhet. Själva opinionsbildningen som sådan bör dock inte vara en uppgift för den kommunala verksamheten, framhålls det. För denna måste politiska partier, folkrörelser m. fl. svara.

3.2.2 *Verksamhetens genomförande*

Arbetsgruppen har särskilt övervägt behovet av lagstiftning om verksamheten. Det konstateras, att kommunernas verksamhet på många områden grundas på speciallagstiftning medan den på andra områden har utvecklats genom frivilliga åtaganden från kommunernas sida. Det senare gäller för de hittillsvarande kommunala insatserna på konsumentpolitikens område. Viktiga utgångspunkter utgör därvid de uttalanden som statsmakterna gjort i frågan, anför arbetsgruppen som härefter konstaterar, att innehållet i den föreslagna kommunala konsumentpolitiska verksamheten i allt väsentligt är av samma karaktär som arbetet inom andra sektorer, vilka i dag utgör självklara delar av den kommunala verksamheten. Det var mot den bakgrunden, som statsmakterna i samband med 1972 års riksdagsbeslut uttalade, att kommunala insatser inom konsumentpolitiken borde komma till stånd. Enligt arbetsgruppens uppfattning är det därför inte erforderligt att i särskild lag ange, att konsumentpolitiska åtgärder av här aktuellt slag är en kommunal angelägenhet.

En annan fråga är, om det finns anledning att närmare reglera organisationen av verksamheten. Härvidlag konstateras dock, att de lokala betingelserna för konsumentpolitisk verksamhet kan vara av mycket skiftande

karaktär och att det är fråga om en relativt ny verksamhet, som ännu inte funnit sina slutliga former. Härtill kommer, att konsumentpolitiken rent allmänt är stadd i stark utveckling, varför nya arbetsområden och verksamhetsformer kan tillkomma. Detta kan antas få återverkningar även på den kommunala verksamheten, menar arbetsgruppen.

Mot denna bakgrund anser arbetsgruppen, att lagstiftning inte är motiverad. Gruppen utgår i stället från att kommunerna genom frivilliga åtaganden kommer att tillgodose behovet av kommunal konsumentverksamhet.

Frågan om statsbidrag till kommuner med konsumentpolitisk verksamhet har också övervägts av arbetsgruppen. Härvid konstateras bl. a., att statsmakterna på flera områden har gått in med bidrag för att stimulera kommunerna att driva viss verksamhet. Statsbidrag skulle enligt gruppen kunna övervägas även för den konsumentpolitiska verksamheten. Mot detta talar emellertid att bidragssystemet skulle nödvändiggöra detaljregleringar och kontroll, som i övrigt ej erfordras. Gruppen framhåller vidare att det är en strävan från såväl statligt som kommunalt håll att göra stödåtgärder till kommunerna mera generella och undvika statsbidrag, som skall särskilt täcka vissa kostnader. Härtill kommer att varje enskild kommuns kostnader för verksamheten enligt arbetsgruppen kan beräknas bli tämligen begränsade. Mot denna bakgrund kan det inte anses försvarligt att införa statsbidrag för verksamheten, menar arbetsgruppen.

Det framhålls emellertid att annat centralt stöd bör lämnas. Sålunda kommer centrala myndigheter att förse de kommunala organen med material och bidra med utbildning. Vidare kommer de centrala organen att bistå kommunerna i det dagliga arbetet, bl. a. genom att stå till tjänst med fackkunskap på olika områden.

Den kommunala konsumentpolitiska verksamhetens handläggning behandlas relativt utförligt av arbetsgruppen. Inledningsvis anförs härvid att kommunernas storlek och struktur, konsumentproblemens omfattning och kommunförvaltningens uppbyggnad skiftar starkt. Vid överväganden om olika organisatoriska lösningar måste därför en anpassning ske till de lokala förutsättningarna, menar arbetsgruppen. En annan grundläggande utgångspunkt bör vara, att utformningen av organisationen skall betraktas som en kommunal angelägenhet och inte bindas av ställningstaganden från statsmakternas sida, framhålls det vidare. En sådan ordning överensstämmer bäst med principen om den kommunala självstyrelsen och de uttalanden som gjorts i samband med beslut om kommunindelningsreformen. Utan att göra avkall på dessa riktlinjer har arbetsgruppen funnit det angeläget att något beröra olika organisatoriska lösningar för de kommunala förtroendemännens medverkan, för kontakterna mellan kommun och folkrörelser samt för uppbyggnaden av konsumentvägledningsfunktionen.

I den kommunala konsumentpolitiska verksamheten är informations- och

vägledningsfunktionen den väsentligaste, konstaterar arbetsgruppen. Samtidigt är det enligt gruppens förmenande självfallet nödvändigt, i likhet med vad som gäller för all annan kommunal verksamhet, att de konsumentpolitiska frågorna förankras i ett politiskt sammansatt *förtroendemannaorgan*. Arbetsgruppen har övervägt två olika alternativ att åstadkomma denna lekmannaförankring, nämligen dels att en särskild nämnd inrättas för verksamheten, dels att den får sortera under kommunstyrelsen.

För vissa kommuner är det naturligt att inrätta en särskild kommunal nämnd för konsumentfrågorna, menar gruppen. Några kommuner har redan gjort detta, medan det i andra pågår överväganden. Som en fördel med denna lösning framhålls att konsumentfrågorna får en självständig ställning i kommunen, varigenom det blir lättare att utkräva politiskt ansvar för verksamhetens bedrivande. Det antas vidare att de konsumentpolitiska frågorna vid en sådan lösning får en mera framträdande ställning i den samlade kommunala verksamheten. Genom att en särskild nämnd inrättas ökar också antalet förtroendemannaposter, vilket enligt gruppen är positivt från demokratisk synpunkt.

I sammanhanget noteras att frågan om kompetensområdet för en kommunal konsumentnämnd vid olika tillfällen har diskuterats. Bl. a. har risken för kompetenskonflikter med andra nämnder framhållits. Gruppen menar att det givetvis ytterst ankommer på kommunen själv att i reglemente för nämnden ange de närmare uppgifterna. Arbetsgruppen har bearbetat ett av Kommunförbundet upprättat förslag till reglemente, som föreslås utgöra utgångspunkt för övervägandena i dessa frågor inom sådana kommuner, som avser att inrätta särskild konsumentnämnd.

I de kommuner, där kommunstyrelsen får ansvara för verksamheten, vinner man enligt arbetsgruppen den fördelen, att en samordning lättare kan ske med annan kommunal verksamhet. Som en möjlig organisatorisk åtgärd föreslås, att de hithörande frågorna delegeras till två eller tre av styrelsens ledamöter.

Vid ett vidgat kommunalt konsumentpolitiskt engagemang är det enligt arbetsgruppen angeläget att folkrörelsernas speciella förutsättningar att engagera medborgarna för gemensamma verksamheter och opinionsbildning tas till vara. Det övergripande ansvaret för den lokala konsumentpolitiken av vilken vägledningen är en väsentlig del förutsätts dock åvila kommunerna. Genom samordning och informationsutbyte mellan kommunen och föreningslivet kan emellertid skapas bättre förutsättningar att åstadkomma en konsumentpolitik på bredden och riktad till de resurssvaga grupperna. Arbetsgruppen förordar därför att det i kommunerna inrättas *referensgrupper för samråd med folkrörelserna*.

Referensgruppen föreslås knytas till det organ, som inom kommunen har det politiska ansvaret för verksamheten. Genom gruppens sammansättning kan exempelvis konsument-, löntagar- och bildningsorganisationernas erfarenheter på området tas till vara. Till referensgruppens uppgifter

föreslås höra att följa verksamheten och framföra synpunkter på olika frågor.

Den kommunala konsumentpolitiska verksamheten kommer till stor del att bestå av konsumentvägledning, samtidigt som en allmän bevakning måste ske av konsumentfrågorna i kommunen och kontakter upprätthållas med myndigheter och organisationer, anför arbetsgruppen. Dessa och andra löpande arbetsuppgifter kommer självfallet att ställa krav på förvaltningsresurser. Behovet att samordna insatserna och strävan att åstadkomma en rationell organisation motiverar enligt arbetsgruppens mening, att en *vägledningsfunktion* för konsumentfrågor inrättas i varje kommun. Denna funktion kan organisatoriskt inrättas på olika sätt, menar arbetsgruppen. Hänsyn måste exempelvis tas till verksamhetens omfattning, tillgänglig personal och förvaltningens uppbyggnad i övrigt. I normalfallet torde det enligt gruppens mening vara lämpligt att inordna vägledningsfunktionen i kommunstyrelsens kansli eller i informationsenheten, om sådan finns.

Oavsett vilken organisatorisk lösning kommunen väljer är det angeläget att vägledningsfunktionen inrättas på ett sådant sätt, att konsumenterna utan svårighet kan komma i kontakt med denna, anför arbetsgruppen vidare. Den geografiska tillgängligheten spelar härvid en stor roll. Som väsentligt framhålls också att en enhetlig beteckning på handläggarna införs i alla kommuner. Härigenom kan hänvisning till den kommunala verksamheten på ett enkelt sätt göras i sådan allmän konsumentinformation, som lämnas i exempelvis radio och television. Arbetsgruppen föreslår att vägledarna benämns konsumentsekreterare.

När det gäller bedömning av vilka personella resurser, som vägledningsfunktionen kräver, framhåller arbetsgruppen att några bestämda schabloner inte går att ställa upp. En utgångspunkt för dessa överväganden föreslås dock vara, att verksamheten i kommuner med 20 000–30 000 invånare i ett utbyggt skede bör motivera en heltidstjänst som konsumentsekreterare.

För de kommuner, där det inte är motiverat att inrätta en heltidstjänst som konsumentsekreterare, anges i princip två lösningar. Den ena är, att en tjänsteman avdelas eller anställs för att på deltid svara för konsumentvägledning och härmed sammanhängande frågor. Den andra är, att flera kommuner samarbetar om en konsumentsekreterare.

Beträffande den första lösningen konstateras, att det torde vara mycket svårt för tjänstemannen att på mindre än halvtid kunna fullgöra konsumentvägledningen, sköta övriga löpande uppgifter och dessutom hålla sig informerad om utvecklingen på det konsumentpolitiska området. Om en tjänsteman samtidigt har andra uppgifter i kommunen är det enligt arbetsgruppen två ytterligare förhållanden, som särskilt bör framhållas. För att vägledningsverksamheten skall vara verkningsfull måste det stå klart för konsumenterna att tjänstemannen i fråga har funktionen som konsumentsekreterare. Vidare är det av vikt att de andra uppgifter, som tjänstemannen handlägger, på ett naturligt sätt är förenliga med konsumentverksamheten. Som en möjlig kombination anges, att konsumentsekreteraren också svarar

för viss kommunal information eller utredningsverksamhet.

Med hänsyn till de föreslagna åtgärderna beträffande den regionala verksamheten (jfr. s. 22) anser arbetsgruppen det angeläget, att tillräckliga personalresurser avsätts redan från början. Sålunda väntas stora krav komma att ställas på verksamheten även under uppbyggnaden. Exempelvis är behovet av information om vägledningsfunktionens befintlighet speciellt markerat i inledningsskedet. Betydande resurser kan åtgå för att föra ut denna information på ett verkningsfullt sätt. Konsumentsekreteraren behöver också på ett tidigt stadium upprätta kontakter med kommunala och andra organ samt med organisationer av olika slag.

Frågan om *konsumentsekreterarens kompetens* tas härefter upp till övervägande. Härvid framhålls inledningsvis att det svårligen låter sig uppställas några detaljerade riktlinjer för vilken bakgrund en blivande konsumentsekreterare bör ha. Några synpunkter anges dock. Även om faktaunderlag på olika sätt bör finnas att tillgå i arbetet, är det enligt gruppen tydligt att konsumentsekreteraren måste besitta en relativt god orientering i en mängd tämligen artskilda frågor. De dominerande områdena är hushållning och ekonomi i olika hänseenden samt frågor om konsumenternas lagliga rättigheter.

Mot denna bakgrund menar arbetsgruppen att konsumentsekreterarens teoretiska och utbildningsmässiga bakgrund kan vara hushållsekonomisk eller samhällsvetenskaplig. Vidare är det en klar fördel, om vederbörande har juridiska kunskaper, i första hand på det konsumenträttsliga området. Gruppen anser dock inte, att högre teoretisk utbildning är ett krav. Studier vid folkhögskola, olika bildningsförbund etc. anses vara en minst lika lämplig bakgrund.

Avgörande betydelse bör enligt gruppen tillmätas förmåga att sköta kontakter med människor, företag, organisationer och myndigheter. Erfarenheter från offentlig förvaltning eller från handeln kan härvid vara av värde. Rekrytering bör också kunna ske bland personer med erfarenheter från folkrörelsearbete, anförs det.

3.2.3 *Effekter på central och regional nivå*

Den förordade utbyggnaden av den kommunala konsumentpolitiska verksamheten kommer att ställa ökade krav på bistånd från de redan etablerade konsumentorganen, konstaterar arbetsgruppen. Sålunda kan kommunerna i inledningsskedet behöva råd i fråga om verksamhetens uppläggning och innehåll. Vidare är det sannolikt att konsumentsekreterarna i det dagliga arbetet ofta behöver råd och uppgifter från särskilt sakkunniga inom olika områden. Kommunerna kan också behöva hjälp med konsumentsekreterarnas fortbildning. En utbyggd kommunal verksamhet antas härutöver medföra, att konsumentproblem i högre grad än f. n. kan samlas upp och påkalla relativt omedelbara åtgärder. Ökade krav kommer därför att ställas på central utredningskapacitet, menar arbetsgruppen.

Särskilt framhålls vikten av att tillräckliga resurser redan i ett inledningsskede avsätts för att möta de krav, som den kommunala verksamheten kommer att medföra. Arbetsgruppen har därför undersökt huruvida den nuvarande organisationen är så rustad, att den kan lämna kommunerna erforderligt bistånd. Övervägandena har begränsats till hemkonsulenterna och konsumentverket.

Hemkonsulenterna har sedan länge utgjort en viktig del av den konsumentpolitiska administrationen, framhålls det. Deras uppgifter och organisatoriska ställning har skiftat med de nya krav, som ställts på verksamheten. De nuvarande uppgifterna sammanfattas i konsumentvägledning, spridande av allmän information inkl. utbildning och vissa utredningsåtgärder samt stöd till kommunal verksamhet. I anslutning till arbetet med dessa frågor rapporteras problem och andra förhållanden av intresse till konsumentverket. Med dessa arbetsuppgifter som utgångspunkt har arbetsgruppen analyserat behovet av en regional organisation i det läge då den kommunala verksamheten är utbyggd.

F. n. utförs *konsumentvägledning* av kommunala tjänstemän och av hemkonsulenterna. Under uppbyggnaden av den kommunala verksamheten, då ännu få kommuner påbörjat någon egentlig verksamhet, har detta varit nödvändigt för att konsumenternas behov av stöd i olika situationer skulle kunna tillgodoses, anför arbetsgruppen. Om den kommunala vägledningen byggs ut kommer dock situationen att förändras. Enligt arbetsgruppens förslag skall vägledningen framdeles vara en kommunal uppgift. Den logiska följden härav är att vägledning på regional nivå inte samtidigt bör upprätthållas, menar gruppen.

Hemkonsulenterna sprider f. n. i stor utsträckning *allmän konsumentinformation*. De har vidare en betydelsefull planeringsfunktion. Denna allmänna verksamhet omfattar enligt arbetsgruppen bl. a. utställnings- och mötesverksamhet, utbildning i konsumentfrågor samt centralt upplagda, riksomfattande informationskampanjer.

Arbetsgruppen konstaterar, att de kommunala konsumentpolitiska organen bör kunna hjälpa andra organ att sprida allmän konsumentinformation. Enligt gruppens förmenande torde konsumentsekreterarna kunna överta flertalet av de uppgifter härvidlag, som f. n. utförs av hemkonsulenterna. Utan tvivel kommer dock vissa informationsaktiviteter att även fortsättningsvis med fördel bedrivas av regionalt verksamma organ, såsom länsstyrelserna och Kommunförbundets länsavdelningar.

En tredje huvuduppgift för hemkonsulenterna är att *stödja den kommunala verksamheten*. Sålunda bistår konsulenterna kommunerna vid uppbyggnaden av verksamheten. Vidare lämnar de råd till kommunala vägledare för det löpande arbetet i kommunerna.

Arbetsgruppen berör närmare förutsättningarna att bibehålla en stödjande verksamhet för kommunernas räkning på regionalt plan. Härvid konstateras bl. a., att den nu förordade kommunala verksamheten förutsätts bli utbyggd

relativt snabbt. Det är därför inte nödvändigt med särskilda resurser på regionalt plan för själva utbyggnadsverksamheten. En annan fråga är huruvida en regional verksamhet behövs för att bistå kommunerna med sakupplysningar i det löpande arbetet. Det bör kunna vara en fördel om särskild sakkunskap för dessa uppgifter finns på regional nivå. Arbetsgruppen har emellertid inte funnit det möjligt att föreslå en bibehållen regional organisation för hithörande uppgifter. Det är huvudsakligen två skäl som legat bakom denna bedömning. Sålunda konstateras, att nya produktområden har inordnats i verksamheten, att varor och tjänster har blivit flera och mera komplexa och att pågående lagstiftning på området ställer nya krav på verksamheten. Detta innebär enligt arbetsgruppen att nya och högre krav måste ställas även på innehållet i den direkta konsumentvägledningen, varigenom det ofta blir nödvändigt för konsumentsekreterarna att fråga specialister till råds. Det är enligt arbetsgruppen inte realistiskt att räkna med att den sakkunskap, som fordras i detta sammanhang, inom rimliga kostnader skall kunna tillhandahållas regionalt.

Vidare framhålls behovet av att de rådgivare, som konsumentsekreterarna vänder sig till, har tillgång till de senaste erfarenheterna på de områden som aktualiseras eller att sådan information skyndsamt kan skaffas fram. Det konstateras att regionalt verksamma tjänstemän inte helt kan svara mot dessa önskemål. Upplysningar måste därför många gånger inhämtas från konsumentverket. Den omväg som konsumentsekreterarna måste gå, om den regionala funktionen bibehålls, finner arbetsgruppen från flera synpunkter olämplig.

Arbetsgruppen anser därför, att den löpande kommunala verksamheten bör stå i direkt kontakt med konsumentverket.

Arbetsgruppen konstaterar härefter att väsentliga delar av den nuvarande regionala verksamheten framdeles kommer att åligga kommunerna. De uppgifter av konsumentpolitisk natur som även framgent kommer att åligga länsstyrelserna är enligt gruppen emellertid inte sådana, att särskilda personalresurser härför är motiverade. Arbetsgruppen föreslår därför, att hemkonsulenttjänsterna dras in och att de resurser som därvid frigörs används för att stärka den centrala organisationens service till den kommunala verksamheten. Med hänsyn till att den kommunala budgeten omfattar kalenderår föreslås indragningen ske fr. o. m. den 1 januari 1976. Det framhålls dock, att förslaget bygger på förutsättningen att den kommunala verksamheten byggs ut efter de riktlinjer, som arbetsgruppen angett. Om så ej sker anses det inte försvarligt att dra in hemkonsulenttjänsterna.

De tjänstemän, som f. n. innehar hemkonsulenttjänster, antas på ett naturligt sätt kunna inordnas i den kommunala verksamheten. Det övervägande antalet kommuner som här är i fråga förutsätts finna det värdefullt att direkt kunna anställa tjänstemän, som i hög grad uppfyller de krav som kan ställas på konsumentsekreterarna. I enstaka fall är en övergång till kommunal tjänst inte möjlig. Härvid bör enligt arbetsgruppen särskilt uppmärk-

sammas behovet av att bereda de tjänstemän i hemkonsulentkåren som är över 60 år möjligheter till fortsatt statlig tjänst.

Arbetsgruppen behandlar härefter resursbehovet hos konsumentverket. Det konstateras att höga krav i ett inledningsskede kommer att ställas på verkets rådgivning i fråga om lämpligt referensmaterial m. m. för vägledningsverksamheten och om den kommunala verksamhetens uppläggning i övrigt. Särskilt framhålls vikten av att konsumentsekreterarna redan från början har tillgång till grundläggande dokumentation i viktiga konsumentfrågor. Ökade krav kommer enligt gruppen att ställas även på samordning internt av verkets insatser gentemot kommunerna. I sammanhanget understryks särskilt vikten av att verket på ett tillfredsställande sätt kan hantera sådana problem, som av kommunerna rapporteras in för att åtgärdas. Även här ställs krav på samordning.

En viktig uppgift för verket blir fortbildning av konsumentsekreterare, anförs det vidare. Fortbildningen kan delvis avse komplettering av tidigare kunskaper och är då aktuell huvudsakligen i samband med den kommunala verksamhetens utbyggnad. Av mera regelbunden karaktär blir sådan fortbildning, som erfordras för att konsumentsekreterarna skall vara orienterade om aktuell lagstiftning och om de senaste rönen på konsumentområdet. Konsumentverket måste enligt arbetsgruppen känna ett centralt ansvar för dessa frågor. Uppläggning och administration föreslås skötas av verket i samråd med Kommunförbundet.

Konsumentverket förutsätts också lämna viss allmän information om förekomsten av kommunal verksamhet.

Arbetsgruppen framhåller särskilt betydelsen av den rådgivning i enskilda sakfrågor som verket måste lämna till konsumentsekreterarna. Härvid anförs bl. a. att direktrådgivning till kommunerna för att vara verkningsfull måste vara omedelbart tillgänglig. Höga krav måste ställas på sakkunskapen hos dem, som avdelas för hithörande uppgifter. Dessa tjänstemän måste ha tillgång till och behärska det material, som återfinns i verkets samlade dokumentation. Som lämplig grund för specialisering anges de olika arbetsområden, som konsumentverket har att verka inom, dvs. f. n. mathållning, bostad, beklädnad samt fritid, resor m. m. Härutöver framhålls behovet av juridisk sakkunskap för att vara konsumentsekreterarna behjälplig med konsumenträttsliga problem.

Härefter erinrar arbetsgruppen om att kommunerna bör kunna rapportera till konsumentverket sådana förhållanden, som på något sätt befinns otillfredsställande. Det är enligt gruppen angeläget, att konsumentverket tilldelas resurser för att snabbt kunna vidta de åtgärder, som påkallas av konsumentsekreterarnas rapporter. I första hand gäller detta verkets utredningskapacitet.

Genom indragningen av hemkonsulenttjänsterna beräknas 3,3 milj. kr. frigöras. Det föreslås att dessa resurser i den takt som de blir disponibla

används för att åstadkomma den nödvändiga förstärkningen av konsumentverket.

Arbetsgruppen övergår härefter till effekterna på verkets organisation. Inledningsvis framhålls, att definitivt ställningstagande till dessa frågor bör anstå till dess att ytterligare överväganden gjorts. Målsättningen bör enligt gruppen vara att smidigt anpassa de centrala åtgärderna till de krav, som i olika skeden av den kommunala utbyggnaden ställs på verket. Frågor om inrättande av tjänster m. m. behandlas därför inte närmare. Några riktlinjer för den centrala organisationen anges dock.

Det är enligt arbetsgruppen lämpligt att en särskild enhet inom konsumentverket följer den kommunala verksamheten och svarar för kontakter med kommunerna i frågor om verksamhetens uppläggning och innehåll. En sådan enhet finns redan inom verket, nämligen enheten för regional och lokal kontakt. Denna enhet är emellertid inte dimensionerad för ett läge, där den kommunala verksamheten är mera allmänt utbyggd. Det föreslås att enheten förstärks och framdeles benämns kommunenheten.

De närmare arbetsuppgifterna inom kommunenheten föreslås omfatta kontakter med kommuner och andra utomstående organ beträffande kommunal konsumentpolitisk verksamhet samt bistånd till kommunerna i frågor av allmän karaktär både i samband med uppbyggnaden och i det löpande arbetet. Enheten föreslås vidare svara för att konsumentpolitiskt material insamlas och på lämpligt sätt tillhandahålls kommunerna. Kommunenheten föreslås också kunna ha ett övergripande ansvar för att de problem som kommunerna rapporterar till verket beaktas och om möjligt åtgärdas inom berörda delar av verket.

När det gäller organisationen av den löpande rådgivningen till konsumentsekreterarna menar arbetsgruppen att en lösning bör eftersträvas, där rådgivningen lämnas av tjänstemän, som dagligen är i nära kontakt med den utredande verksamheten. Det är enligt gruppen också viktigt, att naturliga kanaler skapas för beaktande av de problem, som konsumentsekreterarna rapporterar in.

Vikten av att verkets juridiska kapacitet förstärks framhålls särskilt. Härutöver föreslås personalförstärkningar för att möta de ökade krav på verkets utrednings- och allmänna informationskapacitet, som den kommunala verksamheten kommer att medföra.

4 Remissyttrandena

4.1 Behovet av en kommunal konsumentpolitisk verksamhet m. m.

Så gott som samtliga remissinstanser vitsordar behovet av en lokal konsumentpolitisk verksamhet och tillstyrker med få undantag att den byggs upp under kommunalt huvudmannaskap huvudsakligen enligt arbetsgruppens förslag. Sålunda anför *konsumentverket,*

att en aktiv lokal konsumentverksamhet är en grundläggande förutsättning för att konsumentpolitiken skall vara framgångsrik. Verket noterar att kommunerna har stora förutsättningar att svara för konsumentpolitiska uppgifter och tillstyrker därför i huvudsak promemorians förslag angående kommunernas medverkan i konsumentpolitiken.

Kommunförbundet konstaterar att det tidigare fastlagts att den konsumentpolitiska verksamheten bör vara en uppgift för offentliga organ och att kommunerna redan har uppgifter som ligger denna verksamhet nära. Mot denna bakgrund och då en statlig lokal organisation skulle sakna erforderlig organisatorisk förankring i kommunerna finner förbundet ett kommunalt ansvar för den lokala konsumentpolitiska verksamheten vara riktigt.

Marknadsdomstolen framhåller att föreliggande förslag synes lägga en god grund för en önskvärd väl förankrad lokal konsumentpolitisk verksamhet.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län hälsar den föreslagna uppbyggnaden av kommunal konsumentvägledning med tillfredsställelse eftersom den tar sikte på att skapa den lokala anknytning, som fordras för att stärka resurssvaga och särskilt utsatta konsumenter. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* framhåller att en kommunal verksamhet gör det lättare att uppnå det särskilt angelägna målet att komma i kontakt med konsumentgrupper, som av olika skäl har svårigheter att skaffa information i konsumentfrågor, exempelvis pensionärer, handikappade och invandrare.

KF-LO-TCO, som är positiva till en kommunal verksamhet, understryker att det på det lokala planet finns uppgifter för vilka folkrörelserna har stort ansvar. Det erinras bl. a. om att konsumentföreningarna bedriver konsumentinformation och bevakar konsumenternas intressen i samhällsutvecklingen. Vidare framhålls att de fackliga organisationerna och bildningsorganisationerna gör stora insatser, inte minst när det gäller opinionsbildningen på området. Det kan enligt KF-LO-TCO inte bli fråga om att organisationernas verksamhet överförs till kommunerna. I stället måste samhällets och organisationernas insatser komplettera varandra. KF-LO-TCO föreslår att man i fortsättningen noga preciserar vilka uppgifter på det konsumentpolitiska området som är samhälleliga och vilka som tillhör folkrörelsernas verksamhet. Liknande synpunkter anförs av *ABF*.

Ett fåtal instanser, huvudsakligen kommuner, ställer sig avvisande till arbetsgruppens förslag. Sålunda menar *Linköpings kommun* att man av försöksverksamheten med lokala konsumentkommittéer inte kan dra slutsatsen att en kommunal verksamhet skulle leda till bättre direktkontakt än den som hemkonsulenterna kan uppnå. Kommunen anför vidare, att det torde vara tveksamt om hithörande verksamhetsområde kan anses vara en kommunal angelägenhet. Enligt kommunens uppfattning bör den konsumentpolitiska verksamheten även i framtiden handhas av staten, varvid en utbyggnad av nuvarande hemkonsulentverksamhet bör ske.

Göteborgs kommun finner inte att den lokala verksamheten nödvändigtvis måste stå under kommunalt huvudmannaskap. Det kan enligt kommunen

anföras flera exempel på verksamhet under statligt huvudmannaskap finansierat av staten som erfordrar en nära kontakt med olika medborgargrupper, inte minst de resurssvaga. Som exempel nämns försäkringskassan och arbetsförmedlingen.

Kalmar länsavdelning av Kommunförbundet förordar att verksamheten organiseras på ett från kommunerna fristående sätt genom lokala konsumentkommittéer. Dessa kommittéer bör enligt länsavdelningen grundas på frivilliga initiativ och vara uppbyggda på samma sätt som de kommittéer, vilka tillsattes på försök på sex platser i landet. Även *Norrköpings, Kalmar, Nybro* och *Karlstads kommuner* samt *Industriförbundet* pekar på denna möjlighet.

4.2 Verksamhetens innehåll

Remissinstanserna tillstyrker allmänt att den kommunala verksamheten i stort ges det innehåll, som föreslås av arbetsgruppen. I sammanhanget noterar flera instanser, att den osäkerhet som tidigare behäftat denna fråga nu har röjts undan. Sålunda framhåller *marknadsdomstolen*, att de riktlinjer som dragits upp i promemorian på ett verksamt sätt bör bidra till att lösa hithörande frågor. *Malmö kommun* menar att verksamhetens innehåll har konkretiserats på ett utmärkt sätt.

Kommunförbundet understryker med hänvisning till uttalande i prop. 1972:33 att konsumentpolitiken bör avse de problem som hänger samman med konsumenternas köp av varor och tjänster som bjuds ut på den privata marknaden eller på marknader som arbetar enligt likartade principer. Frågor som berör samhällsverksamheten skall enligt förbundet bedömas inom resp. sektor av den offentliga sektorn. Förbundet framhåller också allmänt att flera av de beskrivna uppgifterna tangerar gränsområdet för den kommunala kompetensen.

Frågan om m å l s ä t t n i n g f ö r d e n k o m m u n a l a v e r k s a m h e t e n berörs av bl. a. *konsumentverket*, som konstaterar att arbetsgruppens uppdrag har varit begränsat till att konkretisera verksamhetens arbetsuppgifter och föreslå former för dess organisation. Verket anser att det härutöver bör anges en allmän målsättning för kommunernas konsumentpolitiska insatser. Denna målsättning bör enligt verket vara att öka konsumentinflytandet i kommunen genom insatser i syfte att stödja och förbättra konsumenternas ställning på marknaden och genom att hjälpa konsumenterna att på bästa sätt utnyttja sina resurser.

Botkyrka kommun menar att målet för verksamheten måste vara att utifrån lokala erfarenheter eftersträva att missförhållanden på varumarknaden och i serviceutbudet elimineras.

Några remissinstanser anför synpunkter i fråga om v ä g l e d n i n g e n s r o l l o c h n ä r m a r e i n n e h å l l . Sålunda menar *konsumentverket* att vägledningen är en central del i det kommunala konsumentpolitiska arbetet

men att betoningen härav inte får innebära att andra viktiga insatser inte ges tillräckligt utrymme i den kommunala verksamheten. Målsättningen för verksamheten kan endast uppnås genom ett samspel mellan olika konsumentpolitiska insatser, framhåller verket.

Huddinge kommun anser att verksamheten i ett inledningsskede bör inriktas på spridning av allmän information till allmänheten och att via olika kanaler nå s. k. resurssvaga grupper. Viss vägledning till enskilda konsumenter kan enligt kommunen ske exempelvis via socialarbetare och fritidsgårdspersonal.

Husmodersförbundet hem och samhälle finner de föreslagna uppgifterna så omfattande, att det finns anledning befara att en del av dessa kan komma att stanna "på papperet". Förbundet understryker som angeläget, att det kommande arbetet i första hand inriktas på att nå den enskilda konsumenten för vägledning och problemuppfångning. Liknande synpunkter framförs av *Oxelösunds kommun*.

Frågan om rådgivning vid tvister m. m. berörs av flera remissinstanser. Hit hör *konsumentverket*, som anser att resurssvaga konsumentgrupper i första hand har behov av hjälpinsatser i konsumenträttsliga och andra frågor av problemlösningskaraktär. Verket framhåller i sammanhanget vikten av att den kommunala handläggaren ges en aktiv roll då det gäller att hjälpa konsumenterna att föra sina problem vidare till allmänna reklamationsnämnden eller till förenklat rättegångsförfarande. Härvid är det enligt verket viktigt att konsumenten får hjälp med en analys av problemet för att konsumentens möjligheter på bästa sätt skall kunna tas tillvara i samband med reklamationsanmälan.

Luleå kommun anser att rådgivningen vid tvister bör få en mera framskjuten plats än vad arbetsgruppen förespråkar. Visserligen saknar den kommunala verksamheten formellt förutsättningar att lösa tvister i strid mot någon parts önskan, framhåller kommunen, men att vid konsumenttvist direkt informera såväl konsumenten som näringsidkaren om resp. rättigheter och skyldigheter torde inrymmas i den kommunala verksamhetens kompetensområde. *Kalmar kommun* framhåller lämpligheten av ett utökat samarbete mellan den lokala konsumentpolitiska verksamheten och rättshjälpsverksamheten på de allmänna och enskilda advokatbyråerna.

DON anför att verkliga tvister bör lösas av de allmänna domstolarna eller av allmänna reklamationsnämnden. För förhandlingar med näringsidkare och rådgivning bör enligt DON konsument anlita sig av den kvalificerade juridiska service, som samhället erbjuder genom rådgivning enligt rättshjälpslagen. Det förenklade förfarandet i tvistemål om mindre värden erbjuder även möjlighet att få sakkunnig hjälp och anvisningar om hur en tvist mellan näringsidkare och konsument lämpligen bör lösas. Den kommunala vägledningen vid reklamationsfrågor bör därför enligt DON:s mening endast avse råd och anvisningar om hur konsumenten praktiskt sett

bör gå till väga samt tillhandahållande av blanketter och skriftliga anvisningar.

Liknande synpunkter anförs av *KO* och *konsumenttjänstutredningen*. Härvid menar *KO* att om en konflikt inte kan lösas av parterna själva vid en direktkontakt bör den kommunala handläggaren många gånger avstå från att vidare engagera sig i frågan. I stället bör köparen hänvisas till allmänna reklamationsnämnden, tingsrätten eller advokatbyrå, menar KO och påpekar, att tingsrätterna numera lämnar allmänna råd när det gäller konsumenttvister i anslutning till lagen om förenklad rättegång i tvistemål om mindre värden.

Beträffande frågan om konsumenterna skall hänvisas till allmänna reklamationsnämnden eller tingsrätten är arbetsgruppens framställning enligt *konsumenttjänstutredningen* alltför onyanserad. Allmänt anser utredningen att allmänna reklamationsnämnden är att föredra om tvisten i första hand aktualiserar en skälighetsprövning av teknisk natur och gäller en varas eller tjänsts kvalitet i vidsträckt bemärkelse. Gäller tvisten en bevis- eller rättsfråga torde konsumenten däremot böra rådas att vända sig till tingsrätten, anför utredningen.

Industriförbundet anför att det i praktiken ofta kommer att bli en grannlaga uppgift att dra gränsen mellan den vägledning och upplysning om praxis, som kommunala organ förutsätts ge parterna vid tvist mellan konsument och näringsidkare, och det ställningstagande till förmån för den ena eller andra parten som måste undvikas. I många fall kommer information om rättsläge och praxis att vara tillräckligt för att en överenskommelse skall kunna träffas på frivillig grund, konstaterar förbundet men framhåller, att risk självfallet föreligger att sådana upplysningar kommer att uppfattas som ett ställningstagande liksom att en kommunal befattningshavare agerar så att gränsen för hans befogenhet överskrids. Samtidigt måste enligt förbundet den informella informations- och vägledningsverksamhet som arbetsgruppen förordar anses vara en naturlig och viktig uppgift inom verksamheten. Härigenom kan många enklare tvister undanröjas och reklamationsnämnd och domstolar behöver inte belastas. Förbundet anser att den enda lösningen på dilemmat är att alla berördas uppmärksamhet riktas på gränsdragningsproblemet och att i första hand konsumentverket i sin utbildningsverksamhet för de kommunala tjänstemännen behandlar problemet särskilt noga.

Ett antal remissinstanser anför synpunkter på de föreslagna uppgifterna vid sidan av vägledningen. Den allmänt inriktade informationen berörs sålunda av bl. a. *konsumentverket*, som påpekar att denna verksamhet näst vägledningen är den mest resurskrävande. Verket anser det därför viktigt att insatserna inte splittras på alltför många informationsaktiviteter av typen kampanjer och utställningar. Verksamheten bör enligt verket särskilt i ett inledningsskede koncentreras till information om den service, som den kommunala konsumentverksamheten ger.

KF-LO-TCO anser att kommunerna i första hand bör informera invånarna

om den service de själva kan erbjuda konsumenterna, om lagar och förordningar till skydd för konsumenterna, om institutionerna som verkar på konsumentområdet (t. ex. i reklamationsfrågor) etc. Organisationerna anser det vidare angeläget att de olika medier och kanaler som står till förfogande utnyttjas för att föra ut den allmänt inriktade informationen. Samordningen med övriga nämnder och institutioner inom kommunen måste lösas så att verksamheten kan nå alla målgrupper och att resurserna kan utnyttjas rationellt och effektivt. KF-LO-TCO framhåller också att opinionsbildningen på konsumentområdet är uppgifter för folkrörelserna och deras bildningsorganisationer. Det sker bl. a. genom mötes- och studiecirkelverksamhet. KF-LO-TCO finner det angeläget att kommunerna i olika former ger stöd till de lokala organisationernas initiativ på detta område i stället för att själva engagera sig i sådana uppgifter. Vikten av samordning och samarbete understryks också av *flera kommuner* samt *Folkpartiets kvinnoförbund* och *Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund.*

KO anser att den viktigaste informationsuppgiften är att upplysa allmänheten om verksamhetens existens och funktion. Det har enligt KO avgörande betydelse för hela verksamheten att denna information blir effektiv, särskilt bland resurssvaga konsumenter. Däremot menar KO att den mera allmänt inriktade konsumentinformationen i första hand bör tas fram på regional och central nivå.

Frågan om rapportering till central nivå behandlas av flera remissinstanser. *Konsumentverket* framhåller sålunda att en rapportering om lokala förhållanden, i första hand till verket, är nödvändig för att förbättra underlaget för den centrala myndighetens prioritering av den egna verksamheten. Dessutom skapas enligt verket förutsättningar för att undanröja mera generella problem för hela konsumentkollektivet, vilket i sin tur får en positiv återverkan på det lokala arbetet. Rutiner för denna rapportering bör utvecklas i samråd mellan Kommunförbundet, konsumentverket och befattningshavare inom kommunal konsumentverksamhet, menar verket. Även *Industriförbundet* understryker rapporteringens betydelse för i första hand konsumentverkets vidkommande.

KO påpekar att inte bara konsumentverket utan även i hög grad KO och andra centrala konsumentvårdande organ för sin verksamhet är beroende av att enskilda, konkreta konsumentproblem fångas upp lokalt och rapporteras till respektive centrala organ. Den problemuppfångande funktionen bör enligt KO:s mening klart fastläggas som en viktig arbetsuppgift för de lokala konsumentorganen.

KF-LO-TCO fäster stor vikt vid att man kommer fram till enkla och smidiga rapporteringsrutiner. Enligt deras bedömning kan rapporterna komma till stor nytta även för organisationer, bildningsförbund och företag.

Kommunförbundet betonar vikten av att kommunernas arbete i denna del begränsas till uppgifter som klart är av väsentligt värde för det centrala organets verksamhet och att en återföring till de lokala organen sker be-

träffande vad som framkommit vid uppgiftsinhämtandet.

Oxelösunds kommun menar att rapporteringen måste begränsas starkt, då sådana uppgifter erfarenhetsmässigt ofta tar oproportionerligt mycket tid i anspråk på bekostnad av direkt handläggande verksamhet.

Arbetsgruppens ställningstagande, att kontakter med producentsidan normalt inte kan betraktas som en kommunal uppgift, kommenteras av bl. a. *konsumentverket*, som i princip instämmer häri såvitt angår producenter i betydelsen tillverkare/fabrikant. Verket påpekar dock, att begreppet producent ofta är samlande beteckning för såväl tillverkare som detaljister och understryker nyttan av att de lokala organen håller kontakt med företrädare för bl. a. detaljhandelns branschorganisationer inom kommunen. Detta bör enligt verket ske dels för att skapa förtroende för den kommunala konsumentverksamheten, dels för att gemensamt lösa generella problem av lokal karaktär.

Socialdemokratiska kvinnoförbundet anser att de kommunala organen genom kontakter med näringsidkare kan söka uppnå förbättringar i det informativa innehållet i marknadsföringsåtgärderna.

Flera instanser berör de kommunala konsumentpolitiska organens medverkan i remisser m. m. Härvid anför *distributionsutredningen*, att kommunerna har en väsentlig roll att fylla bl. a. när det gäller samhälleliga åtgärder för att tillgodose rimliga konsumentönskemål om olika former av närhetsservice. Enligt utredningen skulle den föreslagna konsumentpolitiska verksamheten i kommunerna otvivelaktigt öka möjligheterna att fånga sådana konsumentönskemål. Dessa bör kunna föras vidare till planerande tjänstemän och beslutande instanser på ett smidigt sätt. Väsentliga insatser skulle enligt utredningen också kunna göras i fråga om serviceplanering, organisation av hemsändning m. m. i anslutning till stödet till kommersiell service i glesbygd. Utredningen delar även uppfattningen att frågor rörande nedläggning av butiker, öppethållande och service framdeles skulle kunna ingå i arbetsuppgifterna.

Konsumentverket, *KF-LO-TCO* och *Socialdemokratiska kvinnoförbundet* är också positiva till arbetsgruppens syn på remissfrågorna. Härvid menar *KF-LO-TCO* att den kommunala konsumentverksamheten bör kunna omfatta remissbehandling av såväl frågor av intern kommunal natur som utifrån initierade frågor. Organisationerna tillstyrker vidare att uppgifter i anslutning till stödet till kommersiell service anförtros den kommunala konsumentverksamheten. När det gäller frågor om butiksetableringar, öppethållande m. m. vill organisationerna avvakta de förslag, som distributionsutredningen kommer att lägga fram.

4.3 Verksamhetens genomförande

Så gott som samtliga remissinstanser delar arbetsgruppens uppfattning, att den kommunala konsumentpolitiska verksamheten bör bygga på frivilliga

åtaganden från kommunernas sida och att någon lagstiftning om verksamheten följaktligen inte bör införas. Sålunda understryker *Kommunförbundet* vad arbetsgruppen anför om de skiftande lokala betingelserna för konsumentpolitisk verksamhet och att det rör sig om en ny verksamhet som ej ännu funnit sina former. En lagstiftning om verksamheten kunde därför enligt förbundets uppfattning motverka utvecklandet av nya och förbättrade arbetsmetoder.

Kiruna kommun anser att konsumentpolitiken över huvud taget inte kan anses utgöra en samhällsverksamhet av sådan art att den lämpar sig för ett genomförande via specialreglerad kommunalförvaltning.

Följande instanser anser att lagstiftning i någon form om verksamheten erfordras, nämligen *DON, Sandvikens* och *Luleå kommuner* samt *Centerns kvinnoförbund*. Sålunda framhåller *Luleå kommun* att flertalet kommuner i vårt land inte med någon större skyndsamhet frivilligt gjort åtaganden på det konsumentpolitiska området och att arbetsgruppens antagande att kommunerna genom frivilliga åtaganden kommer att tillgodose behovet av kommunal konsumentverksamhet är för optimistiskt. Liknande synpunkter anförs av *Centerns kvinnoförbund*.

DON konstaterar att konsumentpolitiska åtgärder hittills inte har varit någon självklar kommunal verksamhet. Mot bakgrund av den splittrade bild, som den kommunala konsumentpolitiska verksamheten f. n. företer, bör enligt DON:s mening i särskild lag anges vilka kommunala insatser som bör komma till stånd.

Några instanser menar att lagstiftning inte krävs f. n. Hit hör *KF-LO-TCO*, som noterar att kommunernas uppgifter på det konsumentpolitiska området nu har konkretiserats. Det finns enligt organisationerna därför anledning hoppas att en dylik verksamhet nu skall startas i betydande utsträckning. *Konsumentverket* anför liknande synpunkter.

Hushållslärarnas riksförening, som ansluter sig till arbetsgruppens förslag i denna del, understryker dock att berörda myndigheter måste följa utvecklingen noggrant. Ifall det om tre till fem år visar sig att många kommuner fortfarande underlåtit att starta konsumentverksamhet eller ambitionsnivån inte kan anses svara mot konsumenternas intressen måste lagstiftningsåtgärder övervägas, menar föreningen.

Länsstyrelsen i Blekinge län anmärker att avsaknaden av lagstiftning medför risk för att kommunernas engagemang inte får önskvärd omfattning.

Ett stort antal remissinstanser ansluter sig till eller lämnar utan erinran arbetsgruppens ställningstagande att statsbidrag inte bör utgå för verksamheten. Hit hör *Bollnäs kommun*, som ansluter sig till de av arbetsgruppen anförda motiven. Däremot bör annat centralt stöd lämnas, anför kommunen och pekar på det bistånd som centrala myndigheter enligt förslaget skall ge de kommunala organen.

Kommunförbundet, som inte förordar att något statsbidrag skall utgå, anmärker dock att man inte delar arbetsgruppens uppfattning att kostnaderna

för verksamheten kan betecknas som förhållandevis blygsamma. Förbundet utgår från att kommunerna skall kompenseras för denna nya av statsmakterna initierade arbetsuppgift vid förekommande överläggningar mellan representanter för regeringen och kommunförbunden angående kommunernas finansieringsproblem.

Länsstyrelsen i Kristianstads län framhåller att den föreslagna utbyggnaden av den kommunala konsumentverksamheten innebär relativt stora kostnadsåtaganden från kommunernas sida. Länsstyrelsen anser att detta problem bör uppmärksammas av den sittande kommunalekonomiska utredningen. Denna uppfattning framförs även av *Kalmar läns avdelning av Svenska kommunförbundet.*

Länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Jönköpings, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus, Örebro och *Västerbottens län*, ett trettiotal *kommuner, LRF, Hushållslärarnas riksförening, Centerns kvinnoförbund* och *Folkpartiets kvinnoförbund* anser att statsbidrag bör införas eller att frågan bör övervägas ytterligare. Sålunda anför *länsstyrelsen i Stockholms län*, att även om man allmänt kan sträva efter att statsbidrag bör ges i mera generella former bör man inte förringa den effekt olika stimulansbidrag kan ha då en ny verksamhet skall påbörjas särskilt i mindre kommuner. Liknande argument anförs av flertalet instanser som förordar att statsbidrag skall utgå.

Skellefteå kommun anser att det från kommunal synpunkt inte är erforderligt att alltid förbinda specialdestinerade statsbidrag med detaljkontroll över kommunen men att man med generella statsbidrag (50–70 % av kostnaderna) kan undvika påtagliga negativa "detaljreglerande bieffekter". Flera kommuner anför liknande synpunkter. *Karlskrona kommun* däremot ser ingen nackdel i att verksamheten detaljregleras genom centrala statliga åtgärder.

Folkpartiets kvinnoförbund förordar att statsbidrag utgår i första hand motsvarande åtminstone större delen av kostnaderna för en tjänsteman. Bidraget bör enligt förbundet utgå som ett schablonbidrag för att medge så stor frihet som möjligt för kommunerna att på det för dem mest ändamålsenliga sättet anordna sin lokala konsumentverksamhet. Liknande synpunkter anförs av *Centerns kvinnoförbund*, som också framhåller att detta är en fråga om jämställdhet mellan olika konsumenter.

De förslag som lämnas i fråga om den kommunala förtroendemannaorganisationen tillstyrks i stort eller lämnas utan erinran av så gott som samtliga remissinstanser. De synpunkter som lämnas är i huvudsak uttalanden till förmån för det ena eller andra organisatoriska alternativet.

Konsumentverket anför att verket tidigare har framhållit det nödvändiga i att den kommunala konsumentverksamheten ges en reell politisk förankring och det önskvärda i att de organisatoriska formerna begränsas. Den kommunala konsumentpolitiska verksamhetens homogenitet är i viss utsträckning avgörande för verkets möjligheter att fånga upp konsumentproblem och att fortbilda kommunala handläggare samt för möjligheterna att

sprida landsomfattande information om verksamheten. Verket tillstyrker därför arbetsgruppens förslag till förtroendemannaförankring. För att den politiska förankringen skall få någon praktisk betydelse är det emellertid viktigt att även de kommuner som väljer andra alternativ än särskild konsumentnämnd i princip ålägger detta organ samma ansvar för verksamheten som anges i det föreslagna reglementet för konsumentnämnd, framhåller verket.

Även *KF-LO-TCO* understryker vikten av att konsumentfrågorna i kommunerna får en politisk förankring. Det är enligt organisationerna angeläget att man för den kommunala konsumentverksamheten, liksom för andra kommunala frågor, får tillfälle att utkräva politiskt ansvar. Organisationerna framhåller sin redan tidigare hävdade uppfattning att verksamheten bör ske i form av kommunal konsumentnämnd. Särskilt i större kommuner framstår den lösningen som den lämpligaste, anser organisationerna. Med tanke på att de lokala betingelserna för kommunal konsumentverksamhet är av mycket skiftande karaktär kan det dock enligt KF-LO-TCO vara motiverat att det särskilt för de mindre kommunerna i ett inledningsskede finns möjlighet att välja alternativet med kommunstyrelsen som ansvarigt organ.

Kommunförbundet och flera av dess *länsavdelningar, länsstyrelserna i Älvsborgs* och *Jämtlands län* samt *Nässjö, Skara, Karlstads, Borlänge, Östersunds, Bräcke* och *Gällivare kommuner* anser att verksamheten alternativt bör kunna handläggas inom kommunens sociala förvaltning. Som skäl för detta anför *Kommunförbundet* att konsumentvägledningens särskilda inriktning mot resurssvaga grupper medför anknytningspunkter mellan den konsumentpolitiska och den sociala verksamheten i kommunerna. Även i detta alternativ, liksom vid verksamhetens förankring hos kommunstyrelsen, bör enligt förbundet en möjlig organisatorisk åtgärd vara att delegera konsumentfrågorna till särskilt utskott.

Arbetsgruppens förslag om referensgrupp för samråd med folkrörelserna tillstyrks i stort eller lämnas utan erinran av så gott som samtliga remissinstanser.

KF-LO-TCO anser det angeläget, att referensgrupper med representanter för konsument- och löntagarorganisationerna tillskapas redan i inledningsskedet av en kommunal konsumentverksamhet, och förutsätter att Kommunförbundet vid utformningen av referensgruppernas uppgifter samråder med dessa organisationer. Beträffande referensgruppens uppgifter anför KF-LO-TCO, att de finner det uteslutet att dessa skulle begränsas till att "följa verksamheten och framföra synpunkter på olika frågor". Utgångspunkt för arbetet i referensgruppen måste vara att organisationerna där får tillfälle att dels föra fram medlemmarnas problem som konsumenter, dels skapa förståelse inom kommunen för sina speciella förutsättningar att arbeta med konsumentfrågorna. Ett grundläggande drag i svensk demokrati är att människorna genom sina organisationer påverkar sin egen situation och kollektivt påverkar politikens utformning. Detta gäller enligt organisationerna såväl

centralt som på det lokala planet och i lika hög grad på konsumentpolitikens område som vad beträffar övrig samhällsverksamhet.

Köpmannaförbundet anser att referensgruppen även bör innehålla representation för den verksamhet som dagligen har den direkta kontakten med och handläggningen av konsumentfrågorna, nämligen detaljhandeln. Liknande synpunkter anförs av *Grossistförbundet* och *Kommunförbundet*.

Samtliga remissinstanser som ansluter sig till uppfattningen att den lokala konsumentpolitiska verksamheten bör vara en kommunal uppgift tillstyrker eller lämnar utan erinran förslaget att i varje kommun tillskapas en v ä g l e d n i n g s f u n k t i o n med i stort de uppgifter och med den benämning som arbetsgruppen förordar.

Synpunkterna rörande vägledningsfunktionen avser huvudsakligen frågan om vilka resurser som skall avsättas härför. Den av arbetsgruppen angivna dimensioneringen tillstyrks härvid eller lämnas utan erinran av flertalet remissinstanser. Några instanser anser dock att ambitionsnivån är för blygsam. Sålunda anför *länsstyrelsen i Uppsala län* att det här är fråga om ett tämligen omfattande verksamhetsområde och att servicen uppenbarligen skulle bli otillfredsställande med endast deltidsanställd personal eller om flera kommuner samarbetar om en tjänsteman. För att en effektiv verksamhet skall kunna bedrivas bör enligt länsstyrelsen varje kommun ha heltidsanställd personal.

Flera remissinstanser, däribland *Kommunförbundet*, understryker arbetsgruppens uppfattning, att det inte går att ställa upp några bestämda schabloner för beräkning av resursbehovet. De väsentligt olika förhållanden som kan råda i kommuner med likartat invånarantal gör det nödvändigt att resursbehovet bedöms i varje kommun för sig, framhålls det från flera håll. Enligt *Grossistförbundet* bör målet självfallet vara att verksamheten blir så dimensionerad att den verkligen blir meningsfull för kommuninvånarna. *Köpmannaförbundet* anför liknande synpunkter.

Arbetsgruppens förslag om hur vägledningsfunktionen bör upprätthållas i kommuner där heltidstjänster inte är motiverade kommenteras av några remissinstanser. Sålunda finner *länsstyrelsen i Kalmar län*, mot bakgrund av det breda verksamhetsområdet, det orealistiskt att en tjänsteman på deltid skulle kunna svara för konsumentvägledningen och härmed sammanhängande frågor. Länsstyrelsen förordar, att verksamheten organiseras på sådant sätt, eventuellt genom samverkan mellan flera kommuner, att konsumentsekreterarna erhåller heltidssysselsättning. Denna lösning förordas också av *Luleå* och *Västerås kommuner*.

Kommunförbundet anför att den föreslagna vägledningsfunktionen åtminstone i ett inledningsskede i betydande utsträckning synes kunna åstadkommas genom interkommunalt samarbete. Förbundet anmäler att man är beredd att genom sina länsavdelningar under år 1975 initiera överläggningar om hur vägledningsfunktionen skall vara anordnad i de olika kommunerna.

Samverkansalternativet avstyrks av *LRF*, som med hänsyn till behovet av lokal anknytning finner denna lösning förkastlig. I den mån kommunerna väljer att gå in för ökad verksamhet på det konsumentpolitiska området bör denna verksamhet handläggas inom kommunen och i sådana former att verksamheten icke koncentreras till kommunernas huvudorter, anser LRF vidare. Alternativet avstyrks även av *Skara kommun*, som bl. a. hänvisar till de kostsamma tidsförlusterna som uppstår vid resor mellan de inblandade kommunerna.

Konsumentverket, *KF-LO-TCO* och *Socialdemokratiska kvinnoförbundet* förordar i första hand en lösning där någon på deltid handlägger konsumentfrågorna. Som motiv härför anför *KF-LO-TCO*, att det är fördelaktigast att varje kommun har sin egen konsumentsekreterare och att man därför i de kommuner, där man inte anser sig ha underlag för en heltidsanställd konsumentsekreterare, exempelvis söker kombinera tjänsten med annan informations- eller utredningstjänst inom kommunen.

Flera instanser, däribland *Kommunförbundet* och *Hushållslärarnas riksförening*, menar att arbetsgruppens uppräkning av uppgifter som kan kombineras med den konsumentpolitiska vägledningsfunktionen bör kompletteras med social verksamhet.

Frågan om hur vägledningen bör anordnas i större kommuner och storstadsområden berörs av några instanser. Sålunda påpekar *konsumentverket* att personalresurserna i större kommuner på längre sikt behöver kompletteras med ytterligare konsumentsekreterare eller assistenttjänster. Vidare framhåller verket att speciella förhållanden gäller för storstadsområdena, där särskilda resurser kan behövas för att upprätthålla närkontakten med konsumenterna.

Grossistförbundet anser att det i storstadsregioner kan finnas anledning att överväga ett samarbete mellan flera kommuner, även om varje kommun i och för sig är stor nog för att bygga upp en egen verksamhet. *Göteborgs kommun* pekar också på denna möjlighet.

Frågorna om konsumentsekreterarens bakgrund och fortbildning m. m. berörs av bl. a. *KO*, som kraftigt understryker att konsumentsekreterarna behöver både en tillfredsställande grundutbildning och en löpande vidareutbildning som omfattar den aktuella utvecklingen på det konsumentpolitiska området. Den av arbetsgruppen skisserade utbildningsnivån för konsumentsekreterarna finner KO rimlig under förutsättning att vägledningsarbetet begränsas och att svårare problem förs vidare till specialinstanser på lokal, regional och central nivå.

KF-LO-TCO anser att praktisk organisationserfarenhet samt speciell erfarenhet på konsumentområdet och förmåga att handha kontakter med människor är viktiga meriter. Juridiska och andra specialkunskaper bör enligt organisationerna kunna tillföras sekreterarna genom den särskilda utbildningsverksamhet som konsumentverket har ansvaret för. *Socialdemokratiska kvinnoförbundet* anför liknande synpunkter.

Konsumentverket konstaterar att arbetsgruppens synpunkter på konsumentsekreterarens teoretiska och utbildningsmässiga kompetens i stort överensstämmer med verkets. Konsumentverket betonar starkt att val av konsumentsekreterare främst bör ske med hänsyn till vederbörandes personliga lämplighet och förmåga att handha kontakter med konsumenter. Verket erinrar i sammanhanget om dess uppgift att ordna kurser för kommunal personal som skall arbeta med konsumentvägledning. Denna fortbildning har påbörjats och avses kunna erbjudas varje konsumentsekreterare en à två gånger per år.

Kommunförbundet ser det angeläget framhålla att fortbildning av kommunal personal med hänsyn till bl. a. samordnings- och kostnadsaspekter inte ensidigt skall handhas av statliga ämbetsverk. Ett intimt samarbete måste här ske med Kommunförbundet, som bedriver en omfattande fortbildningsverksamhet för olika grupper av kommunal personal.

Grossistförbundet som i princip ansluter sig till arbetsgruppens inställning att förmågan att sköta kontakter med människor, företag, organisationer och myndigheter bör vara av avgörande betydelse, vill dock fästa större avseende vid de juridiska kunskaperna. Förbundet framhåller sålunda, att det inte bara är en klar fördel utan närmast en förutsättning att konsumentsekreteraren har sådana juridiska kunskaper att han kan hjälpa konsumenterna till rätta. Detta kräver i och för sig ingen juridisk examen men ändå betydande insikter i frågor som rör marknadsrätt, köprätt och avtalsrätt, menar förbundet. Liknande synpunkter anförs av *Köpmannaförbundet* och *Industriförbundet*.

Hushållsekonomisk och konsumentjuridisk utbildning på postgymnasial nivå är enligt *Folkpartiets kvinnoförbund* den mest adekvata utbildningen helst kompletterad med den YRK-kurs "Marknadsföring med konsumentpolitik", 20 poäng, som redan förekommer vid en del universitet och som med fördel kan anordnas genom studieförbunden. Yrkeslivserfarenhet bör tillmätas stort värde liksom samarbetsförmåga och förmåga till kontakt med människor, menar förbundet vidare.

Centerns kvinnoförbund anser att konsumentsekreteraren bör ha hushållslärarutbildning eller därmed jämförbar utbildning med fortbildning i t. ex. juridiska frågor och samhällskunskap. Förbundet bedömer grundläggande kunskaper i bl. a. näringsfrågor och hushållsekonomi som nödvändiga. Liknande synpunkter anförs av *Hushållslärarnas riksförening*, som också framhåller betydelsen och värdet av den pedagogiska utbildning, som hushållslärarna erhållit. Värdet av pedagogisk erfarenhet framhålls även av *Bollnäs kommun*.

Moderata samlingspartiets kvinnoförbund som också anser det önskvärt med hushållsekonomisk utbildning och pedagogiska kunskaper finner inte att studier vid olika bildningsförbund kan vara fullgod utbildningsbakgrund. inte heller bör enligt förbundet rekrytering bland personer med erfarenhet enbart från folkrörelsearbetet få förekomma.

4.4 Effekter på regional nivå

Förslaget om indragning av hemkonsulenttjänsterna avstyrks av *h-nämnden, livsmedelsverket, flertalet länsstyrelser, näringslivets organisationer, flertalet intresseorganisationer, Moderata samlingspartiets, Centerns* och *Folkpartiets kvinnoförbund* samt *flera kommuner.*

Länsstyrelsen i Gävleborgs län konstaterar att arbetsgruppens förslag delvis innebär en centralisering av en verksamhet som nu bedrivs på regional nivå. Länsstyrelsen finner inte att arbetsgruppen anför sådana sakskäl för en omfördelning av arbetsuppgifterna att det motiverar en avvikelse från de allmänna strävanden till regionalisering av den statliga verksamheten, som har kommit till uttryck under senare år.

Länsstyrelsen i Kronobergs län anser bl. a. att det inte torde vara möjligt att på central nivå svara på förfrågningar från landets 278 kommuner – i varje fall inte inom rimlig tid. Dessa tidskrävande uppgifter måste, anser länsstyrelsen, i så fall menligt påverka konsumentverkets mera angelägna planerings- och forskningsverksamhet, vilket i sin tur medför att bakgrundsmaterial för den kommunala rådgivningsfunktionen inte kommer att finnas i tillräcklig utsträckning. Länsstyrelsen finner vidare arbetsgruppens resonemang om behovet av regional verksamhet förvånansvärt mot bakgrund av att riksdagen vid behandlingen av prop. 1972:33 uttalade sig för en fortsatt utbyggnad av hemkonsulentorganisationen.

Enligt *länsstyrelsen i Värmlands län* ter det sig för flertalet kommuner osannolikt att den rådgivnings- och hjälpverksamhet som hemkonsulenterna bedriver skulle helt kunna övertas av central myndighet. Ofta krävs personligt besök i kommunen eller personligt sammanträffande med den som söker råd eller hjälp, anför länsstyrelsen, som konstaterar att detta kan åstadkommas av till länsstyrelsen knutna och för uppgiften väl utbildade befattningshavare, men knappast genom en personell utökning av den centrala myndigheten. Länsstyrelsen framhåller vidare att inte bara en central myndighet är engagerad i den verksamhet hemkonsulenterna bedriver. Förutom konsumentverket nämns KO, allmänna reklamationsnämnden, SPK, socialstyrelsen och livsmedelsverket. Länsstyrelsen pekar också på det förhållandet att hemkonsulenterna i sin verksamhet i stor utsträckning samarbetar med andra myndigheter och organisationer på länsplanet.

Även *Sveriges hemkonsulenters förening* framhåller att andra centrala organ har behov av en regional förankring med specialisering på konsumentfrågor. Föreningen anför vidare, att en regional instans har bättre förutsättningar än en central att på ett naturligt sätt utjämna de variationer som förekommer lokalt i den konsumentpolitiska verksamheten och tillika fungera som en sammanhållande länk mellan kommunerna inom en region. Härutöver påpekar föreningen att det finns regionala organ inom många väsentliga verksamhetsområden av politisk, facklig, branschmässig och samhällelig karaktär, liksom inom TV, radio och press, och att samverkan med dessa organ

är nödvändig också inom det konsumentpolitiska området. Denna samverkan sker enligt föreningen bäst genom ett bibehållande av den nu på regional nivå fungerande konsumentverksamheten.

Hemkonsulenternas betydelse i regioner där avstånden är stora och kontaktmöjligheterna försvårade framhålls av bl. a. *Kiruna kommun*, som anser att den regionala organisationen utgör ett värdefullt stöd för kommunernas verksamhet, icke minst i utbildningshänseende och i informationsverksamheten. En centralisering av denna organisation skulle medföra försvårade kontaktmöjligheter och ökad byråkratisering, anför kommunen och menar, att kommunerna även i fortsättningen bör ha tillgång till regionalt placerad personal för rådgivning och annan vägledning. I varje fall bör det enligt kommunen stå klart att behov av den regionala organisationen föreligger i ett län av Norrbottens struktur.

Enligt *h-nämnden* skulle den föreslagna indragningen av hemkonsulenterna innebära en betydande försvagning av möjligheterna till kostupplysning i samverkan med övrig hälsoupplysning. Förslaget avstyrks därför.

Några av de remissinstanser, som avstyrker en avveckling, hävdar att hemkonsulentorganisationen i stället bör förstärkas, varvid en specialisering på olika områden borde kunna åstadkommas inom varje län. Hit hör *länsstyrelsen i Gävleborgs län, Hushållslärarnas riksförening* och *Sveriges hemkonsulenters förening*.

Länsstyrelsen i Norrbottens län anser att det regionala organet kommer att ha viktiga länsomfattande informations- och utbildningsuppgifter samt kompletterande specialistfunktioner inom konsumtionens delområden såsom ekonomi, konsumenträtt, kost- och näringsfrågor, bostad, beklädnad, fritid m. m.

Några remissinstanser anser att hemkonsulenttjänsterna inte får avvecklas enbart på de grunder som arbetsgruppen anfört utan förordar att frågan övervägs ytterligare. Hit hör *KO*, som framhåller att arbetsgruppen inte redovisat hur de hittills uppbyggda regionala konsumentvårdsfunktionerna fungerat i praktiken. Vidare saknar KO en genomlysning av de särskilda förhållanden och erfarenheter som finns när det gäller den hittillsvarande regionala och lokala konsumentverksamheten i storstadsområdena. Dessa frågor måste enligt KO anses vara av sådan vikt att de bör närmare belysas innan formerna för den regionala och den lokala konsumentverksamheten slutligt fastställs.

Övriga instanser som förordar att hemkonsulentfrågan utreds ytterligare är *länsstyrelserna i Stockholms, Jönköpings* och *Örebro län, Botkyrka, Jönköpings, Skara, Skövde* och *Gävle kommuner* samt *Jönköpings länsavdelning av Svenska kommunförbundet*.

Följande instanser, som inte tar närmare ställning i fråga om avvecklingen av hemkonsulenterna, anser att behov finns av konsumentpolitisk resurs på regional nivå, nämligen *konsumentverket, KF-LO-TCO, ABF* och *Kristianstads kommun*. Härvid anför *konsumentverket* att man delar arbetsgrup-

pens uppfattning om att all direkt konsumentvägledning bör ske genom kommunernas försorg. När det gäller det bistånd till kommunerna som gäller sakupplysningar i det löpande arbetet instämmer konsumentverket i arbetsgruppens uttalande om att den kommunala verksamheten bör stå i direkt kontakt med konsumentverket. Verket biträder vidare meningen att stora krav kommer att ställas på centrala personalresurser och beredskap för att till alla delar kunna tillgodose behovet av direkt hjälp ute i kommunerna. Enligt verkets bedömning kan det emellertid även på regionalt plan behövas vissa resurser för att bistå kommunerna, främst i samband med uppbyggnaden. Vidare framhålls att vissa uppgifter av konsumentpolitisk natur även framgent kommer att åligga länsstyrelserna och att särskilda resurser kan komma att krävas även härför. Verket understryker i sammanhanget behovet av att kunna delegera uppgifter som ledning, kontakter med massmedier, regionala och lokala organ samt direkta informationsåtgärder i samband med bl. a. kampanjer och utställningar. Former och uppgifter för en regional organisation bör beredas i samband med ställningstagande till arbetsgruppens promemoria, anser verket.

KF-LO-TCO anför att vissa uppgifter av konsumentpolitisk natur även i framtiden kommer att åligga länsstyrelserna och räknar med att nya arbetsområden kan tillkomma, varför en funktion för konsumentfrågor behövs även i framtiden på länsstyrelserna. I sammanhanget konstaterar organisationerna att frågan om bildningsorganisationerna skulle kunna ta ansvaret för vissa uppgifter på det regionala planet inte har berörts av arbetsgruppen. KF-LO-TCO anser frågan av sådan vikt att konsumentverket, i samråd med de centrala bildningsorganisationerna, närmare bör undersöka förutsättningarna härför.

Uppgifter med utbildning, organisation av utställningsverksamhet och vissa länsomfattande informationsinsatser måste fullgöras även i framtiden och en viss regional samordning av lokala insatser måste ses som rationell och önskvärd, anför *ABF*. Enligt förbundet kan ansvaret för arbetsuppgifterna, som måste skötas på regional nivå, överföras till bildningsorganisationernas distriktsorganisationer, som är väl lämpade att handha utbildnings- och utställningsverksamhet samt olika kampanjer. ABF påpekar att man har en väl fungerande konsulentverksamhet som skulle kunna byggas ut och förstärkas med nya uppgifter av detta slag. Även *konsumentverket* finner det viktigt att folkrörelsernas speciella förutsättningar att engagera medborgarna för gemensamma verksamheter och opinionsbildning tas tillvara även på regional nivå och menar att en nära samverkan mellan konsumentverket och folkrörelsernas regionala organisationer således måste ses som angelägen.

Länsstyrelsen i Kristianstads län konstaterar att det torde vara nödvändigt att vissa uppgifter i fråga om utbildning, utställningsverksamhet m. m. ligger kvar hos länsstyrelsen och ifrågasätter därför om det är välbetänkt att helt dra in de nuvarande hemkonsulenttjänsterna. Länsstyrelsen är av den upp-

fattningen att det bör övervägas om *en* hemkonsulenttjänst bör finnas vid varje länsstyrelse även i fortsättningen. Liknande synpunkter anförs av *Svenska kommunförbundets länsavdelning i Kristianstads län* samt *Växjö* och *Malmö kommuner.*

Förslaget om avveckling av den regionala funktionen tillstyrks, i några fall med smärre reservationer, eller lämnas utan erinran av *DON, SPN, marknadsdomstolen, SPK, länsstyrelserna i Kalmar* och *Älvsborgs län, distributionsutredningen, konsumenttjänstutredningen, Kommunförbundet,* åtskilliga *kommuner, Socialdemokratiska kvinnoförbundet* samt *Svenska företagares riksförbund. Kommunförbundet* finner att de skäl, som anförs för att den löpande kommunala verksamheten bör stå i direkt kontakt med konsumentverket och att sålunda en regional verksamhet som mellaninstans är onödig, är välgrundade. Förbundet tillstyrker därför att hemkonsulenttjänsterna vid länsstyrelsen dras in i och med att den kommunala verksamheten byggs ut. Den kurs- och utställningsverksamhet i t. ex. hushålls- och beklädnadsfrågor som hemkonsulenterna i icke ringa omfattning initierat och bedrivit kan det dock bli svårt för kommunerna att svara för. Förbundet förutsätter emellertid att fortsatt verksamhet av detta slag ombesörjs av konsumentverket centralt tillsammans med organisationer av olika slag. Bl. a. bör studieförbunden tillsammans med Kommunförbundet och dess länsavdelningar kunna användas som kanaler. För utställningar och informationssammankomster bör biblioteken i betydande utsträckning kunna utnyttjas, anser förbundet.

Kommunförbundet menar dock att arbetsgruppens tidsplan för förändringen kan vara något för optimistisk. De hemkonsulenter vilka kvarstår i sina befattningar vid 1976 års ingång bör därför enligt förbundet t. v. arbeta som förut men i nära kontakt med den kommunala organisation som byggs upp. Genom en sådan successiv övergång till det nya systemet undviks att det för allmänheten uppstår en lucka i tillgången till service på konsumentrådgivningens område, framhåller förbundet. Liknande synpunkter framförs av *länsstyrelsen i Älvsborgs län.*

Socialdemokratiska kvinnoförbundet konstaterar att hemkonsulenterna besitter stor erfarenhet och har blivit uppskattade som upplysare. Förbundet förutsätter att hemkonsulentkårens kunskaper och resurser väl tillvaratas inom konsumentarbetet och att detta sker genom att hemkonsulenterna går över till den kommunala konsumentpolitiska verksamheten eller utnyttjas centralt. Under utbyggnadsskedet torde dock en viss fortsatt regional verksamhet behövas, menar förbundet.

Centerns kvinnoförbund anför att man i en framtid kan diskutera att konsumentverksamheten på länsplanet har landstinget som huvudman för att få verksamheten parlamentariskt förankrad i likhet med den kommunala. Denna tanke förs också fram av *Bollnäs kommun.*

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län menar att länsstyrelsens ringa befattning med den konsumentpolitiska verksamheten som sådan i och för

sig talar för att hemkonsulenttjänsterna överförs till konsumentverket. Under förutsättning att hemkonsulenternas nuvarande regionala stationering bibehålls har länsstyrelsen därför intet att erinra mot en sådan ändring i huvudmannaskapet.

SPK berör effekterna på priskontoren vid länsstyrelserna och anför att dessa i betydande grad kommer att påverkas av den föreslagna utbyggnaden av den kommunala verksamheten. Det är naturligt att priskontoren när det gäller prisfrågor kommer att utnyttjas av de kommunala tjänstemännen, menar nämnden som mot bakgrund härav anser en resursförstärkning vid kontoren som nödvändig.

4.5 Effekter på central nivå

Förslaget att förstärka resurserna hos konsumentverket tillstyrks eller lämnas utan erinran av samtliga remissinstanser utom *SACO* och *Svenska företagares riksförbund*. Flera av de instanser, som tillstyrker en förstärkning, understryker att detta är av avgörande betydelse för en effektiv kommunal verksamhet. Särskilt understryks behovet av juridisk förstärkning.

Konsumentverket framhåller, att en kraftig förstärkning av konsumentverkets resurser behövs redan fr. o. m. budgetåret 1975/76 för att verket skall kunna möta kraven från den kommunala verksamheten, och understryker att förstärkningen är nödvändig även om det finns en regional organisation. Förstärkningen måste omfatta såväl service- och vägledningsfunktionerna som utbildnings- och utredningskapaciteten, anser verket och pekar särskilt på det angelägna i att den juridiska kapaciteten och resurserna för bearbetning och analys av inrapporterade problem förstärks.

Verket tillstyrker, att den personal som skall svara för servicen i sakfrågor till konsumentsekreterarna specialiseras med verkets delprogram mathållning, bostad, beklädnad, fritid, konsumenträtt och övriga konsumentfrågor som utgångspunkt. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* framhåller att en lösning bör eftersträvas där rådgivning lämnas av tjänstemän på konsumentverket, som dagligen är i nära kontakt med den utredande verksamheten.

Kommunförbundet finner det angeläget att konsumentverkets dokumentation och rådgivning till de kommunala konsumentvägledarna kan ombesörjas på ett tillfredsställande sätt. En utbyggnad av resurserna för verkets informations- och rådgivningsservice till kommunerna tillstyrks därför. Förbundet finner det samtidigt angeläget betona att verkets uppgifter gentemot kommunerna skall vara av servicekaraktär och inte får utvecklas mot tillsyn och anvisningar.

SACO, som finner den föreslagna förstärkningen anmärkningsvärd inte minst med hänsyn till att arbetsgruppen inte lagt fram något förslag om hur verket skall organiseras för att tillfredsställande kunna ge service åt kommunernas konsumentverksamhet, avstyrker bestämt att den genomförs.

Följande instanser anser att verket, för att kunna ge kommunerna tillfredsställande service, måste ha en väl utvecklad forsknings- och provningsverksamhet, nämligen *länsstyrelserna i Skaraborgs* och *Örebro län*, *Botkyrka* och *Luleå kommuner* samt *Hushållningssällskapens förbund* och *Göteborgs och Bohus läns hushållningssällskap*. Härvid anför *länsstyrelsen i Skaraborgs län* att om konsumentverket trots resursförstärkning ensamt skall svara för direktkontakten med de lokala konsumentrådgivarna och överta den regionala verksamheten så finns det risk att detta kommer att ske på bekostnad av forsknings- och provningsverksamheten. Denna är i sin tur en förutsättning för en meningsfylld lokal vägledning och rådgivning.

Hushållningssällskapens förbund anser att det vid utbyggnad av konsumentverkets resurser är synnerligen angeläget, att forsknings- och provningsverksamheten byggs ut. En rådgivare måste ha tillgång till objektiva testresultat och dessa resultat måste snabbt komma fram efter marknadsförandet av en produkt. I detta avseende är förhållandena i dag mycket otillfredsställande, framhåller förbundet.

SPK framhåller det angelägna i att konsekvenserna för nämndens egen situation av det aktuella förslaget penetreras. Nämnden anför att man är beredd att stödja och engagera sig i en utökad kommunal konsumentpolitisk verksamhet så långt tillgängliga resurser tillåter.

5 Föredraganden

5.1 Inledning

Konsumentfrågorna har under de senaste åren ägnats ökande uppmärksamhet. Statsmakterna har inom ramen för samhällets konsumentpolitik på flera områden vidtagit åtgärder som syftar till att stärka konsumenternas ställning. Det kan här vara på sin plats att kortfattat erinra om några av dessa.

En rad lagar har tillkommit under senare år, vilka alla syftar till att stärka konsumentskyddet. Hit hör lagen (1970:412) om otillbörlig marknadsföring (marknadsföringslagen), lagen (1971:112) om förbud mot oskäliga avtalsvillkor (avtalsvillkorslagen), konsumentköplagen (1973:877), lagen (1971:238) om hemförsäljning m. m. (hemförsäljningslagen) och livsmedelslagen (1971:511). Här bör också nämnas rätthjälpslagen (1972:429) och lagen (1974:8) om rättegången i tvistemål om mindre värden. Vidare arbetar flera utredningar med sikte på att föreslå ytterligare lagstiftning på området, exempelvis vad gäller kreditköp och konsumenttjänster.

En delvis ny organisation har tillskapats för det konsumentpolitiska arbetet. För att tillämpa de särskilda lagarna om otillbörlig marknadsföring och oskäliga avtalsvillkor inrättades konsumentombudsmannen (KO) och marknadsrådet (numera marknadsdomstolen). Därefter tillkom konsumentverket som central förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor. Verkets till-

komst innebar att viktiga centrala konsumentpolitiska uppgifter samordnades.

Konsumentintressena har beaktats även på andra sätt. Åtgärder har sålunda vidtagits för att förbättra servicen för olika konsumentgrupper. Ett exempel utgör det stöd, som sedan den 1 juli 1973 utgår till kommersiell service i glesbygd. Distributionsfrågorna är föremål för en mera övergripande översyn av distributionsutredningen (H 1970:14).

Vid sidan av samhällets konsumentpolitiska aktiviteter utförs ett tämligen omfattande frivilligt arbete inom konsumentområdet. Jag tänker i första hand på den verksamhet som bedrivs inom folkrörelser av skilda slag. Hit hör bl. a. konsumentkooperationen, fackliga organisationer, studieförbund samt pensionärsföreningar. Dessa organisationer lämnar värdefulla bidrag till det konsumentpolitiska arbetet, bl. a. genom sina opinionsbildande och allmänt informativa insatser.

Av vad jag nu har anfört framgår att de konsumentpolitiska insatserna i flera avseenden har intensifierats på senare tid. I olika sammanhang har emellertid framhållits vikten av att konsumentpolitiken ges en förstärkt lokal förankring. Så skedde i samband med riksdagsbehandlingen av propositionen med förslag till riktlinjer för och organisation av samhällets konsumentpolitik m. m. (prop. 1972:33; NU 1972:40; rskr 1972:225), där det slogs fast att verksamheten är en uppgift för offentliga organ och att fortsatta överväganden skulle inriktas på att finna möjligheter för ett kommunalt engagemang.

Kommunerna har emellertid endast i begränsad utsträckning engagerat sig i konsumentpolitiken. En anledning härtill synes ha varit en tämligen utbredd osäkerhet om den kommunala verksamhetens innehåll och organisation. Förutsättningar bör nu finnas att undanröja denna osäkerhet samt att få till stånd en fördjupad kommunal medverkan i konsumentpolitiken. En arbetsgrupp inom handelsdepartementet har övervägt dessa frågor. Arbetsgruppens rapport har varit föremål för en omfattande remissbehandling.

5.2 Allmänt om kommunernas medverkan i konsumentpolitiken

Arbetsgruppen framhåller att en nära kontakt mellan samhällets konsumentverksamhet och de enskilda konsumenterna är en grundläggande förutsättning för att konsumentpolitiken skall bli verkligt framgångsrik. Vidare menar arbetsgruppen att en sådan kontakt bäst upprätthålls på lokal nivå och att det därför är angeläget att en väl utvecklad lokal verksamhet kommer till stånd. Gruppen har kommit till slutsatsen att den lokala verksamheten i första hand bör bedrivas under kommunalt huvudmannaskap.

I likhet med en bred remissopinion ansluter jag mig till arbetsgruppens bedömningar rörande behovet av en lokal konsumentpolitisk verksamhet. Vidare vill jag liksom flertalet remissinstanser understryka, att denna verksamhet bör ankomma på kommunerna.

Arbetsgruppen har övervägt om den kommunala konsumentpolitiska

verksamheten bör regleras i lag. Härvid konstateras bl. a. att verksamheten i allt väsentligt är av samma karaktär som arbetet inom andra sektorer, vilka i dag utgör självklara delar av den kommunala verksamheten. Vidare konstateras att de lokala betingelserna för verksamheten kan vara skiftande, vartill kommer att konsumentpolitiken rent allmänt är stadd i stark utveckling. Arbetsgruppen anser det mot denna bakgrund varken nödvändigt eller lämpligt med lagstiftning utan utgår från att kommunernas medverkan kommer till stånd genom frivilliga åtaganden.

Arbetsgruppen avvisar vidare tanken på statsbidrag till kommuner, som engagerar sig i den konsumentpolitiska verksamheten. Som skäl härför anförs bl. a., att det är en allmän strävan att göra stödåtgärder till kommunerna mera generella och undvika statsbidrag, som skall särskilt täcka vissa kostnader. Vidare skulle ett bidragssystem nödvändiggöra detaljregleringar och kontroll.

Endast ett fåtal remissinstanser förordar att verksamheten skall regleras i lag. Däremot anser åtskilliga instanser till skillnad från arbetsgruppen att statsbidrag bör utgå. I båda fallen anförs som huvudsakligt motiv att kommunernas engagemang annars inte kan väntas få önskvärd omfattning. Kommunförbundet, som inte har någon erinran mot ståndpunkten att statsbidrag inte skall utgå, förutsätter att kommunerna skall kompenseras för de nya uppgifterna som ett resultat av förekommande överläggningar med regeringen om kommunernas finansieringsproblem.

Enligt min mening får den verksamhet som det här blir fråga om anses vara sådana angelägenheter, som det enligt kommunallagstiftningen ankommer på kommunerna att handha. I likhet med flertalet remissinstanser delar jag arbetsgruppens uppfattning att en lagreglering av verksamheten varken är behövlig eller lämplig.

Regeringen har i februari 1975 slutit en överenskommelse med Kommunförbundet, som bl. a. innebär att kommunerna under åren 1976 och 1977 kommer att erhålla betydande generella statliga bidrag. Jag är mot bakgrund härav och vad Kommunförbundet anför samt med hänsyn till de motiv som arbetsgruppen anger inte beredd att förorda särskilda statsbidrag på detta område.

5.3 Verksamhetens innehåll och organisation

Konsumentpolitiken syftar till att stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden. Den är avgränsad till de problem som hänger samman med konsumenternas köp av varor och tjänster som bjuds ut på den privata marknaden eller på marknader som arbetar enligt likartade principer. Arbetet inom konsumentpolitiken omfattar uppgifter av skilda slag. Vilka uppgifter som i första hand skall ankomma på kommunerna måste bestämmas med hänsyn till vad som är mest ändamålsenligt.

Arbetsgruppen föreslår att vägledning för enskilda konsumenter blir en

huvuduppgift för den kommunala konsumentpolitiska verksamheten. Andra uppgifter föreslås bli att lämna allmän information i konsumentfrågor, rapportera förhållanden av intresse till centrala myndigheter, avge remissyttranden samt stödja konsumentpolitiska aktiviteter inom kommunen.

Två alternativa lösningar i fråga om ansvarigt kommunalt organ diskuteras av arbetsgruppen. Den ena lösningen är att särskild konsumentnämnd inrättas, och den andra är att frågorna får sortera direkt under kommunstyrelsen. För samordning och informationsutbyte mellan kommunerna och folkrörelserna föreslås att särskilda referensgrupper knyts till det ansvariga organet. För det löpande arbetet föreslås kommunerna inrätta en vägledningsfunktion i förvaltningen.

Arbetsgruppens riktlinjer för den kommunala konsumentpolitiska verksamheten har på de flesta punkter vunnit bred anslutning hos remissinstanserna. Även jag kan i stort ansluta mig till arbetsgruppens förslag härvidlag. Genom den föreslagna verksamheten skapas bättre möjligheter för medborgarna att tillgodogöra sig det stöd, som samhället erbjuder inom ramen för konsumentpolitiken. Den nära kontakten med enskilda konsumenter, som en kommunal verksamhet innebär, medför vidare att konsumentproblemen lättare kan registreras och vid behov föras vidare till lämplig instans inom eller utom kommunen. Förslagen bör enligt min mening kunna vara vägledande för kommunernas medverkan i konsumentpolitiken. På några punkter vill jag bl. a. mot bakgrund av vad remissinstanserna anför emellertid närmare kommentera arbetsgruppens förslag.

Flera remissinstanser kommenterar vägledningens närmare innehåll, varvid några menar att arbetsgruppens förslag om kommunernas handläggning av reklamationsfrågor kan innebära risker för att gränserna för den kommunala kompetensen överskrids. Andra instanser menar att den kommunala verksamheten bör ges en mera aktiv roll i fråga om reklamationstvister än vad arbetsgruppen föreslår. Flera instanser berör också frågan om rapportering till centrala myndigheter. Några av dessa, företrädesvis de som representerar kommunerna, menar att rapporteringen måste begränsas, medan andra, huvudsakligen centrala myndigheter och organisationer, betonar rapporteringens betydelse för den egna verksamheten.

För egen del finner jag att den föreslagna hanteringen av reklamationsfrågorna får anses uppfylla de krav på objektivitet och likabehandling, som måste ställas på en kommunal verksamhet. Rapporteringen till centrala myndigheter är betydelsefull för det konsumentpolitiska arbetet. Jag vill dock betona att det gäller att finna former för rapporteringen som är enkla och inte innebär att några mera betydande resurser måste avhändas andra viktiga delar av verksamheten. Denna fråga bör observeras av de centrala organen i det fortsatta arbetet på området.

En fråga av särskilt intresse är samspelet mellan kommunerna och organisationslivet. Arbetsgruppen anser att en uppgift för kommunerna skall vara att stimulera till konsumentpolitisk debatt och till studieverksamhet.

Vidare framhåller arbetsgruppen att det är angeläget att folkrörelsernas speciella förutsättningar att engagera medborgarna för gemensamma verksamheter och opinionsbildning tas till vara. Detta synsätt, som inte möter några invändningar från remissinstanserna, delar jag.

Jag vill i sammanhanget betona att en kommunal konsumentpolitisk verksamhet inte minskar behovet av insatser från organisationer och folkrörelser. Deras engagemang torde vara en förutsättning för en bred förankring av konsumentpolitiken och för att den skall nå de grupper som bäst behöver samhällets stöd. Den aktiva, fria och värderingsinriktade opinionsbildningen måste politiska partier, folkrörelser m. fl. svara för. Dessa organisationer bör emellertid dessutom kunna sprida allmän konsumentpolitisk information, dvs. förmedla kunskaper om de konkreta inslagen i konsumentpolitiken genom bl. a. studie- och mötesverksamhet. Organisationslivets informerande och opinionsbildande aktiviteter ökar också förutsättningarna för en effektiv kommunal verksamhet. Det är därför naturligt att kommunerna på olika sätt underlättar och stimulerar dessa aktiviteter.

Arbetsgruppens överväganden beträffande den organisatoriska uppbyggnaden i kommunerna har jag ingen erinran mot. Jag har redan tidigare framhållit att den lokala konsumentpolitiska verksamheten är att anse som en kommunal angelägenhet. Hur organisationen närmare skall utformas bör därför vederbörande kommun få avgöra själv. Härvid utgår jag från att kommunerna finner det både lämpligt och naturligt att förankra verksamheten hos förtroendemän med ett uttalat ansvar för de konsumentpolitiska frågorna. Jag utgår också från att en självständig resurs (konsumentsekreterare) tillskapas för det löpande arbetet.

Jag vill vidare understryka vikten av att de enskilda konsumenternas kontakter med ansvariga kommunala organ underlättas. Det är därför angeläget att antalet organisatoriska lösningar i kommunerna begränsas och att så långt möjligt enhetliga beteckningar eftersträvas. Härigenom ökar också förutsättningarna för ett väl fungerande samarbete mellan statliga och kommunala organ.

Den av arbetsgruppen föreslagna referensgruppen bör ses mot bakgrund av vad jag tidigare har anfört om samspelet mellan kommunerna och folkrörelserna. Den bör kunna utgöra ett verksamt instrument för att samordna de skilda aktiviteterna inom kommunen. Jag vill därför särskilt understryka vikten av att kommunerna inrättar referensgrupper av detta slag.

Jag utgår från att vad jag nu har anfört beaktas i samband med verksamhetens uppbyggnad och att de ytterligare rekommendationer som kan erfordras utfärdas av Kommunförbundet.

Arbetsgruppens förslag i fråga om storleken av de resurser som bör avsättas för det löpande arbetet i kommunerna möter inga allvarligare invändningar från remissinstansernas sida. För egen del finner jag den valda dimensioneringen godtagbar i stort. Den torde i normalfallet kunna motsvara de behov som i ett inledningsskede finns i kommunerna. Som några remiss-

instanser framhåller kan dock behoven variera kraftigt mellan olika kommuner. Den slutliga bedömningen måste därför göras av varje kommun för sig. Kommunförbundet har förklarat sig villigt att genom sina länsavdelningar under år 1975 ta upp överläggningar om hur vägledningsfunktionen skall vara anordnad i de olika kommunerna.

5.4 Effekter på central och regional nivå

Enligt arbetsgruppen är det utomordentligt viktigt att tillräckliga statliga resurser redan i ett inledningsskede avsätts för att möta de krav, som den kommunala verksamheten kommer att medföra. Gruppen har därför undersökt huruvida nuvarande centrala och regionala organisation är rustad att lämna kommunerna det bistånd som behövs.

Hemkonsulenternas nuvarande uppgifter sammanfattas i konsumentvägledning, spridande av allmän information och stöd till kommunal verksamhet. Arbetsgruppen menar att all konsumentvägledning och stora delar av den allmänna konsumentinformationen i framtiden bör vara kommunala uppgifter. Gruppen framhåller vidare att några särskilda regionala resurser för bistånd till kommunerna vid verksamhetens uppbyggnad inte längre torde behövas och att kommunerna i det löpande arbetet bör få råd och annat bistånd direkt från konsumentverket. Arbetsgruppen konstaterar härefter att de uppgifter, som även framgent kommer att åligga den regionala nivån, inte motiverar särskilda personalresurser. Det föreslås därför, att hemkonsulenttjänsterna dras in. Indragningen bör enligt gruppen ske med verkan från den 1 januari 1976.

Beträffande resursbehovet på central nivå konstaterar arbetsgruppen att ökade och delvis nya krav kommer att ställas på i första hand konsumentverket. Det föreslås därför att verkets resurser förstärks i olika avseenden. Sålunda föreslås en förstärkning av enheten för regional och lokal kontakt, vilken skall svara för kontakter med kommuner och andra utomstående organ beträffande kommunal konsumentpolitisk verksamhet samt för bistånd till kommunerna i samband med uppbyggnaden och i det löpande arbetet. Vidare föreslår arbetsgruppen förstärkningar för den löpande direktrådgivningen till de kommunala handläggarna. I sammanhanget framhålls särskilt vikten av att verkets juridiska kapacitet förstärks. Härutöver förordar arbetsgruppen att resursförstärkningar görs för att möta de ökade krav på verkets utrednings- och allmänna informationskapacitet, som den kommunala verksamheten kommer att medföra. Förstärkningarna bör enligt arbetsgruppen åstadkommas genom att de resurser, som frigörs när hemkonsulenttjänsterna dras in, successivt tillförs verket.

Ett stort antal remissinstanser, som i och för sig delar uppfattningen att all konsumentvägledning bör vara en kommunal uppgift, anser att det även i framtiden är nödvändigt med konsumentpolitiska resurser på regional nivå. Åtskilliga av dessa instanser menar att hemkonsulenterna bör bibehållas,

och några förordar att en förstärkning av hemkonsulentkåren görs. Härvid framhålls bl. a., att konsumentverket inte kan klara den nödvändiga kontakten med alla kommuner och att en regional instans är nödvändig för att utjämna lokala variationer i konsumentrådgivningen. Några instanser finner arbetsgruppens förslag anmärkningsvärt mot bakgrund av riksdagsuttalandet år 1972 om det önskvärda i en fortsatt utbyggnad av hemkonsulentorganisationen. Från flera håll anförs att frågan är otillräckligt utredd och att hemkonsulenterna inte bör avskaffas utan att ytterligare överväganden görs. Flera instanser anser att viktiga samordnings- och informationsuppgifter även i framtiden kräver personal på regional nivå. Några instanser menar härvid att bildningsorganisationerna skulle kunna fullgöra vissa uppgifter.

Förslaget om förstärkning av konsumentverkets resurser tillstyrks eller lämnas utan erinran av remissinstanserna. Behovet av en förstärkning på den juridiska sidan understryks särskilt.

För egen del vill jag först framhålla, att hemkonsulenterna har gjort värdefulla insatser på det konsumentpolitiska området. Den nu föreslagna kommunala verksamheten kan delvis ses som en vidareutveckling och förstärkning av hemkonsulenternas verksamhet. Den erfarenhet och det kunnande, som byggts upp inom hemkonsulentkåren, kommer därför att vara av stort värde i det kommunala arbetet.

Innan jag redovisar mina ställningstaganden i fråga om den centrala och regionala organisationen vill jag vidare framhålla, att riksdagens uttalande år 1972 om en utbyggnad av hemkonsulentorganisationen måste ses mot bakgrund av det relativt blygsamma kommunala engagemang som då kunde förutses. Arbetsgruppen har emellertid angett en betydligt högre ambitionsnivå för den kommunala verksamheten, något som vunnit anslutning från flertalet remissinstanser. Sålunda skall bl. a. all vägledning direkt till konsumenter i framtiden ske genom kommunernas försorg. Den prövning som nu skall ske utgår således från andra förutsättningar än som var för handen då riksdagen gjorde nämnda uttalande.

Bedömningen av resursbehovet på central och regional nivå samt fördelningen dem emellan måste utgå från de krav som den kommunala verksamheten kommer att ställa på statligt bistånd i olika avseenden. I första hand har kommunerna behov av att i enskilda vägledningssituationer snabbt kunna få tillgång till specialinriktad och aktuell information. Vidare behöver kommunerna mera allmänt stöd i samband med verksamhetens praktiska uppläggning. Krav kommer också att ställas på resurser för allmän information och för fortbildning av kommunala handläggare. Härutöver är det angeläget att statliga resurser finns för att behandla de allmänna problem, som kommer att uppdagas i det kommunala arbetet. Dessa problem kan exempelvis röra otillfredsställande produkter eller försäljningsvillkor.

Hur den stödjande verksamheten lämpligast skall utformas är naturligtvis i hög grad en resursfråga. Här bör framhållas att ett genomförande av den

föreslagna kommunala verksamheten kommer att innebära en mycket kraftig utbyggnad av de samlade konsumentpolitiska resurserna. Jag är mot denna bakgrund inte beredd att samtidigt föreslå en ytterligare uppräkning av de statliga resurserna för dessa ändamål. Utgångspunkt för mina överväganden är därför att de resurser som behövs för biståndet till kommunerna skall tillskapas inom ramen för oförändrad statlig medelstilldelning.

Som arbetsgruppen konstaterar torde det normalt inte vara möjligt att till rimliga kostnader kunna erbjuda kommunerna behövlig service på regional nivå. I stället bör eftersträvas en lösning, där kommunerna står i direkt kontakt med konsumentverket. Härigenom vinner man också, vilket arbetsgruppen framhåller, att en bredare sakkunskap ställs till kommunernas förfogande och att uppgifter som lämnas till kommunerna i det löpande arbetet alltid är så aktuella som möjligt. Vidare skapas förutsättningar för att de problem som rapporteras in från kommunerna blir föremål för snara åtgärder.

Konsumentverkets nuvarande resurser är emellertid avpassade för ett läge, där kommunernas engagemang i konsumentpolitiken har varit förhållandevis blygsamt och där delar av kontakterna med kommunerna har ålegat hemkonsulenterna. Den ordning som jag nu har uttalat mig för innebär att ökade krav kommer att ställas på verket. I likhet med flertalet remissinstanser finner jag det därför angeläget att konsumentverkets resurser förstärks. Jag återkommer till denna fråga i det följande.

Av vad jag hittills har anfört framgår att betydande delar av hemkonsulenternas verksamhet kommer att föras ut i kommunerna, samtidigt som den stödjande verksamheten i huvudsak blir en uppgift för konsumentverket. Flera remissinstanser uttalar önskemål om att den kapacitet som härigenom blir ledig används för ökade informations- och kampanjaktiviteter på regional nivå. Emellertid torde det inte vara möjligt att inom ramen för oförändrad statlig medelstilldelning i någon mera betydande utsträckning tillgodose dessa önskemål samtidigt som konsumentverket ges de nödvändiga resursförstärkningarna. Mot denna bakgrund finner jag förslaget att dra in hemkonsulenttjänsterna och att använda de resurser som då frigörs till förstärkningar av konsumentverket i princip riktigt. Beträffande informationsverksamheten på regional nivå vill jag dessutom peka på de bidrag som folkrörelsernas regionala organ kan lämna, något som även flera remissinstanser framhållit.

Vid mina överväganden rörande indragning av hemkonsulenttjänsterna har jag tagit intryck av de invändningar som på några punkter rests av remissinstanserna. Särskilt angeläget är det givetvis att avbrott inte uppstår i den direkta konsumentvägledningen. En avgörande faktor härvidlag är självfallet takten i den kommunala verksamhetens utbyggnad. Med hänsyn härtill anser jag att tjänsterna normalt bör dras in med verkan först från den 1 januari 1977. Det ankommer på regeringen att besluta i denna fråga. I samband med indragningen kan det vara nödvändigt att vidta vissa över-

gångsåtgärder för vissa av de berörda tjänstemännen. Regeringen bör inhämta riksdagens bemyndigande att vidta sådana åtgärder.

Den praktiska frågan om det i vissa fall kan vara motiverat med regionalt stöd till den kommunala verksamheten även efter denna tidpunkt bör övervägas av konsumentverket. Dessa överväganden bör göras inom ramen för den medelstilldelning, som jag tidigare har uttalat mig för. Övervägandena bör också omfatta behovet av att bereda fortsatt sysselsättning för de hemkonsulenter, som av olika skäl inte går över i den kommunala verksamheten.

Jag övergår nu till att redovisa mina ställningstaganden beträffande resursförstärkningen hos konsumentverket. I enlighet med vad jag tidigare har anfört bör förstärkningen i princip åstadkommas genom en överföring till verket av resurser, som frigörs när hemkonsulenttjänsterna dras in. Vid beräkningen av de resurser som nu bör tillföras verken har jag utgått från en samlad bedömning av de resurser som kommer att bli disponibla under de närmaste åren. Innan jag redovisar mina ställningstaganden i anslagsfrågorna vill jag något redogöra för min syn på inriktningen av resursförstärkningen hos verket.

Huvudansvaret för verkets kontakter med kommunerna bör liksom hittills åvila den till informationsenheten hörande underenheten för regional och lokal kontakt. För att möta de kommande kraven måste enheten, som framdeles bör benämnas kommunenheten, förstärkas. Förstärkningen bör delvis åstadkommas genom att de rådgivare, som i dag svarar för direktrådgivningen till konsumenterna och som är placerade på enheten för utbildning, utställning och rådgivning, överförs till kommunenheten för att där bistå kommunerna i det löpande arbetet. Det kan antas, att viss direktrådgivning till konsumenter under en övergångsperiod måste utföras av dessa tjänstemän. För de uppgifter jag har angett i det föregående torde denna förstärkning av kommunenheten inte vara tillräcklig. Jag förordar därför en allmän uppräkning av verkets personalresurser med nio tjänster.

Utöver personalförstärkningen bör även en uppräkning ske av verkets medel för information, utbildning och material till kommunerna.

5.5 Anslagsfrågor

Regeringen har i årets budgetproposition (prop. 1975:1 bil. 12 s. 63) föreslagit riksdagen att till Konsumentverket: Förvaltningskostnader för budgetåret 1975/76 anvisa ett förslagsanslag av 18 033 000 kr. I det föregående har jag förordat vissa förstärkningar av konsumentverkets resurser, vilka hänför sig till den föreslagna utbyggnaden av den kommunala konsumentpolitiska verksamheten. Jag beräknar ökningen av medelsbehovet till 1 710 000 kr. Uppräkningen torde i sin helhet kunna hänföras till verkets program Information och utbildning.

5.6 Hemställan

Jag hemställer att regeringen

dels föreslår riksdagen

1. att till *Konsumentverket: Förvaltningskostnader* för budgetåret 1975/76 under tionde huvudtiteln utöver i prop. 1975:1 bil. 12 s. 63 föreslaget förslagsanslag anvisa ytterligare 1 710 000 kr.,
2. att bemyndiga regeringen att vidta de övergångsåtgärder som föranleds av den förordade utbyggnaden av kommunernas medverkan i konsumentpolitiken,

dels lämnar riksdagen tillfälle att avge yttrande över vad jag har anfört om kommunal konsumentpolitisk verksamhet.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition dels föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden lagt fram, dels lämna riksdagen tillfälle att avge yttrande i det hänseende som föredraganden har hemställt om.

Innehåll

Propositionen 1
Propositionens huvudsakliga innehåll 1
Utdrag av regeringsprotokollet den 27 februari 1975 2
1 Inledning 2
2 Bakgrund 3
3 Promemorian 4
3.1 Inledande beskrivningar 4
3.1.1 Konsumentpolitiken 4
3.1.2 Allmänt om kommunerna 7
3.1.3 Utvecklingen hittills av lokal konsumentpolitisk verksamhet 9
3.2 Överväganden och förslag 11
3.2.1 Innehållet i den kommunala konsumentpolitiska verksamheten 11
3.2.2 Verksamhetens genomförande 16
3.2.3 Effekter på central och regional nivå 20
4 Remissyttrandena 24
4.1 Behovet av en kommunal konsumentpolitisk verksamhet m. m. 24
4.2 Verksamhetens innehåll 26
4.3 Verksamhetens genomförande 30
4.4 Effekter på regional nivå 37
4.5 Effekter på central nivå 41
5 Föredraganden 42
5.1 Inledning 42
5.2 Allmänt om kommunernas medverkan i konsumentpolitiken 43
5.3 Verksamhetens innehåll och organisation 44
5.4 Effekter på central och regional nivå 47
5.5 Anslagsfrågor 50
5.6 Hemställan 51

GOTAB 75 8964 S Stockholm 1975