

Nr 215

Av herr Helén m. fl., om åtgärder för att stärka konsumenternas ställning.

(Lika lydande med motion nr 250 i Andra kammaren)

SAMMANFATTNING

I motionen diskuteras inledningsvis marknadsekonomins fördelar ur konsumentens synpunkt. Historiskt sett har marknadsekonomi varit den bästa miljön för uppfinningar och produktförbättringar.

Konsumtionsvalet betraktas som resultatet av en inlärningsprocess. Den personliga erfarenheten lär konsumenterna vilka varor och tjänster som tillgodoser de individuella anspråken. Det personliga konsumtionsmönstret ändras successivt allteftersom anspråken ändras eller man får kännedom om nya varor och tjänster. Det fria konsumtionsvalet är en kontinuerlig anpassning av konsumtionen till de egna anspråken, inte ett ständigt och ögonblickligt val mellan alla tillgängliga alternativ.

Det är givet att människan på alla områden utsätts för påverkan som har betydelse för hennes handlande och tänkande. Men det betyder inte — som anhängare av »manipuleringsteorier» hävdar — att människor är sin sociala miljöns andliga slavar, vare sig som konsumenter eller på andra områden.

Denna inställning präglar motionärernas syn på den enskildes konsumentens möjligheter. De menar inte att man kan avstå från samhällsinslag, som i och för sig innebär att en viss typ av konsumtion tillhandahålls den enskilde, t. ex. utbildning. Men motionärerna stryker under att det ständigt måste ske en avvägning mellan gemensamhetens krav och den enskildes frihet och integritet, som ger oss alla likvärdiga möjligheter att utforma våra liv. En blandekonomi, präglad av nytänkande och reformvilja, ger betydande fördelar just i detta hänseende, säger man avslutningsvis i det inledande avsnittet.

Huvuddelen av motionen ägnas åt vad motionärerna kallar »Insatser och åtgärder — ett praktiskt program». Utgångspunkten är att konsumenternas ställning måste stärkas och deras reella valmöjligheter ökas.

1. Det understryks vad som tidigare sagts från folkpartiet, nämligen att vi behöver en konsumentskyddslag, som skyddar konsumenterna mot vilseledande faktiska uppgifter bl. a. i reklamen.

2. Köplagen behöver omarbetas, så att den medger ett bättre skydd för

konsumenterna. Någon form av auktorisation av garantiförbindelser efter granskning av dem ur konsumentsynpunkt behöver bl. a. införas.

3. Lag om rätt att inom viss tid frånträda köpeavtal som slutits vid dörrförsäljning, s. k. ångervecka, behöver snarast införas.

4. I vissa fall behöver missvisande prisangivelser kunna beivras, t. ex. felaktigt tidigarepris vid realisationer.

5. Det krävs i motionen förbättrad utbildning i konsumentkunskap både i grundskolan och på det gymnasiala stadiet.

6. Konsumentforskning och upplysning måste förstärkas sägs det i motionen. En samordning behövs också. Det viktigaste är dock inte de organisatoriska formerna utan de resurser man har att arbeta med.

7. Opartiskheten hos de konsumentpolitiska organen måste garanteras. Annars skadas förtroendet för konsumentpolitiken inte bara hos producenten utan också hos konsumenterna själva. Ett »överklagandeorgan» behöver tillskapas liksom ett vetenskapligt råd, som ur methodsynpunkt granskar undersökningar och information.

8. På sikt bör en varu- och tjänstedeklarationsplikt på väsentliga områden eftersträvas.

9. Hemkonsulentorganisationen bör byggas ut, och hemkonsulenterna bör ha lokala informationscentraler som bas för sitt arbete.

10. Från svenskt håll bör man ta initiativ till en internationell dokumentationscentral för varufakta.

11. Man bör undersöka möjligheterna att inrätta kommunala konsumentkommittéer med representation för konsument-, löntagar- och företagarintressen.

12. Regeringen bör ta initiativ till ett samrådsorgan mellan forskning, producenter och konsumentrepresentanter.

UTGÅNGSPUNKTER

Konsumtionssamhället

Marknadsekonomi har varit en avgörande drivkraft bakom de senaste hundra årens snabba ekonomiska framsteg. Den höga levnadsstandarden i vår del av världen är i inte obetydlig grad dess förtjänst.

Genom stordrift samt snabba och billiga distributionsmetoder har priserna kunnat pressas. Mängder av varor och förnödenheter, som för endast några årtionden sedan var förbehållna en köpstark överklass, är i dag tillgängliga för en stor del av befolkningen. Nya varor har tillkommit som gjort tillvaron lättare och givit mera fritid. Tekniska hjälpmedel, för att ta endast ett exempel, har underlättat och rationaliserat de delar av hemarbetet som många upplever som tråkigt och tidsödande.

Till förutsättningarna för att marknadsekonomi skall fungera på avsett vis hör följande:

1. I den ekonomiska teorin förutsättes i regel att det i en marknadsekonomi råder fri konkurrens, inte minst på produktionssidan. De allra flesta av marknadsekonomin teoretiker, alltifrån Adam Smith, har dock varit fullt på det klara med att fri konkurrens i den ekonomiska teorins mening sällan är för handen. Stort teoretiskt intresse har därför alltid ägnats åt olika former av ofullständig konkurrens och dessas inverkan på marknadens funktion. Stora praktiska ansträngningar har gjorts, i synnerhet från liberalers sida, när det gällt att stimulera decentralisering i ekonomin och motverka skadliga konkurrensbegränsningar.

Under hela marknadsekonomin historia har det funnits betydande inskränkningar i den fria konkurrensen. Oligopol (fåtalskonkurrens) eller monopolistisk konkurrens har varit ofta förekommande konkurrensformer.

Historien visar alltså att marknadsekonomin vuxit fram och nått sina resultat i ett näringsliv som inte präglats av fri konkurrens i den ekonomiska teorins mening utan av ofullständig konkurrens. Marknadsekonomin som ekonomiskt system kan därför inte avvisas med hänvisning till att helt fri konkurrens inte dominerat.

Detta förhållande har dock nödvändiggjort en samhällelig monopolövervakning och konkurrensstimulerande politik. Effektiv konkurrens mellan företag, d. v. s. decentralisering i ekonomin, är nämligen en nödvändig förutsättning för marknadshushållningens funktion. En centralt dirigerad ekonomi kräver andra organisationsformer.

Utgångspunkten för politiken har varit — och måste vara — att konkurrensbegränsningar skall motverkas där de inte har direkt påvisbara positiva effekter, orsakade av t. ex. klara stordriftsfördelar. Det är en viktig bakgrund bl. a. till folkpartiets mycket starka betoning av de mindre och medelstora företagens betydelse. Det är också en förklaring bland flera till vår strävan att motverka både enskild och statlig maktkoncentration.

2. Teorin för marknadsekonomin förutsätter vidare ett fritt konsumtionsval. Det antas att människor bäst själva kan tillgodose sina behov genom att fritt välja hur de vill disponera sina tillgängliga resurser.

Systemet förutsätter dock att människor är välinformerade och kan fatta rationella beslut, d. v. s. sådana beslut som bidrar till att öka deras behovstillfredsställelse. Men endast en mörk och pessimistisk människosyn leder till slutsatsen att individer och hushåll i allmänhet fattar beslut som är orationella (i termer av s. k. subjektiv behovstillfredsställelse) och att det måhända därför är att föredra att beslut och valhandlingar som rör den enskilde fattas av andra som är bättre informerade. Genomförd leder den nämligen inte bara till ett förnekande av möjligheten av ett fritt konsumtionsval utan samtidigt ett förkastande av den politiska demokratin, som ju även den bygger på enskilda människors rationella valhandlingar.

Människor upplever sina behov på olika sätt, och kraven på behovstillfredsställelse är olika. Behov är inte objektiva och kan inte mätas på sam-

ma sätt för alla människor. Det som bestämmer människors subjektiva behov är deras drömmar, förhoppningar och tidigare erfarenheter, med ett ord deras anspråk.

Anspråksnivån är resultatet av en inlärningsprocess. Livet lär oss vilka drömmar, förhoppningar och önskemål som är realistiska och kan uppnås. En framgång tenderar att höja anspråksnivån och ett misslyckande att sänka den.

Alternativa möjligheter höjer också anspråksnivån. Finns det bara ett sätt att uppnå behovstillfredsställelse anpassas aspirationerna därefter. Ett exempel kan klargöra resonemanget. Förhållandena i nybyggda bostadsområden förefaller många gånger »objektivt sett» otillfredsställande, ibland rent av orimliga. Ändå visar erfarenheten att de allra flesta hyresgäster vid förfrågan visar sig vara nöjda. Deras anspråksnivå är låg på grund av tidigare erfarenheter. Många år i bostadskö och frånvaron av alternativa erbjudanden vid väntetidens slut gör att de bostadssökandes krav är små. Man är tacksam att över huvud taget ha fått en bostad.

Frånvaron av valmöjligheter likriktar anspråken. Det omöjliga efterfrågas inte. Givetvis kan det synas ligga nära till hands, som några vill påstå, att människors anspråk och subjektivt upplevda behov på många områden trissar upp önskemålen till en nivå som är onödigt hög. De behov som tillfredsställes blir konstlade. Det vore bättre menar många att fastställa rimliga »objektiva» behov, som alla människor behöver få tillgodosedda, och anpassa valmöjligheterna därefter. På områden där det råder en utpräglad bristsituation kan man också mena att vissa människors anspråk bör hållas nere genom att valmöjligheterna begränsas. Därigenom kan ett visst minimibehov tillgodoses hos alla människor. I en underutvecklade ekonomi, eller i en »krigsekonomi», där tillgängliga resurser behöver användas i vissa hårt prioriterade sektorer, kan en sådan strävan vara befogad och uppnås t. ex. genom ett ransoneringssystem. I ett välfärdssamhälle kan det tillfälligtvis motiveras på områden där det råder brist på grund av dålig planering eller bristande förutseende. Att däremot hålla tillbaka efterfrågan på vissa områden där det finns resurser att tillgodose den, därför att man anser att anspråken generellt sett är för högt ställda, leder till godtycke. Några människor, experterna, sätts att bedöma andra individuellt upplevda behov, med risk att dessas fördomar och egna personliga aspirationer görs till en norm för alla.

(Samma grundinställning som får oss att slå vakt om politisk demokrati och pluralism i fråga om livsåskådningar leder oss också till en hög värdering av det fria konsumtionsvalet.)

Är ett fritt konsumtionsval möjligt?

En marknadsekonomi med ett fritt konsumtionsval förutsätter inte, som vi tidigare påpekat, fullständigt fri konkurrens i den ekonomiska teorins

mening. Men det fria konsumtionsvalet förutsätter existensen av konkurrerande utbud, som medger valmöjligheter. Decentraliseringen i ekonomin måste bevaras och långtgående maktkoncentration i statens eller i ett fåtal enskildas händer undvikas. En effektiv statlig konkurrenspolitik är en förutsättning för detta.

Det påstås ibland att ett fritt konsumtionsval innebär att människor i varje beslutssituation måste överblicka och välja bland alla existerande valmöjligheter — i ett modernt samhälle blir det åtskilliga miljoner. (Marknadsekonomin allra mest entusiastiska anhängare tycks anse att det är möjligt och därför en enorm fördel.) Andra hävdar att det är en praktisk omöjlighet och drar därav slutsatsen att det fria konsumtionsvalet är en chimär, ja rentav att det är skadligt därför att det leder till felaktiga och orationella beslut. Bägge parter är enligt vår mening offer för den traditionella ekonomiska teorins förenklade människoupfattning. Var och en vet från sin personliga erfarenhet att konsumtionsbesluten inte tillkommer på ett sådant sätt.

Den process som föregår beslutet att köpa eller inte köpa en vara eller tjänst kallas litet abstrakt för valhandlingen. Denna är resultatet av en livslång inlärningsprocess och bestäms liksom anspråksnivån av tidigare erfarenheter. Där de tidigare erfarenheterna varit positiva håller man fast vid det märke eller den modell man tidigare använt och förblir kund i samma affär som förut. Man är en märkestrogen stamkund.

Det är först när behoven inte längre tillfredsställs som man söker upp alternativ. Detta kan ske därför att det vanliga märket har försvunnit eller genomgått någon förändring eller när den gamla affären bytt ägare. Men vanligen inträffar det därför att anspråksnivån hos den enskilde förändras.

Vad är det då som kan förändra anspråken?

1. *Förändrade inkomster.* Kraftigt minskade inkomster medför en långsam och plågsam sänkning av anspråksnivån. En kraftigt ökad inkomst medför en successiv men snabbare och problemfriare höjning av anspråken.

Detta förhållande är inte unikt för marknadsekonomin. Det visar emellertid behovet av flexibilitet i varuutbudet i en tillväxtekonomi och understryker faran i att en hård administrativ styrning av varuutbudet skulle lämna successivt allt fler behov otillfredsställda.

2. *Kännedom om nya konkurrerande utbud* kan förändra anspråksnivån. Det sägs ibland att förekomsten av ett flertal konkurrerande varor och tjänster förvirrar konsumenten och minskar hans reella valmöjligheter. Resonemanget är rimligt i begränsad grad. Men mycket få vågar hävda t. ex. att konsumenternas valmöjligheter blir större för varje märke som tas ur sortimentet. Resonemanget bottnar i stället i en i och för sig förstående irritation över att det i bl. a. vissa branscher med fåtalskonkurrens förekommer konkurrens mellan identiska produkter saluförda på identiskt sätt men under olika märkesnamn.

I den mån en sådan *skenkonkurrens* förekommer är den oftast skadlig därför att den försvårar konsumenternas överblick över marknaden. Den bör motverkas inom den statliga konkurrensövervakningens ram.

Det är en historisk erfarenhet att det är inom en decentraliserad marknadsekonomi, som nya produktidéer och uppfinningar bäst tillvaratas. Det gäller t. ex. prefabricerade livsmedel och nya och bättre hushållsmaskiner.

3. *Sökandet efter nya alternativ*, som bättre än de tidigare skulle kunna tillfredsställa de krav man vill ställa, är också unikt för det fria konsumtionsvalet. Finns inte ett konsumtionsval kan man inte söka några nya alternativ för behovstillfredsställelse. En valsituation existerar inte, och den enskilde kan tvingas att hålla till godo med ett alternativ som ger dålig behovstillfredsställelse. Man är nöjd men samtidigt otillfredsställd.

Tre problem

1. Det upplevs i allmänhet som otillfredsställande att samhället är så organiserat att vissa människor kan ha större anspråk, ställa helt andra krav på livet än vad sämre lottade människor kan göra. Den framgångsrike har andra fordringar än den som lyckats sämre. På konsumtionens område bestäms anspråken främst av de inkomster och den försörjningsbörda man har.

Konsumentpolitiken bör inte ses isolerad från fördelningspolitiken. Men en skev fördelning av inkomsterna i samhället förändras med fördelningspolitiska åtgärder, inte genom konsumentpolitik, låt vara att åtgärder för att tillförsäkra alla människor en viss minimistandard på olika områden, t. ex. i fråga om bostad, kan ha likhet med konsumentpolitik.

Anspråksnivån bestäms också av den kunskap och erfarenhet man har av olika sätt att tillfredsställa behov. Även här finns en olikhet mellan människor. Vissa har lättare att tillägna sig information än andra. Det är ett fundamentalt problem att lösa för konsumentpolitiken. Att det inte bör lösas genom en begränsning av valmöjligheterna visar bl. a. följande tankeexperiment.

Det förhållandet att vissa människor kan läsa böcker och tidningar på engelska och andra inte kan det är givetvis ett uttryck för brist på jämlikhet i fråga om tillgång till information. Eftersom långtifrån alla människor kan antas ha intresse eller förmåga att lära sig läsa engelska obehindrat, skulle den enda möjligheten att skapa jämlikhet på detta område vara att förhindra all spridning av engelskspråkig litteratur i landet, vilket vore en orimlighet.

Människors varierande förmåga att tillgodogöra sig information kan troligen aldrig helt utjämnas. Avgörande för konsumentinformationen måste därför vara att den utformas och distribueras så att alla kan förstå den. Det är också betydelsefullt att störningar i informationsflödet i form av felaktiga, missvisande eller ovidkommande uppgifter begränsas i så stor ut-

sträckning som möjligt. De praktiska förslagen i denna motion är i hög grad inriktade på dessa två frågeställningar.

2. Det förekommer allttjämt att människor är så ekonomiskt vanlottade, har så svårt att ta emot information eller har haft så förödmjukande erfarenheter att deras krav, anspråksnivån, är så låg att det är till direkt skada för dem själva. Det kan yttra sig i en alltför dålig koststandard eller undermåliga bostadsförhållanden. Sådana människor uppsöker inte samhällets sociala organ, eftersom de inte upplever sig ha några eftersatta behov. Deras problem kan inte lösas på konsumentpolitisk väg genom att marknadsekonomins fria konsumtionsval ersätts med en central styrning. Andra åtgärder krävs, främst i form av en uppsökande socialvård och en inställning från samhällets sida, som aktivt bidrar till att höja anspråken hos de sämst ställda.

3. Det hävdas ofta att nationalinkomstens fördelning mellan offentlig och privat konsumtion är felaktig. Man pekar på det alltför låga u-landsbiståndet och eftersatta behov på den offentliga sektorn.

Det är en kritik som folkpartiet på många konkreta punkter delar när det gäller u-landsbistånd och brister i skötseln av det allmänna. Vi har under hela 1960-talet krävt att en större del av vår nationalinkomst skall gå till bistånd till de fattiga länderna. Vi har genom en serie reformförslag krävt att väsentliga brister inom den offentliga sektorn skall lösas. Vi anser att betydande resurser för sådana åtgärder skulle kunna skapas genom en annan och mera utvecklingsfrämjande ekonomisk politik och genom en bättre hushållning med allmänna medel, men svensk liberalism har inte stått främmande för krav på ökade skatteinkomster för det allmänna, för att tillgodose angelägna allmänna behov.

En ändring av resursfördelningen mellan offentlig och privat sektor åstadkommes genom statsfinansiella åtgärder och inte genom konsumentpolitik. Att som vissa tänkare hävdar själva existensen av en marknadsekonomi bestämmer fördelningen mellan privat och offentlig konsumtion är en orimlighet. Denna fördelning bestäms genom politiska beslut och kan mycket väl ändras inom ramen för en marknadsekonomi. Den offentliga sektorns snabba tillväxt inom vårt land under de senaste decennierna är ett exempel på det.

Slutsatser

En hel del av den kritik som framförs mot marknadsekonomins funktionssätt bottnar i föreställningen att ett socialistiskt, administrativt styrt system skulle tillgodose konsumenternas behov på ett överlägset sätt. De som framför sådana synpunkter är övertygade om att konsumenterna — d. v. s. andra konsumenter än de själva — inte vet vad som är deras egentliga behov och att en »sann» behovstillfredsställelse först kan uppnås när statsmakten åtar sig uppgiften att peka ut vad som bör konsumeras eller inte,

vad som är »onödiga varor» och vad som inte är det. Tankegångar av detta slag, om än mycket försiktigt framförda, återfinns bl. a. i konsumentutredningens lägesrapport. En del debattörer tycker sig uppleva att människor ständigt väljer fel.

Här går en fundamental skiljelinje mellan en liberal och en socialistisk syn på den enskildes integritet och valmöjligheter. Det är givet att människan på alla områden utsätts för påverkan som har betydelse för vårt handlande och tänkande. Men det betyder inte att människor är sin sociala miljöes andliga slavar, vare sig som konsumenter eller på andra områden.

Denna inställning präglar givetvis vår syn på den enskilde konsumentens möjligheter. Vi tror förvisso inte att man kan avstå från samhällsingripanden som i och för sig innebär att statsmakten bestämmer att en viss typ av konsumtion skall tillhandahållas den enskilde, t. ex. utbildning. Men det måste ständigt ske en avvägning mellan gemensamhetens krav och den enskildes frihet och integritet; en avvägning som ger oss alla likvärdiga möjligheter att utforma våra liv. En blandekonomi, präglad av nytänkande och reformvilja, ger betydande fördelar just i detta hänseende.

Vi tror inte att några orubbliga ekonomiska lagar fria från ingripanden och stimulanser styr allt till det bästa. Men till skillnad från ett marxistisktpräglat perspektiv, som är helt koncentrerat på de resultat man kan åstadkomma genom förändringar i »produktionsförhållandena», menar vi att man också kan åstadkomma önskvärda förändringar i den ekonomiska strukturen genom en konsumentpolitik. I denna motion kräver vi insatser som stärker konsumenternas ställning, stärker deras *inflytande* på marknaden och därmed ger dem bättre möjligheter att tillgodose individuella behov och önskemål.

INSATSER OCH ÅTGÄRDER — ETT PRAKTISKT PROGRAM

Krav på konsumentpolitiken

I Konkurrens och Balans, den rapport som en arbetsgrupp inom folkpartiet presenterade sommaren 1969, anges målet för samhällets konkreta konsumentpolitik i fyra punkter, till vilka vi kan ansluta oss:

1. Samhället har del i ansvaret att se till att människor erbjuds lämpliga och funktionsdugliga varor och tjänster på rätt plats och till rätt pris. Det skall man göra genom att initiera och stödja forskning och information om å ena sidan egenskaper hos varor och tjänster och å andra sidan konsumentbeteenden och behov. Informationen skall ägnas åt att på basis av erhållna kunskap stimulera fram bra varor och tjänster utbudna på lämpligt sätt. Detta måste ske dels genom information till producenterna, dels genom att höja den enskilda konsumentens kunskap och förmåga att bedöma olika varor.

2. Konsumenternas ställning på marknaden måste stärkas också genom konsumentskyddslagstiftning, prisövervakning och kraftigare inskridanden mot konkurrensbegränsande åtgärder, genom att konsumentutbildningen förbättras och genom att man motverkar en alltför stor reklamkonkurrens och konkurrens genom skenbara produktdifferentieringar.

3. Konsumentens reella valmöjligheter måste ökas. Det kan ske genom att man söker bredda utbudet och stimulera viljan att satsa på verkliga innovationer, samtidigt som man motverkar förekomsten av skenbara produktförbättringar. Vidare kan det ske genom att man skapar rationella former för utbudet, t. ex. bättre konsumentanpassade öppethållningstider i detaljhandeln och möjligheter till utökade kiosksortiment av dagligvaror.

4. Konsumtionssvaga grupper och minoritetsgrupper med speciella önskemål måste få sina berättigade behov tillgodosedda — i vissa fall genom samhällets direkta medverkan, i andra fall genom fördelningspolitiska åtgärder, lagstiftning, upplysning etc.

Lagstiftning till konsumenternas skydd

Reklamen fyller många viktiga uppgifter utan vilka en marknadsekonomi inte skulle fungera. I en detaljhandel med effektiva distributionsformer kan man öka produktiviteten och hålla priserna nere. I ett sådant system blir reklamen ett viktigt instrument för marknadskommunikation. Det är bl. a. genom den som konsumenterna får information om nya varor, försäljningsställen, belägenhet, realisationer, prisvariationer och åtskilligt annat.

Det är alltså uppenbart att reklamen är både önskvärd och nödvändig, men den tar sig ibland former som ej kan accepteras. I dess värsta former blir den direkt vilseledande. Man blåser upp obetydliga produktskillnader i striden om marknadsandelar. En del reklam, t. ex. från statliga företag, motverkar samhällets socialmedicinska strävanden t. ex. vad gäller sprit och tobak eller motverkar direkt en kostpropaganda för att höja folkhälsan. Åtskillig reklam domineras av jippon, suggestiva inslag och en jargong som är av föga värde. En del reklam orsakar alltså störningar i informationsflödet i stället för att höja informationsnivån.

Inom såväl producent- som försäljningsledet arbetar man sedan flera år tillbaka på olika slags självsanerande åtgärder, som syftar till att förbättra konsumenternas situation. Detta gäller i hög grad också reklamen, där det nyligen inrättade systemet med »ansvarig reklamutgivare» säkerligen kan få god effekt. Annonsörföreningen och Svenska reklambyråförbundet har vidare inrättat en granskningskommitté som fortlöpande skall granska publicerad reklam och en etisk nämnd för disciplin- och förlikningsfrågor. Till reklambyråernas hjälp har Näringslivets opinionsnämnd inrättat Konsultbyrån för marknadsrätt som man kan konsultera i rättsliga frågor.

Detta är välkomna men inte tillräckliga åtgärder. Vi har därför krävt en

särskild konsumentskyddslag, som så långt möjligt skyddar konsumenterna mot vilseledande uppgifter. En sådan lag bör ha som grundregel att producent eller försäljare skall kunna styrka riktigheten i den information som ges kring en vara eller en tjänst. Felaktiga eller vilseledande uppgifter bör medföra rättsligt ansvar.

En lag av detta slag har sedan någon tid varit i kraft i England. Den kallas där Trade Description Act. En liknande lagstiftning bör kunna genomföras också i Sverige. Vi anser oss inte nu böra lägga fram ett konkret förslag till lagstiftningsåtgärder utan önskar avvakta det lagförslag som remitterats till lagrådet och som förväntas resultera i en proposition till riksdagen med förslag till lag om otillbörlig marknadsföring samt förslag till organisation av en inspektionsinstans som kan utöva kontroll över att lagen efterlevs.

Enligt vår uppfattning är behovet av lagstiftning till konsumenternas stöd dock inte fyllt i och med en konsumentskyddslag. Andra åtgärder krävs vid sidan av denna.

Köplagen behöver omarbetas så att den medger ett bättre skydd för konsumenterna. De lagregler som reglerar köp av lös egendom är i stor utsträckning dispositiva. Det är i många fall en fördel eftersom parterna då är fria att sluta ett särskilt avtal, som så bra som möjligt uppfyller bägges önskemål i olika avseenden. För att ett sådant arrangemang skall vara till fördel för bägge parter krävs dock att de är jämbördiga i förhandlingsstyrka. Eftersom många konsumenter är dåligt informerade om köplagen och har svag förhandlingsposition kan de inte använda lagens dispositivitet till egen fördel. De får i stället ofta sin ställning i avtalshänseende försvagad genom t. ex. garantiöverenskommelser som innehåller få reella förpliktelser från säljarens sida men som sätter köplagens bestämmelser om säljarens skyldigheter ur spel.

Till enskilda konsumenters skydd behövs vissa tvingande lagregler. Inte så få av de garantiförbindelser som t. ex. säljare av kapitalvaror utfärdar inskränker i själva verket högst betydligt de förpliktelser säljaren skulle ha haft om köplagens regler i stället gällt. Trots detta uppfattar många konsumenter sådana garantiförpliktelser som en betydande förmån. En orsak till detta är givetvis att det blir lättare att vinna rättelse gentemot säljaren på de punkter garantin omfattar. Men en annan förklaring är att många konsumenter inte känner till köplagen.

En lämplig åtgärd vore en auktorisation av innehållet i de garantiformulär som säljaren presenterar vid köp av bl. a. kapitalvaror. Det skulle måhända kunna ske genom att man i lagen kräver att garantiförbindelser som säljare utfärdar åt konsumenter för att få rättslig kraft för säljarens del skall vara godkända med hänsyn till konsumentintresset av berörd myndighet.

Av betydelse för konsumenterna är, som vi tidigare förordat, lagstiftning

om rätt för köpare att inom viss tid frånträda avtal som slutits bl. a. vid dörrförsäljning, s. k. ångervecka. Direktförsäljning i hemmen, där säljaren tar initiativet till kontakten, är allt vanligare både i form av telefonförsäljning och personliga besök. Exempel på ohederligt och pockande uppträdande från försäljarens sida är inte ovanliga i sådana sammanhang. I en sådan köpsituation är konsumenten värnlösare än vid besök i ett försäljningsställe, där ändå ett visst initiativ först tas av konsumenten.

Frågan om rätt att i vissa fall frånträda köpeavtal har utretts vid flera tillfällen, bl. a. av 1961 års konsumtionskreditutredning. F. n. utreds ärendet på nordisk bas. Enligt vår uppfattning bör utredningsarbetet påskyndas så att ett lagförslag kan föreläggas riksdagen under 1970. Exempel under det senaste året på olämpliga metoder från vissa dörrförsäljares sida och hänsynslösa indrivningsmetoder från direktförsäljningsföretagens sida motiverar detta.

Vi behöver i vissa fall möjlighet att lagligen beivra missvisande prisangivelser. Sådana möjligheter bör kunna inrymmas under generalklausulen i en allmän konsumentskyddslag. Hur regler om prisangivelser i praktiken skall utformas är ett besvärligt problem.

Några exempel på former för prisangivelser som kan vara upplysande för konsumenterna är:

enhetliga regler för vilka med köpet förknippade obligatoriska utlägg som prisangivelserna skall innefatta,

öppet angivande av avbetalningskostnader,

angivande på förpackningen i de fall det är rimligt och möjligt av varans å-pris i någon jämn kvantitet, detta för att underlätta prisjämförelser,

bestämmelse att vid prisnedsättningar där tidigare pris anges realisationsvaran skall ha sålts i affären till tidigarepriset under en viss tidsperiod före realisationen.

Forskning, konsumentupplysning och utbildning

Vi vill inledningsvis betona den avgörande betydelse, som konsumentutbildningen har. För ett rationellt beslutsfattande krävs kunskaper. Absolut grundläggande är den utbildning som ges på olika stadier i skolan. Skolan har i och för sig många uppgifter. Den har emellertid traditionellt betonat två av dessa. Den första är att bereda allmänorientering, d. v. s. kännedom om vårt kulturarv och samhällsorientering. Den andra uppgiften är att vara yrkesförberedande. Det nya i vårt nuvarande skolväsendes målsättning är betoningen av skolans stora roll för elevernas personlighetsutveckling.

Vi kan inte finna annat än att det med hänsyn till skolans uttalade mål i ett samhälle, där fritiden ökar och konsumtionsmöjligheterna växer, måste ställas ökade krav på skolan när det gäller utbildning för rollen som kritisk och rationell konsument. Det är en uppgift som i en framtid bör kunna jämföras med den att verka yrkesförberedande.

Det är önskvärt att den utbildning som grundskolan ger *varje* blivande hembildare och konsument måste få större utrymme i frågor som rör kost- och näringsfrågor, bostaden, dess inredning, utrustning och vård, den enskildes och familjens ekonomi samt samhällsekonomi, rationella arbetsmetoder, samarbete och samlevnad i familj och samhälle.

Av mera långsiktig betydelse i ett alltmer komplicerat samhälle är dock att skapa vidgat utrymme på grundskolans schema för utbildning dels i hur man söker, finner och utvärderar information, dels i att fatta rationella beslut.

I de gymnasiala skolorna bör också ämnet konsumentkunskap ha sin givna plats. F. n. är detta ämne obligatoriskt på fackskolans sociala linje och tillvalsämne på den ekonomiska. På gymnasiet är det inte upptaget på schemat över huvud taget. Enligt vår mening bör detta förhållande ändras. Möjligheterna att göra konsumentkunskap till ett obligatoriskt ämne på gymnasiestadiet bör övervägas.

Även vuxenutbildningen behöver få ökade resurser för utbildning i konsumentkunskap i vid mening. Konsumentbetonade kurser och studiecirklar har redan en ganska stor plats på de flesta frivilliga studieförbunds program. Radio-TV:s roll som förmedlare av seriös konsumentkunskap borde också kunna utvidgas. Regelbundna program med principiell inriktning på informationsvärdering och behovsanalys lika mycket som på ren faktakunskap om varor och tjänster kan måhända planeras inom ramen för TRU.

Det är givetvis till ringa nytta för konsumenter att vara välutbildade och kunniga om säljarsidans representanter är dåligt utbildade för sina uppgifter. Därför är det ett viktigt konsumentpolitiskt krav att de handelsanställdas kunskaps- och utbildningsnivå upprätthålls i framtiden. Det finns anledning att diskutera ett ökat ansvarstagande från samhällets sida för vidareutbildningen av företagare och anställda inom handeln.

Konsumentpolitik i den mening vi diskuterar den här är meningsfull endast i en marknadsekonomi med ett fritt konsumtionsval. All konsumentpolitik måste därför bygga på insikten att det i sista hand endast är den enskilde konsumenten själv som har möjlighet att avgöra sina upplevda behov och vilka varor och tjänster som bäst passar honom. Det kan ingen annan göra. Politikens uppgift blir betydelsefull nog ändå. För det första behövs en producentinformation om forskningsresultat när det gäller konsumenternas beteenden, önskemål och vanor och sätten att tillgodose dessa. En sådan information är av största betydelse för de mindre och medelstora företagen, som själva inte har resurser för avancerad marknadsforskning. För det andra bör konsumentpolitiken sträva efter att höja den enskilde konsumentens kunskap och förmåga till saklig behovsanalys. Vidare — och inte minst viktigt — finns den självklara uppgiften att meddela informa-

tion till producenter och konsumenter om varor, både testresultat och erfarenheter av vilka krav och normer goda varor och tjänster bör uppfylla.

Begreppet »konsumenten i centrum» blir därför en realitet mer än ett slagord för konsumentpolitiken. Ett avgörande problem i sammanhanget är att nå ut med information till alla konsumenter. I dag sker detta inte i tillräckligt hög grad. Konsumentupplysningen tenderar därför att bli en i och för sig värdefull service åt redan kvalificerade konsumenter som har lätt att tillägna sig information. Energiska insatser måste göras för att nå fram med information till övriga grupper.

Den grundläggande förutsättningen för all konsumentinformation är självfallet en utbyggd konsumentforskning. Annars finns inget att informera om. I dag sker konsumentforskning, produktprovningar och mätningar inom en rad olika institutioner, så gott som samtliga utan tillräckliga resurser för att möta högt ställda krav på verksamhetens omfattning, snabbheten och kontinuiteten i bevakningen av väsentliga områden etc. Rationaliseringsvinster skulle troligen kunna uppnås genom närmare samverkan mellan vissa institutioner på området. Andras verksamhet är däremot så särpräglad att väsentliga fördelar inte skulle kunna uppnås genom samgående. Svårigheterna betingas snarare av bristande resurser.

Bl. a. i konsumentutredningens nyligen publicerade s. k. lägesrapport utvecklas tanken på ett centralt organ för konsumentfrågor, som skall kunna överta ansvaret för huvuddelen av de uppgifter som åvilar de nuvarande statliga organen på området. Man avser statens konsumentråd, statens institut för konsumentfrågor och statens pris- och kartellnämnd samt den halvstatliga varudeklarationsnämnden.

Vi har självfallet inte anledning att under pågående utredningsarbete ta ställning till det preliminära förslaget om ett centralt konsumentverk. Utredningens slutbetänkande och remissbehandlingen av detta bör först avvaktas. Ett konsumentverk är en tänkbar samordningsform. Andra lösningar kan också tänkas. Det väsentliga är emellertid inte de organisatoriska formerna utan de resurser som konsumentpolitiken får arbeta med. Snabbhet i bevakningen av nya produkter och områden, tillförlitligheten i forsknings- och undersökningsmetoder samt samordning och slagkraft i presentationen av resultat och rekommendationer är visserligen också en fråga om lämplig organisation, men främst avgör de ekonomiska och personella resurserna.

I och med att konsumentforskning och upplysning ökar i omfattning och betydelse reses kontrollfrågan i ökad grad. Hur skall vi öka allsidigheten i forskning och upplysning och i vilka former bör det ges insyn och möjlighet att påverka de metoder som användes i forsknings- och upplysningsarbetet. Det är av betydelse inte bara för producenterna att deras produkter bedöms allsidigt och opartiskt och att det skapas möjligheter för överklagande i fall där allsidighet och opartiskhet kan ha satts åt sidan. Ett

»överklagandeorgan» vore av värde också för de testande och upplysande konsumentorganen själva. Därigenom kunde regler och prejudikat skapas, som skulle göra det lättare att motstå påtryckningar från olika håll att revidera resultat och slutsatser i fall där någon revision inte är påkallad. Vi har ibland sett exempel på att stora producenter genom kraften i sina påtryckningar lyckats förändra eller i allmänhetens ögon ifrågasätta information som man ansett oförmånlig, medan i andra fall mindre och medelstora producenter inte haft någon möjlighet att låta pröva, om oförmånliga omdömen om deras produkter i tveksamma fall varit rimliga.

För att konsumentforskningen och upplysningen skall kunna spela den roll vi önskar krävs att dess opartiskhet och oberoende inte ifrågasätts alltför ofta. Ett överklagandeorgan kan bidra till detta. Det kan också ett kvalificerat och allsidigt sammansatt vetenskapligt råd, som från metodsynpunkt i förhand granskar undersökningsverksamheten och den information som ges.

Det väsentliga behovet av samordning inom konsumentpolitiken finns inte på det testande och undersökande området. Däremot är det väsentligt att informationsverksamheten samordnas så att man vinner överskådlighet och slagkraft. Det kan uppnås genom en samordning av konsumentupplysningen och andra konsumentinriktade aktiviteter, såväl centralt som på det lokala planet. I lokala informationscentraler kan man på ett och samma ställe tillhandahålla information och upplysningar om olika slags varor, testresultat, anordna utställningar av kapitalvaror och ge personlig konsumentrådgivning etc.

Vi vill understryka behovet av en utbyggnad av varudeklarationen. Vi har tidigare påpekat behovet av en lagstiftning som kan motverka bl. a. inriktningen på vissa håll på skenbara och för konsumenterna betydelselösa produktdifferentieringar. Eftersom en stor del av argumenteringen för sådana produktdifferentieringar i reklam och på annat sätt är mera allmänt suggestiv än direkt vilseledande är det osannolikt att man kan komma tillräckligt långt i ansträngningarna att stävja den bara genom en konsument-skyddslag. Vad som behövs är också en förbättrad och starkt utvidgad varudeklaration på varor och tjänster som underlättar jämförelser och som ges i sådana former att den verkligen når ut till människorna.

På längre sikt bör man eftersträva en sådan upprustning av varudeklarationen att en varu- och tjänstedeklarationsplikt kan genomföras på för konsumenterna betydelsefulla områden.

På kort sikt är det möjligt att genomföra en annan förbättring, nämligen att återförsäljare, främst de som säljer kapitalvaror, skall åläggas att hålla av offentliga konsumentorgan utgivna aktuella samlingar av varudeklarationer och testrapporter väl tillgängliga i butiken. Genom att i butiken ge möjlighet för konsumenterna att studera testrapporter och varudeklarationer för alla existerande produkter, även dem som affären i fråga inte salu-

för, kan man också lösa en del av problemet med att ge konsumenterna överblick över det utbudna sortimentet på marknaden.

Vi förutsätter att hemkonsulentorganisationen snarast utbyggs och att hemkonsulenternas arbete får en bredare inriktning, ungefär på det sätt 1965 års hemkonsulentutredning föreslagit i sitt nyligen framlagda betänkande.

Lokala informationscentraler förefaller kunna bli en naturlig bas för konsulenternas arbete.

En ambitiös utbyggnad av konsumentforskning, varuprovning och upplysning kan givetvis bli ganska dyrbar. Betydande vinster skulle emellertid kunna uppnås främst i fråga om testning och varudeklarerationer om man kan åstadkomma en bättre internationell samordning av dessa verksamheter. Med modern datateknik kan information om testresultat och varudeklarationsnormer lätt samordnas och hållas tillgänglig. Vi föreslår därför att möjligheterna undersöks för Sverige att ta initiativ till en internationell dokumentationscentral för varufakta, med betydligt större resurser och ambitioner än de organ som nu mera försöksvis arbetar på att åstadkomma en viss samordning.

Det skulle i många sammanhang vara till fördel för såväl samhälle och konsumenter som producenter om möjligheter skapas för konsumenterna att i samverkan framföra önskemål och synpunkter. Vi skulle med mycket stor tillfredsställelse hälsa tillkomsten av en konsumentorganisation av den typ som så framgångsrikt verkar i USA och Storbritannien. Vi bedömer dock möjligheterna för att en slagkraftig sådan organisation skulle kunna skapas i vårt land som mycket små.

Ett realistiskt alternativ till en landsomfattande konsumentorganisation är allsidigt sammansatta lokala konsumentkommittéer. Försök har gjorts med sådana i ett mindre antal orter. En utbyggnad av den verksamheten skulle kunna vara möjlig. För att ge kommittéerna största möjliga förankring och resurser bör som folkpartiets landsmöte 1969 uttalade kommunerna inträda som huvudmän för deras verksamhet. De skulle då kunna er hålla en status och organisation som motsvarar vissa kommunala nämnder.

Information till producenter

Lanserandet av nya produkter är oftast ett resultat av en lång och komplicerad process, ett samspel mellan teknisk forskning och utveckling, finansiella förutsättningar och risktagande, marknadsundersökningar och slutligen reklam. Konsumentens förväntningar och önskemål som de kan bedömas spela alltid en stor roll i denna utvecklingskedja. Producenterna söker bedöma konsumenternas reaktioner och lyckas mer eller mindre beroende på branscher, företagsstorlek etc. Det finns starka skäl att söka åstadkomma utökade och förstärkta förbindelselinjer till producenterna under produktutvecklingskedjet. Det kan leda till ett mer effektivt utnytt-

jande av produktionsresurser och större behovstillfredsställelse för konsumenterna. I viss utsträckning förekommer redan en sådan verksamhet genom konsumentinstitutets försorg i vissa avseenden, t. ex. beträffande livsmedel och hushållsutrustning. Enskilda företags testning av konsumentönskemål har också sin betydelse.

Genom forskning om vanorna när det gäller organisationen av hushållsarbete, boendeförhållanden, betalningsförmåga och konsumentönskemål kan institutet utfärda rekommendationer till tillverkare och importörer med avseende t. ex. på storlek, material, säkerhetsanordningar etc. Syftet med verksamheten är att få fram ett säkert underlag för rekommendationer till producenter och återförsäljare. Det bör undersökas om det är möjligt att få till stånd en mot producenter och distributörer riktad upplysnings- och dokumentationstjänst som i stor utsträckning bör kunna finansieras genom avgifter. En verksamhet av denna typ skulle kunna tänkas utvidgas även till andra områden. På grundval av omfattande forskning rörande konsumentbehov och konsumentefterfrågan kan material sammanställas och offentligt redovisas. Full insyn måste givetvis råda i arbete och mätmetoder.

Man bör beakta vad som tidigare sagts att konsumenter och seriös företagsamhet har ett gemensamt intresse av att åtgärder genomförs som underlättar konsumenternas rationella behovsanalys och förbättrar deras kunskaper. En väsentlig frågeställning i sammanhanget är hur man skall organisera producenternas effektiva utnyttjande av konsumentforskningen. Vi föreslår inrättandet av ett samrådsorgan mellan forskning, producenter och konsumentrepresentanter. Huvuduppgiften för detta samrådsorgan skulle vara att klargöra konsumenternas behovsriktning och näringslivets möjligheter att effektivt och med minsta möjliga spill tillgodose behoven, att lämna omdömen om kontroversiella företeelser inom produktion, marknadsföring och konsumtion samt att i övrigt främja kontakten mellan produktion, marknadsföring och konsumtion.

Det nämnda samarbetsorganet bör i stor utsträckning kunna arbeta genom branschvisa samrådsgrupper mellan forskning, konsumenter och producenter.

Med hänvisning till vad i motionen anförts hemställer vi,

A. att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa

1. om utredning och förslag till förbättrad konsumentutbildning i skolan,

2. att berörda statliga myndigheter genom samråd med Sveriges Radio söker uppnå ökad användning av radio/TV i konsumentupplysningen,

3. om förslag till former för inrättande av konsumentkommittéer med kommunal förankring och allsidig sam-

mansättning med representation för konsument-, löntagar- och företagarentressen,

4. att berörda myndigheter i lämpligt forum tar initiativ till en internationell dokumentationscentral för varufakta,

5. att regeringen tar initiativ till ett samrådsorgan mellan forskning, producenter och konsumentrepresentanter, samt

B. att riksdagen med instämmande i de principiella ståndpunkterna överlämnar motionen till konsumentutredningen.

Stockholm den 22 januari 1970

Gunnar Helén (fp)

Olle Dahlén (fp)

Axel Andersson (fp)

Ruth Hamrin-Thorell (fp)

Eric Peterson (fp)
