

Näringsutskottets betänkande

1981/82:17

över motioner i konsumentpolitiska frågor

Ärendet

I detta betänkande behandlas – helt eller delvis – sex motioner med yrkanden rörande

- ursprungsmärkning av varor,
- en kampanj i Sverige för köp av svenska varor,
- krav på innehållsdeklaration på svenska för importerade konsumentvaror,
- krav på bruksanvisning m. m. på svenska för maskiner och redskap,
- obligatorisk jämförprismärkning,
- skärpta regler för direktreklam,
- utredning om konsumentinflytandet på den offentliga sektorn.

Över motionen i det sistnämnda ämnet har konsumentverket avgivit yttrande.

Motionsyrkanden

De motioner som behandlas här är följande:

1980/81:474 av Karin Flodström och Hans Alsén (båda s), vari hemställs att riksdagen begär att regeringen utarbetar förslag till lag om obligatorisk jämförprismärkning.

1980/81:600 av Martin Segerstedt m. fl. (s), vari hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag om bestämmelser att varningsskyltar och bruksanvisningar för maskiner och redskap som försäljs i allmänna handeln skall vara avfattade på svenska språket.

1980/81:1388 av Arne Fransson m. fl. (c), vari hemställs att riksdagen av regeringen begär förslag om en lag om att alla varor som saluförs i Sverige skall ursprungsmärkas med vilket land de är tillverkade i.

1980/81:1519 av Hadar Cars m. fl. (fp), vari hemställs att riksdagen hos regeringen begär en utredning rörande konsumentinflytande på den offentliga sektorn i enlighet med vad som i motionen anförts.

1980/81:1791 av Lennart Pettersson (s), vari hemställs att riksdagen begär att regeringen snarast framlägger förslag till sådan ändring i marknadsföringslagen att jämförprismärkning kommer till stånd inom livsmedelshandeln i enlighet med vad som anförts i motionen.

1980/81:1870 av Ingegärd Oskarsson m. fl. (c), såvitt gäller hemställan att riksdagen

1. hos regeringen anhåller om förslag till en brett upplagd kampanj för att öka köptroheten på svenska varor.

2. hos regeringen anhåller om förslag till regler för innehållsdeklaration på svenska för importerade konsumtionsvaror.

5. hos regeringen anhåller att informationen om möjligheten att bli befriad från direktreklam förbättras samt att etiska regler för direktreklamen utformas i enlighet med vad som angetts i motionen.

Motion 1980/81:1870 har i övrigt behandlats i näringsutskottets betänkande NU 1980/81:50.

Ursprungsmärkning av varor

Motion 1980/81:1388

I motionen anförs att det borde ligga i såväl konsumenternas som de svenska företagens intresse att det anges när en vara är svensk. Företagen borde alltså utnyttja detta som ett försäljningsargument. En ökad försäljning bidrar till att öka sysselsättningen. Ur konsumenternas synvinkel talar även andra skäl för ursprungsmärkning. De kan ha intresse av att undvika livsmedel från länder som använder särskilt mycket kemiska medel i produktionen. De kan vilja undvika vissa varor av politiska skäl. I motionen erinras om att de flesta ungdomsorganisationer samarbetar i Isolera Sydafrika-kommittén för att förmå konsumenterna att bojkotta sydafrikanska varor. Det kan ofta vara svårt att få veta vilka varor som är sydafrikanska. Exempelvis kan äpplen av samma typ den ena dagen komma från Frankrike, nästa dag från Sydafrika, utan att någon i butiken vill eller kan upplysa om det verkliga förhållandet. En obligatorisk ursprungsmärkning kan, anser motionärerna, inte medföra någon nämnvärd merkostnad för producent eller säljare men torde innebära ökad valfrihet för konsumenterna. Även detaljisten bör ha ett ansvar för att konsumenten informeras, framför allt eftersom färskvaror ofta säljs i lös vikt utan förpackning.

Historik

Upplysning om varors ursprung genom frivillig eller lagstadgad märkning har i varierande omfattning förekommit sedan länge inom flera branscher och i åtskilliga länder. Ofta har märkningen avsett varornas kommersiella ursprung, dvs. närmast vilket företag som har tillverkat eller sålt varorna. Men det har också varit vanligt att märkningen avsett varornas geografiska ursprung, oftast det land där varorna tillverkats.

I Sverige fanns under åren 1933–1957 bestämmelser om att vissa varor av

utländskt ursprung, däribland vissa trikå- och konfektionsvaror, skulle vara försedda med uppgift om att de var importerade.

Fram till utgången av år 1970 fanns vidare två särskilda lagar om oriktig geografisk ursprungsbeteckning, nämligen lagen (1913:159) angående förbud mot införsel till riket av varor med oriktig ursprungsbeteckning samt lagen (1914:422) angående förbud i vissa fall mot varors förscende med oriktig ursprungsbeteckning och saluhållande av oriktigt märkta varor. Genom sitt innehåll och än mer genom den praxis som utvecklades kom framför allt 1913 års lag att medföra krav på importmärkning i viss utsträckning.

Utvecklingen efter år 1970

Den ursprungsmärkning av svenska eller importerade varor som numera förekommer i Sverige är med ett par undantag frivillig. Undantagen avser färdigförpackade livsmedel samt vissa hälso- och miljöfarliga varor.

I fråga om färdigförpackat livsmedel gäller enligt 13 § livsmedelslagen (1971:511) att det vid saluhållandet skall vara tydligt och otvetydigt märkt med uppgifter bl. a. om förpackarens eller tillverkarens namn eller firma samt hemort eller, om namnet eller firman är allmänt känd, endast namnet, firman eller förkortning därav. Bestämmelsen gäller dock inte färdigförpackat livsmedel som väger mindre än 25 g och mer än 25 kg (21 § livsmedelskungörelsen [1971:807]). Regeringen eller livsmedelsverket kan begränsa eller utvidga märkningsskyldigheten.

I det till grund för livsmedelslagen liggande utredningsförslaget (SOU 1970:6 och 7) föreslogs att importerade livsmedelsförpackningar också skulle märkas med uppgift om det land varifrån ingående råvaror härrörde. Med anledning härav uttalade jordbruksministern (prop. 1971:61 s. 194) att det borde vara möjligt att föreskriva en sådan ursprungsmärkning, bl. a. med hänsyn till risken för spridning av salmonellos. Denna möjlighet borde emellertid utnyttjas endast om det var särskilt påkallat av hygieniska skäl.

Enligt kungörelsen (1973:334) om hälso- och miljöfarliga varor skall förpackning till gift eller vådligt ämne vara tydligt märkt på svenska språket med bl. a. tillverkarens eller importörens namn och hemvist.

Frågan om införande av bestämmelser om geografisk ursprungsmärkning av kläder har under senare år diskuterats både inom och utom landet. Lagstiftning om ursprungsmärkning för textilier m. m. har i varierande omfattning införts i Finland, Frankrike, Irland, Norge, Spanien, Storbritannien, Australien, Canada, Japan och USA. Dessa länder har också infört motsvarande lagstiftning för andra varuområden, i vissa fall sedan lång tid tillbaka. En översyn av gällande bestämmelser på området pågår i flera av länderna.

I Sverige har frågan om ursprungsmärkning av kläder aktualiserats bl. a. genom riksdagsmotioner och framställningar till statsmakterna från olika intressorganisationer. Försök har gjorts att på frivillig väg få till stånd en mer utbredd märkning än den som f. n. förekommer. På initiativ av riksdagen (NU 1977/78:41, rskr 1977/78:172) fick konsumentverket år 1978 i uppdrag av regeringen att, i samråd med kommerskollegium och efter hörande av näringslivets organisationer, försöka utarbeta riktlinjer för en sådan frivillig märkning. Någon överenskommelse om märkning kunde emellertid inte träffas på frivillig väg, bl. a. på grund av motstånd från näringslivets sida.

Konsumentverket har år 1979 utfärdat riktlinjer för marknadsföring av textilier och beklädnadsskinn m. m. (Konsumentverkets författningssamling KOVFS 1979:8). Senast den 1 juli 1982 skall textilier, beklädnadsskinn m. m. vid marknadsföring vara försedda med den information som anges i riktlinjerna. I allmänhet omfattas således kläder av dessa riktlinjer. Enligt riktlinjerna skall information i viss angiven omfattning lämnas om varornas skötsel, storlek och material. I vissa fall skall själva varan vara märkt, i andra fall är det tillräckligt att informationen ges på varans förpackning eller eljest i anslutning till varan så att den lätt kan uppmärksammas vid köptillfället.

Tidigare riksdagsbehandling

I en socialdemokratisk partimotion, framlagd med anledning av proposition 1978/79:145 om åtgärder för tekoindustrin togs, som framgår av det föregående, frågan om ursprungsmärkning av kläder upp ånyo. I motionen konstaterades beträffande ursprungsmärkning att konsumentverket inte hade nått någon uppgörelse beträffande uppgift om ursprungsland. Med hänsyn till att frivilliglinjen misslyckats borde enligt motionärerna riksdagen göra ett förnyat uttalande att tvingande bestämmelser måste utfärdas.

Näringsutskottet anförde (NU 1978/79:48) att riksdagen borde vidhålla den inställning i fråga om ursprungsmärkning som den hade givit uttryck åt år 1978 (NU 1977/78:41). Eftersom konsumentverket inte hade kunnat träffa någon överenskommelse på frivillig väg med branschens organisationer ansåg utskottet att det endast återstod att tillgripa lagstiftning. På utskottets hemställan beslöt riksdagen att hos regeringen begära förslag till bestämmelser rörande ursprungsmärkning av kläder.

Även efter utredningens tillsättande har krav på införande av ursprungsmärkning av kläder tagits upp i olika motioner. Våren 1981 konstaterade näringsutskottet (NU 1980/81:47) att frågan om ursprungsmärkning av kläder var under utredning. Utskottet sade sig utgå från att regeringen efter beredning av utredningens förslag snarast skulle återkomma till riksdagen i ärendet.

Ursprungsmärkningsutredningen

Med anledning av riksdagens i det föregående berörda beslut tillkallade regeringen en särskild utredare (H 1980:02) med uppdrag att utreda frågan om ursprungsmärkning och lägga fram förslag till bestämmelser på området. Utredaren har nyligen avlämnat betänkandet (Ds H 1981:1) Ursprungsmärkning av kläder.

I betänkandet framläggs förslag till en lag om ursprungsmärkning av kläder och en förordning med tillämpningsbestämmelser. Enligt förslaget får regeringen meddela föreskrifter om att kläder, när dessa saluhålls, skall vara märkta med uppgift om i vilket land som kläderna har tillverkats. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om märkningen och om undantag från märkningsskyldigheten samt om skyldighet att lämna upplysningar, handlingar, varuprov och liknande som behövs för tillsynen över efterlevnaden av lagen.

Utredaren anför sammanfattningsvis bl. a.:

Utredningen har för sin del funnit att konsumentpolitiska och allmänt tekopolitiska skäl talar för en obligatorisk ursprungsmärkning. En sådan kan vara till hjälp för konsumenterna vid bedömningen av plaggens egenskaper eftersom kvaliteten kan variera beroende på vilket land som kläderna kommer från. Vidare finns det bl. a. vissa prisjämförelser som konsumenterna kan göra om kläderna är ursprungsmärkta. En ursprungsmärkning kan också vara ägnad att motverka att konsumenterna, genom den varierande märkning (av typen *Swedish design m. m.*) som nu förekommer, får en felaktig uppfattning om klädernas ursprung.

I tekopolitiskt hänseende erinrar utredningen om att som ett riktmärke för den svenska tekopolitiken gäller att 1978 års produktionsvolym bör upprätthållas. Det är uppenbart att en sådan målsättning lättare skulle kunna uppnås om den får ett aktivt stöd från konsumenternas sida. Mot den bakgrunden är det enligt utredningens mening motiverat att genom en ursprungsmärkning underlätta för konsumenterna att, om de så önskar, välja svensktillverkade kläder.

En lagstiftning om ursprungsmärkning kan enligt utredningens mening utformas på ett sådant sätt att tillsynen och kontrollen över lagstiftningen inte kräver några större resurser från samhällets sida. Vidare torde kostnaderna för att märka kläderna bli marginella. Det påpekas att kläder enligt av konsumentverket utfärdade riktlinjer senast den 1 juli 1982 skall vara försedda med information om skötsel, storlek och material.

Utredningen har vid sina överväganden beaktat Sveriges förpliktelser på den internationella handelsområde. Bestämmelser om ursprungsmärkning är inte förbjudna vare sig i GATT eller EFTA-konventionen eller i frihandelsavtalet med EG. I GATT och EFTA har man dock gett uttryck för en tydlig strävan att begränsa sådana bestämmelser. Trots den återhållsamhet i fråga om ursprungsmärkning som kommer till uttryck i internationella överenskommelser är utredningen av den uppfattningen att en lämpligt utformad lagstiftning om ursprungsmärkning av kläder kan försvaras från handelspolitisk synpunkt. Lagstiftningen kan utformas så att den inte medför nämnvärda olägenheter för det svenska varuutbytet med utlandet. Den kan vidare inte betraktas som ett avsteg från den handelspolitik som Sverige

traditionellt följt. Inte heller kan den medföra att vi i fortsättningen blir förhindrade att kritisera andra länders ursprungsmärkningsbestämmelser som visar sig ha element av handelshindrande karaktär.

Kravet på ursprungsmärkning bör omfatta kläder av textilmaterial, läder och pälskinn. Däremot behöver inte kläder som är gjorda av exempelvis gummi eller plast märkas.

Enligt utredningens mening bör klädernas geografiska ursprung bestämmas enligt de i Sverige redan nu tillämpade s. k. allmänna ursprungsreglerna. Dessa överensstämmer med internationell praxis och innebär att som ursprungsland skall anses det land där kläderna har tillverkats, dvs. i princip det land där kläderna har sytts eller på annat sätt fogats samman. Varifrån materialet till kläderna kommer saknar däremot betydelse i sammanhanget.

Uppgiften om tillverkningsland skall vara tydlig och otvetydig. Den skall vidare vara fast anbringad på kläderna. Vissa slag av kläder, bl. a. strumpor, bör dock få märkas exempelvis på så sätt att uppgiften om tillverkningsland anges på en vidhängande etikett eller på förpackningen.

Kravet på märkning avser såväl kläder tillverkade inom landet som importerade kläder. Kläderna skall vara märkta senast när de yrkesmässigt saluhålls till de slutliga förbrukarna, oavsett om dessa förbrukare är enskilda konsumenter, företag eller andra. Beträffande kläder som har tillverkats inom landet bör ansvaret för märkningen vila på tillverkaren och beträffande importerade kläder på den som först saluhåller kläderna. För att lagstiftningen skall bli tillräckligt effektiv bör vidare gälla att kläder som inte är försedda med föreskriven märkning eller som är försedda med en märkning som är uppenbart oriktig inte får saluhållas till förbrukarna. Den som bryter mot märkningsbestämmelserna skall enligt förslaget kunna dömas till böter.

Lagstiftningen har i huvudsak utformats som en bemyndigandelag med de närmare bestämmelserna om märkningen i en särskild förordning. Tillsynen läggs på kommerskollegium som också skall utarbeta närmare föreskrifter om märkningen.

Lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 januari 1984. Kravet på märkning skall dock inte avse kläder som har tillverkats inom eller införts till landet före ikraftträdandet.

Betänkandet remissbehandlas f. n. Remisstiden utgår den 31 december 1981.

Vissa internationella överenskommelser om ursprungsmärkning

Sverige har i internationella överenskommelser, t. ex. enligt EFTA-konventionen och frihandelsavtalet med EG, utfäst sig att inte tillämpa eller införa kvantitativa importrestriktioner eller åtgärder med motsvarande verkan. Här i inbegrips även en rad olika s. k. icke-tariffära handelshinder, som t. ex. olika tekniska och administrativa handelshinder orsakade av föreskrifter om utformning, märkning, provning osv. av varor som är föremål för internationell handel. Detta innebär inte hinder för regleringar som syftar

till att skydda människors liv, hälsa och säkerhet under förutsättning att sådana bestämmelser inte utgör ett medel för godtycklig diskriminering eller innefattar en förtäckt begränsning av handeln. Utöver nämnda bestämmelser finns i såväl GATT som EFTA särskilt antagna rekommendationer mot användande av ursprungsmärkningssystem.

Inom ramen för de multilaterala handelsförhandlingarna i GATT har slutits en särskild överenskommelse avseende tekniska handelshinder. Överenskommelsen, som för Sveriges del trädde i kraft den 1 januari 1980, innehåller bl. a. bestämmelser vad gäller tekniska föreskrifter (varmed även förstås olika märkningskrav för varor) som kan ha väsentlig inverkan på andra parter handel.

Enligt kungörelsen (1973:233, ändrad 1979:1209) om skyldighet för myndighet att underrätta kommerskollegium om vissa föreskrifter m. m. skall myndigheter, om inte synnerliga skäl föreligger, samråda med kommerskollegium när det finns anledning antaga att en föreskrift eller anvisning kan ha väsentlig inverkan på handeln mellan Sverige och andra länder.

Kampanj för köp av svenska varor

Motion 1980/81:1870

I motionen anføres att den omfattande importen av konsumtionsvaror har lett till att handelsbalansen påverkats i negativ riktning och till att vår självförsörjningsgrad på många varuområden kan hotas. Detta ökar vår sårbarhet vid kriser i världen. Det är enligt motionärerna därför angeläget att vi slår vakt om den inhemska produktionen på skilda områden. Konsumenterna bör få veta vilka varor som är svensktillverkade. Motionärerna föreslår att en breitt upplagd kampanj på temat "Köp svenskt" sätts i gång.

Debattartikel i Råd och Rön

Konsumentombudsmannen Sven Heurgren har i tidskriften Råd och Rön (1981 nr 2) i en debattartikel, rubricerad "Köp svenskt!", bl. a. anfört att konsumenterna genom att i större utsträckning än hittills välja svenska varor kan bidra till att importen minskar och att den svenska industrin hävdar sig bättre. KO fortsätter:

Jag är medveten om att det inte på alla områden är realistiskt att alltid köpa svenskt. Just på textilområdet är prisskillnaderna många gånger så stora att det för många är närmast uteslutet att köpa svenskt. Men på andra områden är prisskillnaderna inga eller inte särskilt stora och då finns det all anledning att handla solidariskt med Sverige och de anställda i svensk industri.

För att det ska bli möjligt för svenska konsumenter att i större utsträckning välja svenskt måste emellertid svensk industri och svensk handel betydligt

tydligare än hittills ange vad som är svensktillverkat. Handeln måste också mycket mera aktivt hjälpa konsumenterna på rätt väg genom att vid sina inköp prioritera svenska varor.

Att uppmaningen "Köp svenskt" inte uppfattas positivt av dem som arbetar med import av utländska varor är helt naturligt. I ett inlägg i tidningen Svensk Handel har man reagerat surt på uppmaningen. Det bör självfallet inte hindra fortsatt aktivitet på området.

Innehållsdeklaration och bruksanvisning på svenska

Motionerna 1980/81:600 och 1980/81:1870

Utvecklingen inom handeln från manuell betjäning till självbetjäning har, sägs i motion 1980/81:1870, ställt ökade krav på konsumenten men också på varans utformning. Det stora utbudet av varor ställer stora krav på lättillgänglig information direkt på varan. Motionärerna anför att en god varudeklaration bör kunna ge svar på frågor om varans pris, innehåll, bruksegenskaper, skötsel och eventuella risker. Helst bör den också innehålla jämförpris. För kapitalvaror som exempelvis bilar bör energiåtgång deklarerars. På importerade varor bör innehållsdeklaration anges på svenska. Det merarbete och de ökade kostnader som kan uppstå härvidlag bör enligt motionärernas mening belasta importören och den importerade varan.

I motion 1980/81:600 framhålls att en stor del av de maskiner och redskap som säljs på den svenska marknaden är importerade. Den svenska marknaden anses ofta vara alltför liten för att det skall löna sig att varudeklarerar produkterna på svenska. Till följd härav försvåras hanteringen av varorna och ökar risken för olyckor. Marknadsföringslagens informationsbestämmelser är ineffektiva på det viset att de, enligt motionärerna, förutsätter avgöranden av marknadsdomstolen. Den informationskyldighet som motionärerna föreslår skulle i första hand gälla beträffande uppgifter som är viktiga för säkerheten men även beträffande den allmänna bruksanvisningen.

Gällande ordning

Svensk rätt innehåller inte några generellt giltiga bestämmelser om att varor som säljs till konsumenter skall innehållsdeklarerars på svenska. Som framgått av den tidigare (s. 3 f.) lämnade redogörelsen för gällande regler i fråga om ursprungsmärkning har dock en skyldighet att varudeklarerar gifter och vådliga ämnen på svenska införts i lagen (1973:325) om hälso- och miljöfarliga varor.

Konsumentverket har i sin riktlinjeverksamhet i några fall föreskrivit att varuinformation skall lämnas på svenska. Sålunda framgår av riktlinjerna för leksaksförpackningar (KOVFS 1981:4) att om tillsatsdelar till leksaker,

färger eller annat material måste köpas extra för att produkten skall få det utseende eller kunna användas på det sätt som illustreras på förpackningen, detta skall ske genom bild, text på svenska, symbol eller på annat sätt utan att förpackningen behöver brytas. Vidare anges att bruksanvisning och/eller arbetsbeskrivning bör vara på svenska. Liknande föreskrifter har utfärdats i fråga om information vid marknadsföring av elektriska hushållsapparater (KOVFS 1978:5), vid angivande av energiförbrukning hos kylar och frysar (1979:4) samt vid marknadsföring av textilier och beklädnadsskinn (1979:8) och sugnappar (1979:10).

Konsumentverkets utredning om konsumentinformation på säljstället

Konsumentverket fick år 1979 regeringens uppdrag att pröva utformningen av konsumentinformationen på säljstället. Då det tidigare VDN-systemet hade visat sig inte till alla delar effektivt och höll på att avvecklas uppdrogs åt verket att göra ett samlat försök att utarbeta principer för hur konsumentinformationen på säljstället kan utformas effektivt. En utgångspunkt för arbetet skulle vara att konsumenterna lätt måste förstå den information som ges i olika sammanhang. Syftet angavs vara att göra det möjligt för konsumenterna att enkelt kunna dels tillgodogöra sig informationen avseende en särskild produkt, dels jämföra produkter inom en produktgrupp.

Arbetet med undersökningen är i det närmaste slutfört, och en rapport kan väntas föreligga i slutet av år 1981.

Tidigare riksdagsbehandling

Näringsutskottet har i tidigare sammanhang flera gånger behandlat frågor om innehålls- eller varudeklaration.

Med anledning av ett motionskrav år 1979 om införande av bestämmelser om innehållsangivelser erinrade utskottet (NU 1979/80:12) om att det tidigare (NU 1975/76:14 s. 32) uttalat att ett varudeklarationssystem som är anpassat efter konsumenternas informationsbehov är en betydelsefull del av den konsumentpolitiska verksamheten. Utskottet hade då också förutsatt att konsumentverkets arbete med att förbättra varudeklarationssystemet fortsatte och att regeringen fortlöpande följde utvecklingen på området.

Härefter erinrade utskottet om att konsumentverket enligt sin anslagsframställning redan prioriterade information rörande skadliga ämnen inom bl. a. det kemisk-tekniska området. Vidare pekade utskottet på verkets pågående överväganden om konsumentinformation på säljstället samt på produktkontrollnämndens arbete med att bygga upp ett centralt produktregister med uppgifter om vilka kemiska produkter som finns i landet och vilka ämnen de innehåller. Konsumentverkets nämnda uppdrag borde enligt

utskottets uppfattning kunna leda till ett utbyggt varudeklarationssystem av ett slag som låg i linje med det förevarande motionsyrkandet.

Utskottet förutsatte att de samordningsbehov som kunde aktualiseras blev uppmärksammade så att man så långt möjligt kunde förbygga risker för skador såväl hos konsumenter som hos dem som hanterar produkter i tidigare led. Motionen avstyrktes av utskottet och avslogs av riksdagen.

En motion år 1980 tog upp frågan om obligatorisk varudeklaration för bl. a. kosmetiska preparat och andra kemisk-tekniska medel. Liksom i de tidigare betänkandena hänvisade näringsutskottet (NU 1980/81:14) till det inom konsumentverket pågående arbetet om utformningen av konsumentinformationen på säljstället. Vidare erinrade utskottet om det pågående produktsäkerhetsarbetet och till arbetet inom EG på att ställa upp normer för marknadsföring av kosmetika. Motionen avslogs av riksdagen, som därvid följde utskottets förslag.

Jämförprismärkning

Motionerna 1980/81:474 och 1980/81:1791

I motion 1980/81:474 anförs att jämförprismärkning är ett av konsumenternas hjälpmedel för att hålla hushållskostnaderna nere. Ett konsekvent utnyttjande kan enligt motionärerna medföra besparingar med 10–15 % av hushållsutgifterna, eller med 200–400 kr. i månaden för en tvåbarnsfamilj. Sedan slutet av 1970-talet är det tekniskt möjligt med en effektiv jämförprismärkning. Systemet har i dag genomförts i ett större antal dagligvarusäljande enheter, främst inom konsumentkooperationen, i mindre grad hos övriga detaljistkedjor. Motionärernas uppfattning är att det finns risk för att denna prisinformation kommer att försämrats när handeln i framtiden börjar registrera försäljning med hjälp av EAN-koden (EAN= Europeisk Artikel Numrering), och de anser att en tvingande lagstiftning om jämförprismärkning är erforderlig.

Liknande synpunkter och önskemål framförs i motion 1980/81:1791. Motionären anser att den mellan SPK, konsumentverket och livsmedelshandeln år 1974 träffade överenskommelsen om jämförprismärkning inte har slagit igenom i önskvärd utsträckning. I motionen föreslås att riksdagen begär en ändring av marknadsföringslagen som klart markerar att jämförprismärkning bör införas. Utgångspunkten för lagändringen bör vara den nysnämnda överenskommelsen.

Gällande bestämmelser m. m.

Enligt 3 § marknadsföringslagen (1975:1418) kan en näringsidkare, som vid marknadsföring av vara, tjänst eller annan nyttighet underlåter att lämna information som har särskild betydelse från konsumentsynpunkt, åläggas att

lämna sådan information. Åläggande kan innehålla att informationen skall lämnas genom märkning på varan eller tillhandahållas i annan form på säljställe, lämnas i annonser eller andra framställningar eller lämnas i viss form till konsument som begär det.

Marknadsdomstolen kan vid vite ålägga näringsidkare att lämna viss information. Är ärendet "ej av större vikt" får informationsföreläggande meddelas av konsumentombudsmannen. Vidare kan konsumentverket efter förhandlingar med berörda företag eller organisationer utfärda riktlinjer för bl. a. information i företagens marknadsföring.

Varken lagen eller dess förarbeten innehåller krav på att jämförpriser skall anges. Enligt propositionen innefattar "särskild betydelse" alla situationer då ett inte helt obetydligt behov föreligger. Föredragande statsrådet angav uttryckligen att en näringsidkare skall kunna åläggas att lämna prisinformation (prop. 1975/76:34 s. 126 med hänvisning till betänkandet Reklam V, Information i reklamen, SOU 1974:23 s. 34 f. och 89). Till det anförda kan läggas att marknadsdomstolen i ärendet KO ./.. Positiv Fritid (beslut MD 1978:26), som rörde marknadsföring av samlarserie, har ställt krav på information om just priset.

I en ansökan till marknadsdomstolen i november 1980 yrkade konsumentombudsmannen åläggande vid vite för ett detaljhandelsföretag att vid marknadsföring av vissa i ansökningen uppräknade varor lämna uppgifter om jämförpriser på varorna eller i nära anslutning till dessa. Sedan parterna sedermera förlikts har talan återkallats och ärendet avskrivits av domstolen. Företaget har utfäst sig att genomföra jämförprismärkning i den utsträckning KO önskat.

En arbetsgrupp med företrädare för statens pris- och kartellnämnd (SPK), konsumentverket och livsmedelshandeln utarbetade under åren 1971-1974 enhetliga regler för hur ordinarie jämförpriser för livsmedel skall beräknas och presenteras. Reglerna redovisades i en rapport från SPK (SPK He:5/74). I rapporten rekommenderades livsmedelshandeln att tillämpa reglerna. Handelns organisationer har efter det att rapporten lagts fram vid en rad tillfällen förklarat att handeln skulle verka för att jämförprismärkning på livsmedel blir allmänt utbredd i affärerna.

I samarbete med de näringslivsorganisationer och myndigheter som deltagit i jämförprisarbetet genomförde konsumentverket under åren 1978 och 1979 en omfattande kampanj om jämförpriser. Syftet var att göra konsumenterna medvetna om och att lära dem att använda jämförpriser. Kampanjen omfattade flera olika moment, såsom radio- och TV-inslag, annonsering och trafikreklam samt skyltar och affischer i butikerna.

Tidigare riksdagsbehandling

I en motion år 1979 föreslogs en lagbestämmelse av innebörd att man vid marknadsföring av en vara alltid skulle vara skyldig att ange varans pris. om

detta inte mötte avsevärda hinder. Näringsutskottet (NU 1979/80:12) redovisade ett yttrande i ärendet från konsumentverket. Verket anförde att de undersökningar som verket hade utfört och ett för varje år ökande antal anmälningar rörande bristande eller ofullständig prisinformation visade att prisinformationen måste förbättras. Verket hade under de senaste åren satsat betydande resurser på att tillgodose konsumenternas behov av och önskemål om bättre prisinformation. Som exempel nämnde verket en riksomfattande kampanj om jämförpriser, riktlinjer för information till konsument vid tillfälliga prisaktiviteter för dagligvaror och regler för den framtida prisinformationen och för information på kassakvittan vid införandet av datoriserade utgångskassor i dagligvaruhandeln. Verket framhöll att det var inbegripet i förhandlingar med näringslivet om allmänna riktlinjer för prisinformation. Dessa riktlinjer skulle syfta till att man vid marknadsföring av alla varor måste lämna fullständig och rättvisande prisinformation i anslutning till varan samt i skyltfönster, annonser, kataloger och liknande. Målet var att förhandlingarna skulle vara avslutade under våren 1980. Om arbetet inte ledde till önskvärt resultat var det verkets avsikt att aktualisera frågan om särskild lagstiftning på området. Näringsutskottet ansåg att resultatet av riktlinjearbetet borde avvaktas innan ytterligare åtgärder vidtogs och avstyrkte motionen, vilken också avlogs av riksdagen.

Direktreklam

Motion 1980/81:1870

I motionen anføres att reklamen, och särskilt direktreklamen, har blivit påträngande genom sin utformning och mångfald. Motionärerna erinrar om att den enskilde har möjlighet att till bl. a. länsstyrelse anmäla att han eller hon inte önskar erhålla direktreklam. De anser att ytterligare information om denna möjlighet bör ges genom konsumentverkets försorg. En möjlighet som också borde prövas är att datainspektionen, konsumentverket och direktreklamföretagen gemensamt utformar etiska regler för denna typ av marknadsföring. Genom sådana regler bör man enligt motionärerna förhindra långtgående selektering av olika mottagargrupper samt motverka påträngande eller stötande reklam.

Gällande ordning

Med direktreklam förstås i allmänhet en till en utvald grupp av fysiska eller juridiska personer utdelad försändelse innehållande reklam och annan information som ej är tidning, tidskrift, korrespondens, räkning eller myndighetsdirektiv.

Vid marknadsföring genom direktreklam är – liksom vid övriga marknadsföringsmetoder – marknadsföringslagen (1975:1418) tillämplig. Metoden

kan sålunda förbjudas om den i det aktuella fallet strider mot god affärssed eller i övrigt är otillbörlig mot konsumenterna (2 §).

I ett par avseenden är dock direktreklammetoden särreglerad.

För vissa varor – alkohol- och tobaksvaror – gäller förbud mot marknadsföring genom direktreklam. Enligt lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker och lagen (1978:764) med vissa bestämmelser om marknadsföring av tobaksvaror skall särskild måttfullhet iakttas vid marknadsföring av alkoholdrycker resp. tobaksvaror. Därvid gäller särskilt att reklam- eller annan marknadsföringsåtgärd inte får företas som är påträngande eller uppsökande. Av uttalanden i förarbetena till lagen (prop. 1977/78:178 s. 31) framgår att därmed avses bl. a. direktreklam. I konsumentverkets riktlinjer för marknadsföring av alkohol- och tobaksvaror (KOVFS 1979:5-7) anges också att direktreklam (t. ex. brevlådereklam) inte får användas.

Ytterligare gäller att den som inte önskar erhålla s. k. adresserad direktreklam kan genom en anmälan till länsstyrelsen eller till datamaskincentralen för administrativ databehandling (DAFA) förhindra att sådan reklam tillsänds honom (26 § datalagen [1973:289]; 26-28 §§ tillagda genom ändring 1981:36). Anmälningen antecknas i det hos DAFA förda statliga person- och adressregistret (SPAR). Detta register används bl. a. för aktualisering och kontroll av uppgifter i andra personregister och för uttag av urval av personuppgifter (urvalsdraging) och får användas av såväl myndigheter som enskilda.

Såväl datainspektionen som DAFA tillhandahåller på begäran upplysningar och broschyrer angående SPAR och möjligheten att avstå från direktreklam. Någon allmän, till hushållen utsänd information har inte förekommit, vilket har motiverats med framför allt kostnadsskäl.

Några särskilda regler eller riktlinjer beträffande marknadsföring genom direktreklam har, med ett par i det följande angivna undantag, inte fastställts. Det ena undantaget avser en överenskommelse år 1973 mellan konsumentverket och Svenska annonsörers förening. Överenskommelsen, till vars efterlevnad Sveriges direktreklamförening och Svenska reklambyråförbundet har utfäst sig att medverka, innebar en rekommendation till föreningens medlemmar att förse stora försändelser med tydlig reklammarkering. Det andra undantaget avser av postverket utarbetade regler för avisering av brevårsändelser.

Marknadsdomstolen och konsumentombudsmannen har behandlat ett stort antal ärenden om direktreklam. Ärendena har rört frågor om bl. a. reklammarkering, distribution, målgrupper, negativ avtalsbindning och marknadsundersökningar.

I detta sammanhang kan nämnas att posten efter tillstånd av datainspektionen nyligen har lagt upp ett intresseregister över svenska folket för direktreklam (POSTIAD). Av de knappt 3,8 milj. hushåll som tillfrågats har

ca 550 000 förklarat att de i fortsättningen vill erhålla direktreklam inom ett eller flera (av 24) varuområden.

Tidigare riksdagsbehandling

I samband med de i föregående avsnitt berörda ändringarna i datalagen år 1980 behandlade konstitutionsutskottet (KU 1980/81:11) en motion från vänsterpartiet kommunisterna, i vilken framfördes synpunkter och önskemål på hur SPAR-registret skulle hanteras. Utskottet framhöll att tillkomsten av SPAR hade inneburit stora förenklingar för den som inte önskar direktreklam. Genom anmälan till ett register kan vederbörande förhindra att hon eller han blir utsatt för en mycket stor del av denna reklam. Utskottet påpekade också att datainspektionen med stöd av 6 § datalagen kan meddela föreskrifter till skydd för den personliga integriteten. Sådana föreskrifter kan avse t. ex. vilka uppgifter som får användas som sökbegrepp i registret, s. k. söknycklar, och vilka bearbetningar som får göras i skilda sammanhang av uppgifter i SPAR. Beträffande motionärernas förslag att direktreklam endast skulle få riktas till personer som förklarat att de vill ha sådan reklam framhöll utskottet att ett genomförande av förslaget uppenbarligen skulle medföra stora kostnader och betydande administrativa problem för den registeransvariga myndigheten. Enligt utskottets mening stöd dessa olägenheter inte i rimlig proportion till den vinst som kunde göras från integritetssynpunkt. Med hänvisning till det anförda avstyrkte utskottet motionen. Riksdagen följde utskottet.

Riktlinjearbete inom konsumentverket

Inom konsumentverket har man i flera år arbetat på att formulera riktlinjer för direktreklamverksamhet. Konsumentverket samarbetade i frågan med datainspektionen och näringslivets organisationer, bl. a. Direktreklamföretagens förening. Riktlinjearbetet har t. v. upphört, enligt uppgift från konsumentverket närmast beroende på att man inte kunnat ena sig om riktlinjernas formulering i ett par detaljfrågor.

För en särskild form av direktreklam, postorderförsäljning, har konsumentombudsmannen utfärdat riktlinjer år 1972.

Konsumentinflytande på den offentliga sektorn

Motion 1980/81:1519

Konsumentpolitiken bör, uttalar motionärerna, vidgas till att omfatta även varor och tjänster från den offentliga sektorn vilka tillhandahålls individer, familjer och hushåll. Marknadsekonomi kräver och beror av ett utbyggt konsumentinflytande, anför de. Hittills har debatten på konsumentområdet

främst rört den privata marknadens utbud. Konsumenterna borde emellertid få möjligheter till bättre inflytande även på bl. a. den service som tillhandahålls från stat, kommuner och landsting. Anpassningen av de offentligt utbudna varorna och tjänsterna försvåras om kontakten medborgare-politiker-förvaltning inte är ändamålsenlig.

Hur skattebetalaren-väljaren allmänt skall påverka kvaliteten hos den offentliga sektorns tjänster finns det utförliga regler för, säger motionärerna vidare, men det är mycket mindre genomarbetat hur samma person skall få medinflytande och kontroll i egenskap av kund, klient, patient etc. Ändå går det inte, hävdar de, att säga att de två rollerna sammanfaller. Patientombudsmän inom sjukvården och föräldrainflytande på skolans område nämns som exempel på vägar för konsumentinflytande. På det hela taget saknas dock, menar motionärerna, en effektiv återföring av konsumenternas erfarenheter till berörda myndigheter. Sjukvård, barntillsyn, skolväsen, socialvård, arbetsförmedling, allmän försäkring och sophämtning är delar av den offentliga sektorn som faller utanför de konsumentpolitiska strävandena. Som skäl för den begärda breddningen av konsumentpolitiken anges offentliga varu- och tjänsteproducerande organs monopolställning, den offentliga förvaltningens struktur – med långt avstånd från de politiska beslutsfattarna till brukarna – och de ökade krav som i den allmänna debatten ställs på offentliga organs servicenivå.

Ansträngningar att ta till vara konsumenternas intressen måste, fastslår motionärerna, utformas mot bakgrund av att ansvaret för beslut rörande offentlig verksamhet måste åvila de politiskt ansvariga. Konsumenternas intressen bör dock kunna tas till vara utan att de politiskt förtroendevalda fråntas sitt ansvar. Den begärda utredningen skulle avse konsumenternas förhållande både till sådan offentlig verksamhet som bedrivs i affärsmässiga former – och således omfattas av den hittillsvarande konsumentpolitiken – och annan offentlig servicinriktad verksamhet. Sådant offentligt utbud bör behandlas som i princip hade kunnat förekomma i affärsmässiga former.

Författningsbestämmelser m. m.

I förordningen (1976:429, ändrad 1980:873) med instruktion för konsumentverket sägs inledningsvis (2 §) att verket är central förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor och har till uppgift att stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden. I anslutning härtill fullgörs, heter det vidare, de uppgifter som enligt marknadsföringslagen (1975:1418) och lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor tillkommer konsumentombudsmannen.

Arten av konsumentfrågor som skall tas upp av konsumentverket belyses vidare genom en uppräkningslista av vad som särskilt åligger verket (3 §). Hit hör bl. a.

att övervaka marknadens utbud samt företagens marknadsföring och säljvillkor,

att utarbeta riktlinjer för företagens marknadsföring och utformning av varor, tjänster och andra nyttigheter samt för företagens tillämpning av konsumentkreditlagen (1977:981) och

att söka påverka producenter, distributörer och marknadsförare att anpassa sin verksamhet efter konsumenternas behov.

Marknadsföringslagen har till ändamål att främja konsumenternas intressen i samband med näringsidkares marknadsföring av varor, tjänster och andra nyttigheter. I fråga om termen näringsidkare kan hänvisas till vad som anfördes i specialmotiveringen till 1 § i den tidigare lagen (1970:412) om otillbörlig marknadsföring (prop. 1970:57 s. 90):

Termen näringsidkare bör, såsom utredningen anför, fattas i vidsträckt mening och, i likhet med vad som gäller exempelvis enligt varumärkeslagen (prop. 1960:167 s. 39 och 48), omfatta var och en som yrkesmässigt driver verksamhet av ekonomisk art, både fysiska och juridiska personer. Detta innebär bl. a. att bestämmelsen är tillämplig på statliga och kommunala organ som idkar näring. Det krävs alltså inte att verksamheten drivs i privaträttslig form. En allmän princip, som har kommit till uttryck på olika håll inom lagstiftningen, bl. a. i 9 kap. 8 § andra stycket rättegångsbalken, är emellertid att staten inte kan föreläggas vite. Ett förbud enligt generalklausulen mot en statlig myndighet bör därför inte förenas med vite. Något hinder mot att meddela vitesföreläggande mot kommun föreligger däremot inte.

Avtalsvillkorslagen gäller villkor som näringsidkare i sin yrkesmässiga verksamhet använder vid erbjudande av vara, tjänst eller annan nytting till konsument för huvudsakligen enskilt bruk. Termen näringsidkare har här samma innebörd som den nyss angivna (prop. 1971:15 s. 85).

Konsumentombudsmannen (KO) har i tre fall fört talan i marknadsdomstolen mot kommuner eller kommunala inrättningar med stöd av marknadsföringslagen eller avtalsvillkorslagen. Marknadsdomstolens avgörande 1973:2 (KO ./, Stiftelsen Sollentunahem) gällde om ett allmännyttigt bostadsföretag i sin marknadsföring av bostadslägenheter gett vilseledande uppgifter. En liknande fråga var uppe i avgörandet 1975:6 (KO ./, bl. a. Botkyrka kommun). Beslutet 1979:4 (KO ./, Finspångs kommun) gällde om viss friskrivningsklausul i ett avtalsformulär, som används vid upplåtande av tomträtter, var oskäligt.

Tidigare behandling av frågan

Riksdagen beslöt år 1972 om riktlinjer för och organisation av samhällets konsumentpolitik (prop. 1972:33, NU 1972:40, rskr 1972:225).

Propositionen i ämnet var byggd på konsumentutredningens betänkande (SOU 1971:37) Konsumentpolitik – riktlinjer och organisation. Utredningen anknöt i detta betänkande till resonemang i en tidigare publicerad

lägesrapport (Ds H 1969:5). Propositionens referat av utredningen innehåller bl. a. följande (s. 8–10):

Enligt utredningen berör frågor om hur konsumenterna köper och använder produkter endast en begränsad del av konsumentproblemen. Konsumentpolitiken måste grundas på en bredare och ingående analyserad bild av konsumenternas hela situation. Intresse måste ägnas frågorna hur konsumenterna och särskilda konsumentgrupper använder sina resurser i pengar, arbetskraft och tid. Detta har betydelse i välfärdshänseende.

Det kan i vissa fall ha begränsad betydelse hur ett konkret köpval träffas. Utredningen konstaterar att val mellan olika varianter av viss produkt i viss mån kan betraktas som ett sista, förhållandevis okomplicerat steg i en invecklad beslutsprocess. Andra beslutssituationer kan ställa konsumenter inför svårare och mer betydelsefulla avgöranden. Som exempel nämner utredningen val av bostad, konsumtionsmönster, former och inköpsställe för löpande inköp samt arbetsfördelning och arbetsmetodik i hushållets arbete.

Andra för konsumenterna ytterst betydelsefulla frågor hänger samman med den miljö som medverkar till att forma konsumenternas situation. Det är ett konsumentpolitiskt intresse att följa och analysera denna miljö och dess förändringar. De senare kan gälla hushållens storlek och sammansättning, bostadsstandard, särskilda bygders karaktär eller stadsdelars och orters struktur i servicehänseende.

Enligt utredningen måste man se hushållens resursanvändning i ett samhällsekonomiskt sammanhang. Den samhällsekonomiska verksamheten kan sägas ha som mål att skapa välbefinnande i fysisk, psykisk och social bemärkelse åt individerna. Samarbete och samordning mellan den offentliga verksamheten, näringslivet och hushållen erfordras för att nå bästa möjliga resultat. Hushållen utgör produktionsenheter i den sammanhängande arbetsprocessen och medverkar aktivt i verksamheten för att tillgodose kraven på välbefinnande. Man måste därför analysera hushållens roll och problem i produktionskedjan.

Samspelet mellan offentlig verksamhet, näringsliv och hushåll har ofta främst bedömts från företagsekonomiska utgångspunkter. Hushållens reaktioner har därvid tilldragit sig intresse men inte frågor om deras grundläggande behov och resurser. I samspelet mellan den offentliga verksamheten, näringslivet och hushållen har de senare enligt utredningen i många hänseenden en svag ställning. De är väsentligen hänvisade till en extrem smådriftsform.

Konsumentpolitikens uppgifter blir därför att på olika vägar kompensera svagheter som hänger samman med hushållens smådriftsform. Åtgärder kan avse att söka avlasta hushållen uppgifter som den offentliga verksamheten eller näringslivet kan fullgöra i rationellare former.

I den konsumentpolitiska verksamheten måste man samla in och systematisera ett tillförlitligt kunskapsunderlag. En viktig uppgift blir att göra grundläggande hushållsekonomiska undersökningar och att utveckla lämpliga metoder för dessa.

Undersökningarna måste enligt utredningen klarlägga hur hushållen fungerar som produktionsenheter i samspel med andra enheter i samhällsekonomin. Resultaten får sedan analyseras och enligt utredningen konfron-

teras med den samhälleliga målsättningen på olika områden. Brister i måluppfyllelsen utvisar konsumentproblem. Uppgiften för de konsumentpolitiska institutionerna blir att avhjälpa dessa brister. I den mån ansvaret härför faller på andra myndigheter får de konsumentpolitiska organen väsentligen en undersökande, problemställande och förmedlande roll.

Vid remissbehandlingen av konsumentutredningens betänkande hade flera remissinstanser synpunkter på den principiella avgränsningen av arbetsuppgifterna för det konsumentverk som utredningen föreslog. Bl. a. näringsfrihetsombudsmannen, konsumentombudsmannen och SPK ansåg att de konsumentpolitiska uppgifterna borde preciseras för att man skulle få till stånd en slagkraftig organisation.

Konsumentinstitutet fann det värdefullt att utredningen hade diskuterat hela den övergripande konsumentpolitiken men frågade om inte ett blivande konsumentverk från ansvarssynpunkt borde ha ett avgränsat arbetsområde. En aktiv verksledning borde trots detta ha möjlighet att initiera för konsumenterna viktiga frågor, som ansvarsmässigt hörde under annan instans.

Statens konsumentråd framhöll i likhet med utredningen att begreppet konsumtion omfattar inte bara varor och tjänster utan också områden som berör hälsa, bostad, kultur, fritidsaktiviteter, miljön i övrigt osv. Dessa får också betraktas som konsumentfrågor och bör följaktligen omfattas av konsumentpolitiken, sade konsumentrådet. Detta innebar dock inte att dessa frågor måste behandlas av de organ som traditionellt räknades till konsumentorganen. För handläggning av uppgifter inom dessa områden hade i vissa fall inrättats särskilda organ. Rådet menade att dessa frågor i princip borde tillhöra konsumentorganens intresseområde och att uppgiften för dessa skulle bli att aktualisera problem som ej beaktades på andra håll. Ett intimt samarbete mellan de organ som arbetade med frågor som berör konsumenterna var nödvändigt. Konsumentorganens främsta uppgift var härvid att bevaka att konsumenternas intressen tillvaratogs.

Riksrevisionsverket (RRV) menade att utredningen utan att närmare konkretisera frågan hade utgått från att konsumentpolitiken skulle omfatta även det utbud av tjänster som offentliga organ svarar för. Detta synes innebära, sade RRV, att verksamheten skulle kunna komma in på frågor som andra offentliga organ centralt har att svara för. Statsmakternas intentioner när det gäller det offentliga tjänsteutbudet inom dessa organs områden måste självfallet komma till uttryck i annat sammanhang och då ses i ett vidare perspektiv. Någon motsatsställning mellan statsmakternas politik inom dessa områden och den konsumentpolitik som statsmakterna vill främja kunde det knappast bli fråga om. Det syntes därför enligt RRV inte finnas anledning att föra in dessa frågor under ett centralt konsumentorgans verksamhet.

I propositionen anförde handelsministern bl. a. (s. 62 f.):

För att den av utredningen föreslagna konsumentpolitiken skall kunna förverkligas föreslås att verksamheten ges en bred inriktning. --- Konsumentpolitiken måste --- utgå från konsumenternas hela situation. Utredningen anser att konsumentpolitiken måste utgå från hur hushållen fungerar i samspel med andra enheter i samhällsekonomin. Ett konsumentpolitiskt problem föreligger när konsumenternas faktiska situation inte medger en godtagbar uppfyllelse av de mål som gäller för samhällsarbetet.

Remissinstanserna ställer sig i allmänhet bakom tanken på att konsumentpolitiken i större utsträckning skall inriktas på konsumenternas mera övergripande beslutssituationer. Däremot anmäler flera instanser tveksamhet till att låta begreppet konsumentpolitik omspänna så stor del av samhällsproblemen som utredningen avser.

För egen del anser jag att det ligger i linje med målen för konsumentpolitiken att verksamheten i större utsträckning än f. n. inriktas mot hushållens större planeringsfrågor. ---

Beträffande avgränsningen av det konsumentpolitiska området ställer jag mig i likhet med flera remissinstanser avvisande till att hänföra alla samhällsproblem, där en godtagbar måluppfyllelse inte föreligger, till konsumentpolitiken. I och för sig är detta en terminologisk fråga. Det avgörande är, som flera remissinstanser påpekar, hur de konsumentpolitiska organens verksamhet inriktas. Den terminologiska frågan har emellertid en viss betydelse. En alltför vidlyftig definition av konsumentpolitiken kan skapa förvirring i den politiska debatten.

Att förverkliga de mål som uppställts för samhällsarbetet kräver insatser inom skilda områden. Konsumentpolitiken är ett av dessa områden. Begreppet konsumentpolitik bör avse de problem som sammanhänger med konsumenternas köp och användning av varor och tjänster, som bjuds ut på den privata marknaden eller på marknader som arbetar enligt likartade principer. En sådan avgränsning hindrar inte att man kan lägga konsumentpolitiska aspekter på många andra samhällsproblem, men dessa aspekter bör bedömas inom resp. sektor av den offentliga verksamheten. Att beteckna exempelvis miljövard och regionalpolitik som konsumentpolitiska frågor skulle emellertid medföra begreppsförvirring.

I riksdagen togs frågan upp i en motion från centerpartihåll, vari bl. a. hemställdes att riksdagen skulle besluta att konsumentverkets arbetsområde skulle kunna omfatta jämväl information om offentliga tjänster. Temat utvecklades dock inte närmare i motionen.

Näringsutskottet återgav propositionens definition på konsumentpolitik och anförde därefter (s. 9 f.):

Den angivna definitionen lämnar uppenbarligen konsumentverket betydande utrymme för information om offentliga tjänster, nämligen i de fall då dessa tjänster tillhandahålls enligt marknadsmässiga principer. Det är exempelvis självklart att konsumentverket i sin information om fritidsaktiviteter och resor måste behandla även SJ:s och andra offentligt ägda transportföretags tjänster. Ett stort antal offentliga verksamhetsgrenar kan på detta sätt bli föremål för konsumentverkets intresse. Att konsumentverket utsträcker sin information till att även omfatta exempelvis sociala välfärdsanordningar och arbetsmarknadspolitiska åtgärder kan däremot

knappast förenas med den nyssnämnda principen. Utskottet finner också en sådan utvidgning av området för konsumentpolitiken olämplig. Det bör ankomma på de offentliga organ som svarar för samhällets under icke marknadsmässiga former bedrivna service att var och en på sitt område lämna medborgarna önskvärd information. I somliga fall kan det visa sig lämpligt att detta sker i samarbete med konsumentverket.

Av vad här sagts framgår att, såsom motionärerna formulerar sitt önskemål, "konsumentverkets arbetsområde skall kunna omfatta jämväl information om offentliga tjänster", dock med iakttagande av de begränsningar som angivits. Önskemålet är enligt utskottets mening i rimlig utsträckning tillgodosett genom vad som uttalas i propositionen, och något särskilt uttalande i ämnet från riksdagens sida synes inte motiverat.

Centerpartiets och moderata samlingspartiets företrädare i utskottet reserverade sig mot vad utskottet anförde på denna punkt. De ville att utskottet i stället skulle anföra följande:

De tjänster som erhålls från offentliga organ spelar stor roll för konsumenternas totala behovstillfredsställelse. Det är därför angeläget att de konsumentpolitiska åtgärderna kommer att innefatta information om dessa tjänster. Av propositionen att döma anses detta böra bli fallet endast i den mån tjänsterna tillhandahålls enligt marknadsmässiga principer. Denna avgränsning är enligt utskottets uppfattning alltför snäv. Utskottet föreslår att riksdagen klart uttalar att konsumentverkets arbetsområde bör omfatta även information om offentliga tjänster. Ett sådant uttalande bör anses innebära att den i propositionen gjorda inskränkningen slopas.

Riksdagen följde utskottet.

År 1973 väckte en representant för moderata samlingspartiet en motion vari begärdes att den dåvarande marknadsföringslagen samt avtalsvillkorslagen skulle ändras så att de blev tillämpliga även på offentliga myndigheters verksamhet. Det förhållandet att det allmänna vanligen inte arbetar med vinstintresse utgör inte tillräckligt skydd för den enskilde gentemot samhällets erbjudanden, anfördes det i denna motion. Som exempel åberopades uppgifter i en skrift utgiven av centrala studiehjälpsnämnden. Dessa uppgifter – rörande förmånlighet hos studiemedel resp. vanligt banklån – hade påtalats hos konsumentombudsmannen (KO), vilken emellertid hade konstaterat bl. a. att centrala studiehjälpsnämnden inte var näringsidkare och dragit slutsatsen att KO bl. a. på grund härav saknade behörighet att pröva anmälan.

Näringsutskottet anförde (NU 1973:50 s. 19 f.):

Att myndigheternas icke-kommersiella verksamhet faller utanför konsumentombudsmannens tillsynsområde är en avgränsning som riksdagen enhälligt lämnade utan erinran när förslagen till marknadsföringslag och till avtalsvillkorslag antogs. Den innebär dock ingalunda att sådan verksamhet är undantagen från samhällelig kontroll. Anmärkningsvärda åtgärder från myndigheters sida kan givetvis i vanlig ordning påtalas hos justitieombudsmannen och justitiekanslern och i många fall också hos myndigheter i överordnad ställning. Att myndigheternas allmänna informationsverksam-

het, varom här närmast tycks vara fråga, generellt skulle ställas under konsumentombudsmannens tillsyn finner utskottet inte rationellt. Det skulle betyda en dubblering av kontrollfunktionen och en icke önskvärd merbelastning på konsumentombudsmannen.

Med denna motivering avstyrkte utskottet motionen, vilken också avlogs av riksdagen.

Remissyttrande av konsumentverket

Konsumentverket anför att det inte helt framgår av motionen hur den föreslagna utvidgningen av konsumentpolitiken till att även omfatta varor och tjänster från den offentliga sektorn skall gå till och vilken offentlig verksamhet som avses. Inte heller anges det, säger verket, i vilka avseenden "konsumenternas" ställning behöver stärkas på de områden som särskilt nämns (barntillsyn, sjukvård, skolväsen, socialvård, arbetsförmedling, allmän försäkring och sophämtning).

Onekligen finns det, fortsätter konsumentverket, områden inom den offentliga sektorn där konsumentinflytandet behöver förbättras. Verket pekar på "den ibland dåliga servicen från de affärsdrivande verkens sida, bristen på klar och tydlig information och på insyn samt på svårigheterna för medborgarna att reklamera tjänster och varor eller på annat sätt göra sin rätt gällande gentemot verk och andra offentliga inrättningar".

I många fall är det kanske, säger verket, oegentligt att här tala om konsumentproblem. Begreppet konsument i vedertagen mening brukar användas om privatpersoner som köper varor eller förvärvar tjänster eller andra nyttigheter huvudsakligen för enskilt bruk. För enkelhetens skull använder verket dock i sitt yttrande begreppet konsument även då det egentligen inte är fråga om kommersiella förvärv av varor, tjänster eller nyttigheter utan snarare om ianspråktagande av offentliga tjänster.

Efter att ha ställt frågan i vilken utsträckning de i motionen antydda problemen föreligger och hur ett bättre konsumentinflytande skall kunna utformas citerar konsumentverket det i föregående avsnitt återgivna uttalandet i proposition 1972:33 om avgränsningen av det konsumentpolitiska området. Konsumentverkets, KO:s och de kommunala och regionala konsumentorganens verksamhet är följaktligen, säger verket, i första hand inriktad på förhållandena på den privata marknaden. Konsumentpolitiken är dock, framhålls det, inte helt begränsad till detta område. Konsumentverket erinrar om att de delar av den offentliga verksamheten som inte är myndighetsutövning eller förvaltning är underkastade konsumentverkets och KO:s tillsyn och att sålunda marknadsföringslagen är tillämplig på de affärsdrivande verkens marknadsföring och avtalsvillkorslagen på de villkor som används i dessa verksamheter. Konsumentverket meddelar att det i kraft av sin instruktion, som ålägger verket att undersöka och följa konsumenternas förhållanden, övervaka marknadens utbud m. m., regelbundet har

kontakt med särskilt de affärsdrivande verken och försöker påverka dessa att i förekommande fall förbättra sin service till konsumenterna. Förhandlingar har exempelvis, framhåller verket, förts med SJ och televerket om information och avtalsvillkor och med de kommunala gasverken och elverken om de villkor som används vid avtal med enskilda brukare (konsumenter). Nyligen har vidare inlets förhandlingar med postverket om villkor vid postbefordran. Verket hänvisar också till de rättsfall från marknadsdomstolen rörande kommunal verksamhet som har nämnts i det föregående (s. 16).

Det är alltså så, säger konsumentverket, att konsumentpolitiken redan i dag innefattar en bevakning av vissa väsentliga aspekter av den offentliga verksamheten. Frågan är då om verkets insatser bör intensifieras och om också de formella möjligheterna för ingripanden bör utvidgas. Verket menar att man inte kan bortse från de konsekvenser detta av resursskäl kan få på möjligheterna att bedriva en aktiv konsumentpolitik på det traditionella konsumentområdet. Vidgade uppgifter för verket förutsätter, anför det, att verket tilldelas ökade resurser i motsvarande omfattning. Verket anser dock att en utvidgning av konsumentpolitiken på det offentliga området i första hand bör ske på annat sätt än genom att konsumentverket och KO får nya uppgifter.

Hur behovet av ett ökat inflytande för de enskilda på den offentliga sektorn skall gestalta sig är, finner konsumentverket, svårt att säkert säga innan man närmare kartlagt vilka problemen är och på vilka områden inom den offentliga sektorn som de är särskilt framträdande. Det skulle mot denna bakgrund ha sitt intresse att dessa frågor blev närmare utredda.

När det gäller metoder att stärka "konsumentinflytandet" säger sig verket vilja peka på tre möjliga vägar och anför:

Enligt sin instruktion skall justitieombudsmannen (JO) bl. a. särskilt tillsä till medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter ej trädes för när i den offentliga verksamheten. Motionärerna har inte närmare övervägt JO:s roll till skydd för konsumenterna och brukarna i övrigt av offentliga tjänster. I viss utsträckning torde JO redan i dag ha uppgifter inom de områden som avses i motionen. Man bör dock kunna överväga att ge JO vidgade befogenheter att bevaka medborgarnas intressen som konsumenter och brukare av offentlig service.

En annan metod tar sikte på konsumentrepresentation i de statliga och kommunala affärsdrivande verken. Man kan anta att de politiskt tillsatta representanter som finns i dag till stor del ser som sin uppgift att bevaka det ekonomiska utfallet av verksamheten och hur exempelvis de politiska församlingarnas intentioner beträffande verksamheten uppfylls. Man bör här överväga att ge vissa styrelseledamöter som särskild uppgift att bevaka just konsument- och brukarintressena.

Verket vill slutligen peka på tanken med särskilda ombudsmän inom vissa samhällsområden. En sådan ordning ger möjligheter för konsumenter och brukare att framföra sina klagomål till en oberoende och snabbt arbetande instans som har insyn i och särskild kompetens för det egna verksamhets-

området. Verket har tidigare stött tanken med en särskild patientombudsman inom sjukvården. En sådan reform är angelägen och bör genomföras.

Utskottet

Utskottet behandlar i detta betänkande sex motioner på det konsumentpolitiska området. De flesta motionsyrkandena tar sikte på marknadsföringsfrågor – de avser ursprungsmärkning av varor, kampanj för köp av svenska varor, innehållsdeklaration och bruksanvisning på svenska, jämförprismärkning och direktreklam. Sist tar utskottet upp en motion om konsumentinflytande på den offentliga sektorn. Flera av ämnena har tidigare behandlats av riksdagen.

Ursprungsmärkning av varor

I motion 1980/81:1388 (c) påyrkas lagstiftning om att alla varor som saluförs i Sverige skall ursprungsmärkas med tillverkningslandet. Motionärerna anser att det finns flera motiv för ett krav på ursprungsmärkning. Svenska företag bör kunna använda märkningen som ett försäljningsargument. Det blir lättare att undvika varor från länder där man använder mycket kemiska bekämpningsmedel i produktionen. En del konsumenter kan av politiska skäl vilja undvika varor från vissa länder. Producentens eller säljarens kostnader för märkningen skulle enligt motionärernas uppfattning bli obetydliga. När det gäller färskvaror som försäljs i lös vikt skulle ett ansvar för ursprungsmärkning läggas på detaljisten.

Den ursprungsmärkning av varor som i dag tillämpas i Sverige är i huvudsak frivillig. Obligatorisk ursprungsmärkning förekommer endast i fråga om färdigförpackade livsmedel (13 § 6 livsmedelslagen [1971:511]), och i fråga om gifter och vådliga ämnen (kungörelsen [1973:334] om hälso- och miljöfarliga varor). Försök har gjorts att på frivillig väg få till stånd en mer utbredd märkning med ursprungsland än den som nu förekommer. Sälunda fick konsumentverket år 1980 i uppdrag att i samråd med kommerskollegium och näringslivets organisationer försöka utarbete riktlinjer för en sådan frivillig märkning. Förhandlingarna ledde dock inte till något resultat.

Enligt utskottets uppfattning kan vissa skäl av konsumentpolitisk natur tala för en obligatorisk ursprungsmärkning av det slag som föreslås i motionen. En sådan märkning skulle i princip kunna underlätta kvalitets- och prisjämförelser mellan olika varor. Den skulle vidare rätt utformad vara ägnad att motverka att konsumenterna får en felaktig uppfattning om varornas ursprung. Utskottet vill emellertid betona att det ofta torde vara tvivelaktigt huruvida kännedom om en varas ursprungsland kan ge någon betydelsefull vägledning när det gäller att bedöma varans kvalitet. En annan svårighet knyter sig till frågan om hur begreppet ursprungsland bör definieras

när, såsom ofta är fallet, de i en vara ingående komponenterna härrör från skilda länder.

Som framgått av det föregående (s. 5) har hösten 1981 en särskild utredare i betänkandet (Ds II 1981:1) Ursprungsmärkning av kläder lagt fram förslag till lagstiftning i det angivna ämnet. Utredaren tillsattes av regeringen som en följd av 1979 års riksdagsbeslut om tekopolitiken (NU 1978/79:48, rskr 1978/79:390). Beslutet innebar bl. a. att riksdagen begärde ett sådant lagförslag. Enligt det nu framlagda förslaget får regeringen meddela föreskrifter om att kläder vid saluhållandet skall vara märkta med uppgift om i vilket land kläderna har tillverkats. Betänkandet remissbehandlas f. n.

Av vad utskottet anfört framgår att bestämmelser om obligatorisk ursprungsmärkning redan finns beträffande en stor varugrupp, färdigförpackade livsmedel, och att förslag om sådan märkning på initiativ av riksdagen har framlagts beträffande en annan stor varugrupp, kläder. Utskottet är f. n. inte berett att ta ställning till i vad mån det därutöver kan finnas behov av bestämmelser om obligatorisk ursprungsmärkning. Utskottet utgår från att regeringen under den fortsatta beredningen av det aktuella utredningsförslaget överväger frågan och att resultatet av dessa överväganden i lämplig form redovisas för riksdagen. Något särskilt tillkännagivande härom från riksdagens sida anser utskottet inte vara påkallat.

Med vad här sagts avstyrker utskottet motion 1980/81:1388 (c).

Kampanj för köp av svenska varor

I motion 1980/81:1870 (c) föreslås att regeringen skall lägga fram förslag till en brett upplagd kampanj för att öka köptroheten för svenska varor. Motionärerna anför att man bör slå vakt om den inhemska produktionen bl. a. för att upprätthålla landets självförsörjningsgrad på skilda varuområden.

Utskottet vill erinra om att kampanjer på temat "Köp svenskt!" då och då förekommer i detaljhandeln, framför allt när det gäller kläder och möbler. Kampanjerna torde ofta utformas i samråd med lokala branschorgan och handelskamrar och understundom stödjas av branschorganisationer på riksplanel, exempelvis Sveriges köpmannaförbund. Sådana kampanjer kan utan tvivel vara av värde för de tillverkningsföretag som deltar och bidra till att sysselsättningsnivån inom industrin upprätthålls. Enligt utskottets mening är det dock, bl. a. med hänsyn till vårt lands internationella förpliktelser på handelspolitikens område, olämpligt att staten finansierat eller organisatoriskt engagerar sig i kampanjer av denna typ. Detta bör även i fortsättningen vara en uppgift för de enskilda företagen samt för branschorganisationer, handelskamrar m. fl.

Utskottet avstyrker därför motion 1980/81:1870 (c) i här aktuell del.

Innehållsdeklaration och bruksanvisning på svenska

I motion 1980/81:600 (s) framförs önskemål om bestämmelser av innebörd att varningsskyltar och bruksanvisningar för maskiner och redskap som försäljs i allmänna handeln skall vara avfattade på svenska. Informations-skyldigheten föreslås i första hand gälla i fråga om uppgifter som är viktiga för säkerheten. Marknadsföringslagens informationsbestämmelser är enligt motionärerna otillräckliga för detta ändamål.

I motion 1980/81:1870 (c) begärs regler om att importerade konsumtionsvaror skall vara försedda med en innehållsdeklaration på svenska. De kostnader en sådan märkning kan medföra bör enligt motionärerna belasta importören och den importerade varan.

Svensk rätt innehåller inte några generella bestämmelser om att varor som säljs till konsumenter skall innehållsdeklareras på svenska. Arbetarskyddsstyrelsen har emellertid utfärdat anvisningar om att maskiner som används på arbetsplatser skall ha en bruksanvisning på svenska. Vidare har konsumentverket inom ramen för sin riktlinjeverksamhet föreskrivit att varuinformation beträffande vissa varugrupper – bl. a. elektriska hushållsapparater, textilier och beklädnadsskinn – skall lämnas på svenska.

Utskottet vill erinra om att riksdagen i tidigare sammanhang (NU 1975/76:14 s. 32, NU 1979/80:12 s. 16) har tagit ställning till motionsyrkanden om en förbättrad innehållsdeklaration på varor som säljs för allmänt bruk. Utskottet har därvid framhållit bl. a. att ett varudeklarationssystem som är anpassat efter konsumenternas informationsbehov är en betydelsefull del av den konsumentpolitiska verksamheten. Uttalandena har inte i första hand tagit sikte på krav såsom att varudeklarationen skall vara skriven på svenska, men utskottet vill understryka att en innehållsdeklaration på en vara som säljs i den allmänna handeln i regel inte kan anses vara tillfredsställande från konsumentsynpunkt om den är avfattad på främmande språk. Utskottet är dock f. n. inte berett att föreslå att bestämmelser med den av motionärerna föreslagna innebörden införs. Som framgår av den tidigare redogörelsen (s. 9) kommer en inom konsumentverket på regeringens uppdrag utarbetad rapport om konsumentinformationen på säljstället att läggas fram inom kort. Utskottet anser att det finns skäl att avvakta rapporten innan ytterligare åtgärder övervägs. Därför avstyrker utskottet motionerna 1980/81:600 (s) och 1980/81:1870 (c), den senare i här aktuell del.

Jämförprismärkning

Frågan huruvida jämförprismärkning bör vara obligatorisk aktualiseras i två motioner. I den ena av dessa, motion 1980/81:474 (s), begärs ett förslag till lag om obligatorisk jämförprismärkning. I motion 1980/81:1791 (s) föreslås att regeringen snarast skall framlägga förslag till sådan ändring av

marknadsföringslagen (1975:1418) att jämförprismärkning kommer till stånd inom livsmedelshandeln.

I motionerna redovisas beräkningar enligt vilka konsumenterna genom ett konsekvent utnyttjande av jämförpriser skulle kunna nedbringa hushållskostnaderna med 10–15 %. Det framhålls att system med jämförprismärkning har genomförts främst inom konsumentkooperationen, i mindre grad hos övriga detaljistkedjor. I motion 1980/81:474 anförs därutöver att det finns risk för att denna prisinformation kommer att försämrats när handeln i framtiden registrerar försäljning med hjälp av kodbeteckningar enligt EAN-systemet. Den i motion 1980/81:1791 föreslagna ändringen av marknadsföringslagen bör, enligt motionären, baseras på den överenskommelse om sådan jämförprismärkning som år 1974 träffades mellan statens pris- och kartellnämnd (SPK), konsumentverket och livsmedelshandeln.

Marknadsföringslagstiftningen innehåller inte några föreskrifter om jämförprismärkning. Frågan om önskvärdheten av sådan märkning berörs inte heller närmare i förarbetena till marknadsföringslagen. Som utskottet har redovisat i det föregående (s. 11) utarbetade år 1974 en arbetsgrupp med företrädare för SPK, konsumentverket och livsmedelshandeln regler för jämförprismärkning av livsmedel. Sedermera har konsumentverket också genomfört en kampanj för införande av jämförpriser.

Det måste i allmänhet anses vara av intresse för konsumenterna att få reda på en varas jämförpris. Utskottet vill framhålla att under senare år allt fler livsmedelsdetaljer – bl. a. som en följd av den nyssnämnda överenskommelsen mellan SPK, konsumentverket och livsmedelshandeln – har gått över till prissättningsystem som inkluderar angivande av jämförpriser. Det är enligt utskottets mening angeläget att denna utveckling fortsätter. Utskottet vill understryka att genomförandet av jämförprismärkning kräver insatser inte bara av detaljhandeln utan också, för att arbetet i butiksledet i möjligaste mån skall underlättas, av livsmedelsindustrin och partihandeln. Däremot anser utskottet att någon särskild lagstiftning om obligatorisk jämförprismärkning inte är påkallad f. n. Regler för hur märkningen bör utföras bör enligt utskottets mening kunna anpassas efter varje företags förutsättningar. Rekommendationerna i den nämnda överenskommelsen från år 1974 bör härvid vara en lämplig utgångspunkt. Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet motionerna 1980/81:474 (s) och 1980/81:1791 (s).

Direktreklam

I motion 1980/81:1870 (c) begärs dels att informationen om möjligheten att bli befriad från direktreklam förbättras, dels att etiska normer utformas i enlighet med vad som anges i motionen. Informationen bör enligt motionärerna ges genom konsumentverkets försorg. De anser att datainspektionen, konsumentverket och direktreklamföretagen gemensamt bör utforma de etiska reglerna.

Utskottet vill till en början erinra om att marknadsföring genom direktreklam i jämförelse med andra reklammetoder är särreglerad i ett par avseenden. Metoden är sålunda förbjuden när det gäller marknadsföring av alkohol- och tobaksvaror. Vidare gäller att den som inte önskar erhålla s. k. adresserad direktreklam kan genom anmälan till länsstyrelsen eller till datamaskincentralen för administrativ databehandling (DAFA) förhindra att sådan reklam tillsänds honom. Uppgiften noteras i det statliga person- och adresregistret (SPAR). Enligt vad utskottet har inhämtat har ca 15 000 personer begagnat sig av denna möjlighet.

Vad angår motionärernas önskemål om förbättrad information vill utskottet framhålla att det är angeläget att konsumenterna har möjlighet att erhålla information om sina möjligheter att avstå från direktadresserad reklam. Utskottet erinrar om att såväl datainspektionen som DAFA har tagit fram ett visst informationsmaterial om SPAR-registret men att man av kostnadsskäl inte har ansett sig kunna sända ut informationen till samtliga hushåll. Enligt utskottets mening bör det även i fortsättningen få ankomma på den registeransvariga myndigheten att bedöma hur informationsbehovet bäst skall kunna tillgodoses inom ramen för de ekonomiska resurser som står myndigheten till buds. Något särskilt tillkännagivande från riksdagens sida i denna fråga anser utskottet ej erforderligt.

Vad gäller frågan om utformandet av särskilda regler för direktreklam vill utskottet erinra om att konsumentombudsmannen (KO) och företrädare för annonsörerna i en år 1979 träffad överenskommelse har antagit en rekommendation angående marknadsföring genom direktreklam. Rekommendationen innebär i huvudsak att stora reklamförsändelser bör föras med tydlig reklammarkering. Direktreklamföretagen har genom sin branschorganisation förbundit sig att medverka till att rekommendationen efterlevs. I övrigt saknas emellertid särskilda regler angående utformningen av direktreklam. Som framgått av den tidigare redogörelsen (s. 14) har emellertid konsumentverket i flera år arbetat på att formulera allmänna riktlinjer för direktreklamverksamhet. Utskottet finner det angeläget att riktlinjearbetet på detta område fullföljs och att frågan om mål och metoder inom direktreklamen därigenom tillförs nytt material. Utskottet vill särskilt framhålla önskvärdheten av att direktreklam inte utformas så att den kan inverka menligt på barn eller ungdomar. Med hänsyn till det påbörjade riktlinjearbetet på området finner utskottet inte anledning för riksdagen att göra något uttalande i frågan.

På grundval av det anförda avstyrks det nu aktuella yrkandet i motion 1980/81:1870 (c).

Konsumentinflytande på den offentliga sektorn

Konsumentverket har enligt sin instruktion till uppgift att stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden. Vid fullgörandet av denna uppgift har verket i stor utsträckning kommit att framstå som en talesman för konsumentkollektivet. Ett par väsentliga instrument för verkets strävanden är marknadsföringslagen (1975:1418) och lagen (1971:112) om förbud mot oskäliga avtalsvillkor. Båda dessa lagar tar sikte på näringsidkares aktiviteter. Även statliga och kommunala organ omfattas av lagstiftningen i den mån de idkar näring. Till största delen berörs emellertid offentliga organs verksamhet inte av de båda lagarna och inte heller av konsumentverkets verksamhet i övrigt. Samma avgränsning torde tillämpas i regional och kommunal konsumentpolitisk verksamhet.

Motion 1980/81:1519 (fp) går ut på att konsumentpolitiken skall vidgas till att omfatta även varor och tjänster som utan något kommersiellt inslag tillhandahålls från den offentliga sektorn till individer, familjer och hushåll. Konsumenternas inflytande på den service som de får från stat, landsting och kommuner behöver förbättras, hävdar motionärerna och nämner en rad exempel på sådan service – barntillsyn, skolväsen, arbetsförmedling, sjukvård, socialvård, allmän försäkring och sophämtning. De poängterar att det inte är fråga om att inskränka de politiskt valda organens ansvar på dessa områden. Det sägs i motionen inte uttryckligen att det är konsumentverket-konsumentombudsmannen som skall svara för en vidgad bevakning av konsumentintressena. Vad motionärerna begär är en utredning om konsumentinflytande inom den offentliga sektorn.

Av redogörelsen i det föregående (s. 16–20) framgår att statsmakterna vid inrättandet av konsumentverket noga övervägde var gränserna för dess kompetens skulle gå. Det var en uttrycklig ambition att begreppet konsumentpolitik inte skulle definieras så vidlyftigt att det kunde uppstå oklarhet om vilket organ som inom ett visst serviceområde skall svara för att brukarnas intressen tas till vara. I den konsumenträttsliga lagstiftningen – marknadsföringslagen och avtalsvillkorslagen – fanns redan en avgränsning vilken, som nyss berörts, ger konsumentombudsmannen och marknadsdomstolen befogenheter gentemot offentliga organ när dessa kan betraktas som näringsidkare men icke eljest.

Utskottet vill i anslutning till vad som sagts understryka konsumentverkets uttalande att konsumentpolitiken redan i dag innefattar en bevakning av vissa väsentliga aspekter på den offentliga verksamheten. När det gäller sådan samhällsservice som – enligt motionärernas exemplifiering – inte omfattas av de konsumentpolitiska organens aktiviteter anser utskottet liksom tidigare att man bör söka andra vägar för ett förbättrat konsumentinflytande än en vidgning av dessa organs verksamhetsområde. Konsumentverket pekar i sitt yttrande på tre olika metoder som kan prövas.

En är att utnyttja redan befintliga kontrollorgan. Åtgärder från myndig-

heters sida som ter sig anmärkningsvärda kan, som utskottet underströk i ett liknande sammanhang år 1973 (NU 1973:50 s. 19), påtalas hos justitieombudsmannen (JO) och justitiekanslern och i många fall också hos myndigheter i överordnad ställning. Konsumentverket anför att JO redan nu i viss utsträckning torde ha uppgifter inom de områden som avses i motionen. Man bör dock, menar verket, kunna överväga att ge JO vidgade befogenheter att bevaka medborgarnas intressen som konsumenter och brukare av offentlig service. Näringsutskottet vill erinra om att konstitutionsutskottet hösten 1980 (KU 1980/81:s. 16) har uttalat att en översyn av JO-ämbetet kan bli aktuell i framtiden.

En annan metod tar, säger konsumentverket, sikte på konsumentrepresentation i de statliga och kommunala affärsdrivande verken. Verket antar att "de politiskt tillsatta representanter som finns i dag till stor del ser som sin uppgift att bevaka det ekonomiska utfallet av verksamheten och hur exempelvis de politiska församlingarnas intentioner beträffande verksamheten uppfylls". Man borde enligt konsumentverket överväga att ge vissa styrelseledamöter som särskild uppgift att bevaka just konsument- och brukarintressen. Utskottet vill anmärka att det i "de politiska församlingarnas intentioner" rimligen bör ingå att de skall vara ytterst lyhörda för dessa intressen. Vad det är fråga om torde snarast vara att finna ytterligare möjligheter till kontakter mellan medborgarna och deras politiska förtroendemän i olika samhällsorgan. Detta gäller då ej endast affärsdrivande verk utan också andra organ med serviceuppgifter. Hithörande spörsmål är ett centralt tema i den fortgående debatten och reformverksamheten rörande det politiska systemet i vårt land. Även det speciella uppslag som konsumentverket för fram bör kunna uppmärksammas i sådant sammanhang.

Slutligen fäster konsumentverket uppmärksamheten på möjligheten att tillsätta särskilda ombudsmän inom vissa samhällsområden, t. ex. en patientombudsman inom sjukvården. Delvis torde det här röra sig om åtgärder som närmast bör vidtas av regionala eller lokala huvudmän.

Utöver vad här sagts vill utskottet allmänt betona den viktiga roll som organisationer av skilda slag kan spela såsom förmedlare av brukarintressen till de myndigheter och politiska organ som har ansvar för samhällets service.

Sitt ställningstagande till motionen kan utskottet sammanfatta på följande sätt. De konsumentpolitiska organens verksamhetsfält bör inte utökas till att mer än nu innefatta bevakning av offentliga organs service. Motionärernas önskemål om ett vidgat "konsumentinflytande" inom den offentliga sektorn förtjänar att uppmärksammas i skilda sammanhang. Någon samlad utredning av de frågor som det här rör sig om synes inte motiverad. Utskottet avstyrker sålunda motion 1980/81:1519 (fp).

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *ursprungsmärkning av varor*
att riksdagen avslår motion 1980/81:1388.
2. beträffande *kampanj för köp av svenska varor*
att riksdagen avslår motion 1980/81:1870 yrkande 1,
3. beträffande *inhållsdeklaration på svenska*
att riksdagen avslår motion 1980/81:1870 yrkande 2.
4. beträffande *bruksanvisning på svenska*
att riksdagen avslår motion 1980/81:600.
5. beträffande *obligatorisk jämförprismärkning*
att riksdagen avslår
 - a) motion 1980/81:474,
 - b) motion 1980/81:1791,
6. beträffande *direktreklam*
att riksdagen avslår motion 1980/81:1870 yrkande 5.
7. beträffande *konsumentinflytande på den offentliga sektorn*
att riksdagen avslår motion 1980/81:1519.

Stockholm den 8 december 1981

På näringsutskottets vägnar

INGVAR SVANBERG

Närvarande: Ingvar Svanberg (s), Erik Hovhammar (m), Hugo Bengtsson (s), Sven Andersson (fp), Nils Erik Wååg (s), Margaretha af Ugglas (m), Lilly Hansson (s), Birgitta Hambræus (c), Tage Adolfsson (m), Lennart Pettersson (s), Bengt Sjönell (c), Wivi-Anne Radesjö (s), Ingegärd Oskarsson (c), Christer Eirefelt (fp) och Birgitta Johansson (s).

Reservation

Obligatorisk jämförprismärkning (mom. 5)

Ingvar Svanberg, Hugo Bengtsson, Nils Erik Wååg, Lilly Hansson, Lennart Pettersson, Wivi-Anne Radesjö och Birgitta Johansson (alla s) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 26 som börjar med "Det måste" och slutar med "och 1980/81:1791 (s)" bort ha följande lydelse:

Utskottet vill understryka att det måste anses vara av väsentligt intresse för

konsumenterna att få tillgång till information som gör det lätt för dem att göra prisjämförelser. Varuutbudet på livsmedelsområdet har under senare år ökat. Samtidigt har det blivit allt svårare för konsumenterna att bedöma varornas pris och kvalitet, bl. a. beroende på den stora variationen av förpackningar och förpackningsstorlekar. Mot denna bakgrund innefattar enligt utskottets mening kravet på fullgod information vid köp av livsmedel även krav på information om varornas jämförpriser. Sådan information framstår som särskilt angelägen i en situation när hushållens ekonomi försämras bl. a. till följd av omfattande prisstegringar. Den överenskommelse om jämförprismärkning som träffades år 1974 mellan SPK, konsumentverket och livsmedelshandeln har såvitt utskottet kan bedöma inte fått ett tillfredsställande genomslag i handeln. Regeringen bör därför anmodas att lägga fram förslag till bestämmelser om obligatorisk jämförprismärkning för livsmedelshandeln. I den tidigare nämnda rapporten från SPK finns enhetliga regler för hur jämförpriser för livsmedel kan beräknas och presenteras. Dessa regler synes utgöra en lämplig utgångspunkt för regeringens överväganden i frågan. Det får ankomma på regeringen att bedöma huruvida bestämmelser om jämförpriser bör tas in i en särskild lag eller i en redan existerande lag, exempelvis marknadsföringslagen.

Utskottet föreslår att riksdagen gör ett uttalande till regeringen av den innebörd som här har angetts. Motionerna 1980/81:474 (s) och 1980/81:1791 (s) blir därigenom i allt väsentligt tillgodosedda.

dels att utskottet under 5 bort hemställa

5. beträffande *obligatorisk jämförprismärkning*

att riksdagen med anledning av motionerna 1980/81:474 och 1980/81:1791 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.

Innehåll

<i>Ärendet</i>	1
<i>Motionsyrkanden</i>	1
<i>Ursprungsmärkning av varor</i>	2
Motion 1980/81:1388	2
Historik	2
Utvecklingen efter år 1970	3
Tidigare riksdagsbehandling	4
Ursprungsmärkningsutredningen	5
Vissa internationella överenskommelser om ursprungsmärkning ...	6
<i>Kampanj för köp av svenska varor</i>	7
Motion 1980/81:1870	7
Debattartikel i Råd och Rön	7
<i>Innehållsdeklaration och bruksanvisning på svenska</i>	8
Motionerna 1980/81:600 och 1980/81:1870	8
Gällande ordning	8
Konsumentverkets utredning om konsumentinformation på säljstäl- let	9
Tidigare riksdagsbehandling	9
<i>Jämförprismärkning</i>	10
Motionerna 1980/81:474 och 1980/81:1791	10
Gällande bestämmelser m. m.	10
Tidigare riksdagsbehandling	11
<i>Direktreklam</i>	12
Motion 1980/81:1870	12
Gällande ordning	12
Tidigare riksdagsbehandling	14
Riktlinjearbete inom konsumentverket	14
<i>Konsumentinflytande på den offentliga sektorn</i>	14
Motion 1980/81:1519	14
Författningsbestämmelser m. m.	15
Tidigare behandling av frågan	16
Remissyttrande av konsumentverket	21
<i>Utskottet</i>	23
Ursprungsmärkning av varor	23
Kampanj för köp av svenska varor	24
Innehållsdeklaration och bruksanvisning på svenska	25
Jämförprismärkning	25
Direktreklam	26
Konsumentinflytande på den offentliga sektorn	28
Hemställan	30
<i>Reservation</i>	
Obligatorisk jämförprismärkning (s)	30