

Civilutskottets betänkande 2022/23:CU5

Riksrevisionens rapport om Konsumentverkets tillsyn av marknadsföring och avtalsvillkor

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Riksrevisionen har granskat om Konsumentverket bedriver tillsyn av näringsidkares marknadsföring och avtalsvillkor på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Riksrevisionens bedömning är att tillsynen i huvudsak bedrivs ändamålsenligt och effektivt och att Konsumentverket har inlett förbättringsarbeten som berör flera av de brister som finns i dag. I rapporten rekommenderade Riksrevisionen bl.a. regeringen att överväga att komplettera indikatorn för resultatbedömningen av Konsumentverkets marknadsrättsliga tillsyn med en redovisning av ytterligare indikatorer eller bedömningar för att ge en allsidig bild av hur den tillsynen utvecklas.

Regeringen har i budgetpropositionen för 2023 när det gäller området Konsumentpolitik redovisat en kompletterande indikator i form av andelen domar där Konsumentombudsmannen helt eller delvis nått framgång. Regeringen bedömer att den kompletterande indikatorn, i kombination med den nuvarande indikatorn och den kortfattade redogörelse av tillsynsinsatser som redovisas i budgetpropositionens resultatredovisning, ger en ändamålsenlig bild av resultatet av Konsumentverkets tillsyn av marknadsföring och avtalsvillkor. Med skrivelsen anser regeringen att Riksrevisionens rapport är färdigbehandlad.

Behandlade förslag

Regeringens skrivelse 2022/23:22 Riksrevisionens rapport om Konsumentverkets tillsyn av marknadsföring och avtalsvillkor.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Riksrevisionens rapport om Konsumentverkets tillsyn av marknadsföring och avtalsvillkor	5
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	10
Skrivelsen	10

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Riksrevisionens rapport om Konsumentverkets tillsyn av marknadsföring och avtalsvillkor

Riksdagen lägger skrivelse 2022/23:22 till handlingarna.

Stockholm den 27 april 2023

På civilutskottets vägnar

Malcolm Momodou Jallow

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Malcolm Momodou Jallow (V), Mikael Eskilandersson (SD), David Josefsson (M), Leif Nysmed (S), Angelica Lundberg (SD), Lars Beckman (M), Denis Begic (S), Roger Hedlund (SD), Anna-Belle Strömberg (S), Ellen Juntti (M), Larry Söder (KD), Alireza Akhondi (C), Martin Westmont (SD), Katarina Luhr (MP), Jakob Olofsgård (L), Markus Kallifatides (S) och Adrian Magnusson (S).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet regeringens skrivelse 2022/23:22 Riksrevisionens rapport om Konsumentverkets tillsyn av marknadsföring och avtalsvillkor. I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning av de iakttagelser och den rekommendation till regeringen som Riksrevisionen har redovisat i rapporten Konsumentverkets tillsyn av marknadsföring och avtalsvillkor (RiR 2022:13).

Riksdagen överlämnade rapporten till regeringen den 31 maj 2022. Riksrevisorn Helena Lindberg med medarbetare presenterade granskningsrapporten vid utskottssammanträdet den 27 oktober 2022. Regeringen återkom till riksdagen med ovannämnda skrivelse den 29 november 2022.

Ingen motion har väckts med anledning av skrivelsen.

Utskottets överväganden

Riksrevisionens rapport om Konsumentverkets tillsyn av marknadsföring och avtalsvillkor

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Bakgrund

Konsumentverket är förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor och har ansvar för att utöva tillsyn och annan kontroll enligt de konsumentskyddande regler som ligger inom myndighetens ansvarsområde. Myndigheten ska även bl.a. bevaka och analysera marknaderna ur ett konsumentperspektiv samt vid behov vidta eller föreslå åtgärder.

Riksrevisionens granskning

Övergripande revisionsfråga

Riksrevisionen har granskat om Konsumentverket bedriver tillsyn av näringsidkares marknadsföring och avtalsvillkor på ett ändamålsenligt och effektivt sätt.¹

Riksrevisionen anger i rapporten att med att bedriva tillsynen på ett ändamålsenligt sätt avses att den styrs och organiseras så att uppdraget enligt instruktionen med avseende på tillsynen kan uppfyllas. Med att bedriva tillsynen på ett effektivt sätt avses att den genomförs så att den ger förutsättningar för att minimera konsumentproblem i så stor utsträckning som möjligt.

Granskningen bygger på följande delfrågor:

- Har regeringen styrt och följt upp Konsumentverkets tillsyn på ett effektivt sätt?
- Använder Konsumentverket sig av ändamålsenliga metoder för att fånga upp konsumentproblem?
- Använder Konsumentverket sig av ändamålsenliga metoder för prioritering av insatser för att motverka konsumentproblem?
- Resulterar tillsynen i att de konsumentproblem som Konsumentverket prioriterar motverkas?

¹ Den del av verksamheten som gäller tillsyn av varor och tjänsters säkerhet har avgränsats bort från granskningen eftersom arbetssätten är annorlunda. Den är även avskild från tillsyn av marknadsföring och avtalsvillkor.

Granskningens resultat

Riksrevisionens bedömning är att tillsynen i huvudsak bedrivs ändamålsenligt och effektivt och att Konsumentverket har inlett förbättringsarbeten som berör flera av de brister som finns i dag. Konsumentverket prioriterade under perioden 2014–2019 andra verksamhetsområden högre på grund av regeringsuppdrag som tog mycket av myndighetens gemensamma resurser, men satsar nu mer på att förbättra förutsättningarna för tillsynen. Konsumentverket behöver dock arbeta vidare med mer ändamålsenliga riskanalyser.

Regeringens styrning och uppföljning

Riksrevisionens bedömning är att regeringen huvudsakligen har styrt Konsumentverkets tillsyn på ett effektivt sätt men att redovisningen av uppföljningen kan göras mer utförlig. Periodvis har regeringsuppdrag för att bygga upp andra funktioner inom Konsumentverket medfört att mindre av myndighetens gemensamma resurser använts för tillsynen. Konsumentverkets breda tillsynsansvar medför också utmaningar i förhållande till andra aktörers tillsyn.

Riksrevisionen bedömer vidare att regeringens centrala indikator sedan 2021 för att bedöma effekter av den marknadsrättsliga tillsynen inte fyller sitt syfte tillräckligt väl. Den centrala indikatorn för resultatredovisningen är Andelen företag som frivilligt rättat sig efter Konsumentverkets tillsynsbeslut². Riksrevisionen anför att indikatorn kan tolkas som att tillsynen som riktas mot de mest problematiska aktörerna är mindre träffsäker eller att enklare ärenden ger bättre resultat. Den ger också en bristfällig bild av tillsynens effekter mot oseriösa näringsidkare, eftersom de förmodligen rättar sig i mindre grad än seriösa näringsidkare.

Metoderna för att fånga upp konsumentproblem

Riksrevisionen anför att granskningen visar att Konsumentverkets metoder för att fånga upp konsumentproblem till stor del är ändamålsenliga. Det finns dock en risk för att konsumentproblem inte upptäcks eftersom vissa typer av kanaler inte bevakas i lika stor utsträckning med nuvarande metoder och verktyg. Konsumentverket har bl.a. otillräckliga verktyg för att fånga upp konsumentproblem på digitala marknader. Konsumentverket arbetar heller inte tillräckligt systematiskt med riskanalyser som en grund för att inrikta tillsynen. Skattningar av konsumentskadan på olika marknader skulle kunna få större värde som underlag för riskanalyser om metodiken utvecklas till att även skatta den strukturella konsumentskadan. Den innebär till t.ex. att överträdelse av konsumentskyddande regler drabbar en större mängd konsumenter på samma sätt så att en hel marknad påverkas negativt.

² I budgetpropositionen för 2023 har indikatorn formulerats om till Andelen marknadsrättsliga ärenden där företag frivilligt rättat sig efter Konsumentverkets påpekanden om brister.

Metoderna för prioritering

Riksrevisionen anför att Konsumentverkets metoder för att välja ut vilka konsumentproblem som ska åtgärdas i stort sett är ändamålsenliga för att myndigheten ska kunna göra välgrundade prioriteringar inom fokusområden. Konsumentproblem som innebär stor ekonomisk skada eller många drabbade väger tungt vid prioriteringen. De kriterier som används vid prioriteringen är dock inte tillräckligt tydligt definierade för att säkerställa att likartade bedömningar görs mellan olika fokusområden. Prioriteringen resulterar också för de flesta av fokusområdena i att en betydande andel av den löpande tillsynen avser mindre brådskande ärenden där konsumentskadan är begränsad. Konsumentverket har inte ett strukturerat arbetssätt för att hålla uppsikt över de konsumentproblem som skulle kunna bli tillsynsärenden men som inte prioriteras. Därmed görs det inte någon systematisk koppling till riskanalyser av om det kan finnas betydande konsumentproblem som Konsumentverket inte har prioriterat insatser mot. De flesta fokusområden har interna listor över intressanta uppslag som skulle kunna bli aktuella för tillsyn. Listorna används på olika sätt. Det är ovanligt att sådana uppslag till löpande tillsynsärenden tas upp på nytt efter att de har prioriterats bort.

Åtgärder mot konsumentproblem

Riksrevisionen bedömer att tillsynen i stor utsträckning resulterar i att de konsumentproblem som Konsumentverket väljer ut för tillsyn motverkas. En stor andel av näringsidkarna som blir föremål för löpande tillsyn rättar sig efter Konsumentverkets uppfattning. Få ärenden avslutas för att det inte finns tillräckliga bevis för att Konsumentombudsmannen ska kunna driva ärendet vidare. Riksrevisionen anser dock att uppföljningen av löpande tillsynsärenden kan bli mer systematisk.

Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer:

Till regeringen

- Överväg att komplettera indikatorn för resultatbedömning av Konsumentverkets marknadsrättsliga tillsyn med redovisning av ytterligare indikatorer eller bedömningar för att ge en allsidig bild av hur den tillsynen utvecklas. Det gäller t.ex. Konsumentombudsmannens åtgärder utifrån tillsynen.

Till Konsumentverket

- Ta fram en metod för uppskattning av strukturell konsumentskada och genomför regelbundna uppskattningar av den inom olika områden för att möjliggöra att tillsynen riktas mot de områden där den gör störst nytta.

- Förtydliga hur fokusområdena kontinuerligt ska arbeta med riskanalyser för att kunna bedöma om det finns problem som är över- eller under-representerade i tillsynen.

Regeringens skrivelse

Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser

Regeringen instämmer i Riksrevisionens iakttagelse att indikatorn inte ger en fullständig bild av Konsumentverkets marknadsrättsliga tillsyn. Regeringen bedömer att ytterligare indikatorer och bedömningsgrunder skulle ge en mer allsidig bild av hur tillsynen utvecklas och vilka resultat den leder till.

Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser

I budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1 utg.omr. 18) har en kompletterande indikator redovisats i form av andelen domar där Konsumentombudsmannen helt eller delvis nått framgång. Denna indikator visar resultatet i de fall näringsidkare inte frivilligt rättat sig efter Konsumentverkets påpekanden om bristfällig följsamhet och myndigheten därför valt att låta Konsumentombudsmannen ta ärendet vidare till domstol. Regeringen bedömer att den kompletterande indikatorn, i kombination med den nuvarande indikatorn och den kortfattade redogörelse av tillsynsinsatser som redovisas i budgetpropositionens resultatredovisning, ger en ändamålsenlig bild av resultatet av Konsumentverkets tillsyn av marknadsföring och avtalsvillkor.

I och med skrivelsen anser regeringen att Riksrevisionens rapport är färdigbehandlad.

Utskottets ställningstagande

I Konsumentverkets uppdrag ingår att utöva tillsyn av näringsidkares marknadsföring och avtalsvillkor. Som framgår ovan är det Riksrevisionens bedömning att tillsynen i huvudsak bedrivs ändamålsenligt och effektivt och att Konsumentverket har inlett förbättringsarbeten som berör flera av de brister som finns i dag. Riksrevisionen har dock rekommenderat regeringen att överväga att komplettera indikatorn för resultatbedömningen av Konsumentverkets marknadsrättsliga tillsyn med en redovisning av ytterligare indikatorer eller bedömningar för att ge en allsidig bild av hur den tillsynen utvecklas.

Utskottet noterar att regeringen i budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1 utg.omr. 18) när det gäller området Konsumentpolitik har redovisat en kompletterande indikator i form av andelen domar där Konsumentombudsmannen helt eller delvis nått framgång. Regeringen bedömer att den kompletterande indikatorn, i kombination med den nuvarande indikatorn och den kortfattade redogörelse av tillsynsinsatser som redovisas i budgetpropositionens resultatredovisning, ger en ändamålsenlig bild av resultatet av Konsumentverkets tillsyn av marknadsföring och avtalsvillkor.

Ingen motion har väckts med anledning av skrivelsen.
Utskottet föreslår att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2022/23:22 Riksrevisionens rapport om
Konsumentverkets tillsyn av marknadsföring och avtalsvillkor.