


National Library
of Sweden

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2013

# KONSUMENTPOLITIK

## riktlinjer och organisation

SOU 1971:37

Betänkande
avgivet av
konsument-
utredningen
Stockholm 1971



Statens offentliga utredningar
1971: 37
Handelsdepartementet

# Konsument-politik

— riktlinjer och organisation

Betänkande avgivet av konsumentutredningen
Stockholm 1971

Consumer Policy
— Principles and Organization

Form för hänvisning
Konsumentpolitik — riktlinjer och organisation,
betänkande av konsumentutredningen, SOU 1971: 37

Suggested citation
Comsumer Policy — Principles and Organization,
report by the Swedish Consumer Committee, SOU 1971: 37

Tryckeribolaget Ivar Hæggström AB · 19834
Stockholm 1971

# Innehåll


Skrivelse till departementschefen .... 9

Sammanfattning ..... 11
Bedömning av nuvarande förhållanden ..... 11
En ny konsumentpolitik ..... 12
Konsumentverkets ställning och arbetsuppgifter ..... 14
Konsumentverkets arbetssätt ..... 16
Verksorganisationens huvuddrag .. 17
Lokal och regional verksamhet .... 19
Övergångsordning och kostnader .. 22

Summary ..... 25
Consumer institutions in Sweden .. 25
Appraisal of the current situation .. 26
A new consumer policy ..... 27
The position and duties of the Consumer Agency ..... 29
Main aspects of the Agency's organization ..... 30
Local and regional activities ..... 32
Transitional arrangements and costs 33
English equivalents for Swedish bodies ..... 34
Contents in English ..... 34

1 Nuvarande förhållanden ..... 35
1.1 Inledning ..... 35
1.2 Konsumentinstitutet ..... 35
1.3 Konsumentrådet ..... 38
1.4 Varudeklarationsnämnden .... 39
1.5 Organ på konkurrens- och prisövervakningsområdet ..... 41
1.6 Övrig verksamhet ..... 43
1.7 Konsumentutredningens bedömning av reformbehoven ..... 45
1.8 Förslag beträffande SPK ..... 46

2 Ett konsumentpolitiskt synsätt .... 48

3 Ett konsumentverk ..... 58
3.1 Uppgifter och ställning ..... 58
3.2 Konsumentverkets arbetssätt i huvuddrag ..... 62
3.3 Organisationen i huvuddrag .. 67
Diagram 3.3 Konsumentverkets organisation i huvuddrag ..... 73

4 Konsumentverkets enheter ..... 74
4.1 Utgångspunkter för dimensioneringen av resurserna ..... 74
4.2 Verksledningen ..... 75
4.2.1 Verkets uppgifter i sammandrag ..... 75
4.2.2 Verksledningens uppgifter 77
4.2.3 Fördelning av uppgifter mellan ledningsorganen .. 79
4.2.4 Styrelsens storlek och sammansättning ..... 81
4.2.5 Ledningssekretariatet .... 82
4.3 Den hushållsekonomiska enheten 83
4.3.1 Uppgifter ..... 83
4.3.2 Personalbehov ..... 88
4.4 Tekniska enheten ..... 91
4.4.1 Uppgifter ..... 91
4.4.2 Personalbehov ..... 96
4.5 Producentenheten ..... 98

4.5.1 Uppgifter ..... 98
4.5.2 Personalbehov ..... 106
4.6 Informations- och utbildningsenheten ..... 108
4.6.1 Uppgifter ..... 108
4.6.2 Personalbehov ..... 114
4.7 Allmänna enheten ..... 117

5 Den regionala och lokala organisationen ..... 119
5.1 Inledning ..... 119
5.2 Lokal verksamhet ..... 119
5.2.1 Försöksverksamheten med lokala konsumentkommittéer ..... 119
5.2.2 Konsumentutredningens överväganden och förslag 122
5.3 Regional verksamhet ..... 128
5.3.1 Hemkonsulentutredningens förslag, genomförda reformer ..... 128
5.3.2 Konsumentutredningens överväganden och förslag 130
5.4 Konsumentverkets organisation för den lokala och regionala verksamheten ..... 138

6 Övergångsordning och kostnader .. 141
6.1 Konsumentverket under övergångstiden ..... 141
6.2 Allmänna reklamationsnämnden 141
6.3 Konsumentverkets interna kostnader ..... 143
6.4 Konsumentverkets externa kostnader ..... 145
6.5 Totalkostnaden ..... 147
Tabell 6.5 Konsumentrådets, konsumentinstitutets och VDN:s kostnader ..... 148

Reservation ..... 149

Bilaga 1 Direktiven ..... 150
Ursprungliga direktiv ..... 150
Tilläggsdirektiv om bilar ..... 153
Utredningar för beaktande ..... 154

Bilaga 2 Mål, medel och organisation för hittillsvarande insatser på konsumentområdet ..... 155

*Register över rubriker och citerat offentligt tryck*

B2.1 Inledning ..... 155

B2.2 Tiden intill 1955 ..... 155
B2.2.1 Aktiv hushållning och Hemmens forskningsinstitut ..... 155
B2.2.2 Betänkandet »Familjeliv och hemarbete» *SOU 1947: 46*, betänkande av 1947 års hem- och familjeutredning med uppdrag att slutföra viss del av 1941 års befolkningsutredning ..... 158
B2.2.3 Betänkandet »Kvalitetsforskning och konsumentupplysning» *SOU 1949: 18*, betänkande av 1946 års utredning angående kvalitetsforskning och konsumentupplysning .. 159
B2.2.4 Sammanslagning av aktiv hushållning och Hemmens forskningsinstitut *Prop. 1954: 1: 10 s. 72* 160
B2.2.5 Varudeklarationer *SOU 1949: 18*, se ovan under B2.2.3 ..... 161
B2.2.6 Inrättande av en varudeklarationsnämnd *Prop. 1951: 1: 10 s. 80* 161
B2.2.7 Konkurrensbegränsning *SOU 1951: 27 och 28*, betänkande av 1946 års nyetableringssakkunniga ..... 162
B2.2.8 Näringsfrihetsrådet och ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor *Prop. 1953: 103 s. 60 f* 163

B2.3 Perioden 1955—1963 ..... 164
B2.3.1 Utredningen om konsu-

mentvaruforskning och konsumentupplysning: *P. M. 12 december 1955* (stencil) med utredning om behov och resurser inom konsumentvaruforskningens område ..... 164
Pris och prestation i handeln, *SOU 1955: 16,* betänkande av varudistributionsutredningen. Se även under B2.3.8
Konkurrens och priser, *SOU 1955: 45,* betänkande av 1954 års priskontrollutredning. Se även under B2.3.7
B2.3.2 Inrättande av ett konsumentråd och ett konsumentinstitut, *Prop. 1956: 105* .... 167
B2.3.3 Konsumentrådets utveckling ..... 168
B2.3.4 Konsumentinstitutets utveckling ..... 169
B2.3.5 Varudeklarationsnämndens utveckling ..... 170
B2.3.6 Utredningar om pris- och konkurrensförhållanden ..... 171
B2.3.7 Betänkandet »Konkurrens och priser» *SOU 1955: 45,* se ovan under B2.3.1 ..... 171
B2.3.8 Betänkandet »Pris och prestation i handeln» *SOU 1955: 16,* se ovan under B2.3.1 ..... 173
B2.3.9 Inrättande av SPK *Prop. 1956: 97* ..... 173
B2.3.10 Allmän prisregleringslag *Prop. 1956: 147* .... 174
B2.3.11 Ändring av konkurrensbegränsningslagen *Prop. 1956: 148* .... 175
B2.3.12 SPK:s, NFR:s och NO:s utveckling .... 175
B2.3.13 Betänkandet »Effektivare prisövervakning» *SOU 1961: 3,* betänkande av 1960 års prisövervakningskommitté 176
B2.3.14 Förstärkning av SPK och NO *Prop. 1961: 86* ..... 179

B2.4 Perioden från och med 1964 .. 180
B2.4.1 Betänkandet »Effektivare konsumentupplysning» *SOU 1964: 4,* delbetänkande av 1963 års konsumentupplysningsutredning ..... 180
B2.4.2 Utbyggnad 1964 av konsumentinstitutet *Prop. 1964: 91* ..... 184
B2.4.3 Konsumentrådets utveckling t. o. m. 1967/68 ..... 186
B2.4.4 Konsumentinstitutets utveckling t. o. m. 1967/68 ..... 187
B2.4.5 SPK:s, NFR:s och NO:s utveckling t. o. m. 1965/66 .... 187
B2.4.6 Betänkandet »Konsumentupplysning i televisionen» *SOU 1964: 54,* betänkande av 1960 års radioutredning ..... 188
B2.4.7 Betänkandet »Effektivare konsumentforskning» *H 1966: 3,* delbetänkande av konsumentupplysningsutredningen 192
B2.4.8 Förslag om lokal verksamhet på konsumentområdet ..... 196
B2.4.9 Omorganisationen 1967 av konsumentinstitutet *Prop. 1967: 75* ..... 196
B2.4.10 PM 1965 av arbetsgruppen för prisöver-

vakningsfrågor
*H 1965: 2* ..... 198
B2.4.11 Betänkandet »Prissamverkan och konkurrens»
*SOU 1966: 48*, betänkande av riktprisutredningen ..... 201
B2.4.12 Förstärkning av pris- och kartellnämnden och NO-ämbetet
*Prop. 1967: 75* (forts.) 205
B2.4.13 Konsumentrådets utveckling efter 1967/68 208
B2.4.14 Konsumentinstitutets utveckling efter 1967/68 ..... 209
B2.4.15 Möbelinstitutet ..... 209
B2.4.16 Varudeklarationsnämndens utveckling från 1964 ..... 211
B2.4.17 SPK:s, NFR:s och NO:s utveckling efter 1965/66 ..... 212
B2.4.18 Skrivelse 25 mars 1968 från Skoglund-gruppen 214
B2.4.19 Betänkandet »Konsumentupplysning, principer och riktlinjer»
*SOU 1968: 58*, betänkande av 1963 års konsumentupplysningskommitté ..... 216
B2.4.20 Regional och lokal verksamhet
Den framtida hemkonsulentverksamheten,
*H 1969: 9*, betänkande av hemkonsulentutredningen ..... 223
B2.5 »Konsumentpaketet» i mars 1970 samt utredningar m. m .. 223
B2.5.1 PM 18.3.70 ..... 223
B2.5.2 Otillbörlig marknadsföring
*SOU 1966: 71*, betänkande av utredningen om illojal konkurrens
*Ju 1969: 27*
*Prop. 1970: 57* ..... 224
B2.5.3 Otillbörliga avtalsvillkor
*Ju 1970: 3*
*Prop. 1971: 15* ..... 227
B2.5.4 Hemförsäljning
*SOU 1970: 35*, betänkande
Särskilda sakkunniga
*Remiss till lagrådet 5 februari 1971* ..... 230
B2.5.5 Livsmedelslagstiftningen
*SOU 1970: 6 och 7*, betänkande av livsmedelsstadgekommittén
*Prop. 1970: 61 och 62* 233
B2.5.6 Offentliga utredningar m. m. ..... 236

Bilaga 3 Nuvarande centrala organ och deras verksamhet

B3.1 Statens konsumentråd ..... 240
B3.1.1 Uppgifter ..... 240
B3.1.2 Organisation ..... 241
B3.1.3 Ekonomi och verksamhetsområden ..... 243
B3.1.4 Allmänna reklamationsnämnden ..... 244

B3.2 Statens institut för konsumentfrågor ..... 245
B3.2.1 Uppgifter ..... 245
B3.2.2 Organisation ..... 246
B3.2.3 Ekonomi ..... 247
B3.2.4 Undersökningsavdelning 1 ..... 248
B3.2.5 Undersökningsavdelning 2 ..... 248
B3.2.6 Tekniska avdelningen . 249
B3.2.7 Upplysningsavdelningen ..... 249
B3.2.8 Kansliet ..... 251
B3.2.9 Hemkonsulentenheten 251

B3.3 Varudeklarationsnämnden .... 251
B3.3.1 Uppgifter ..... 251
B3.3.2 Organisation ..... 253
B3.3.3 Ekonomi ..... 253
B3.3.4 Normsektionen ..... 255
B3.3.5 Marknadssektionen .. 256

B3.3.6 Kontrollsektionen .. 257
B3.3.7 Kanslisektionen .... 258
B3.3.8 International Labelling Centre ..... 258

B 3.4 Rådets, institutets och VDN:s kostnader ..... 259

B3.5 Statens pris- och kartellnämnd 259
B3.5.1 Uppgifter ..... 259
B3.5.2 Organisation ..... 261
B3.5.3 Ekonomi ..... 262
B3.5.4 Utredningsbyråerna .. 262
B3.5.5 Statistiska byrån .... 263
B3.5.6 Upplysningssektionen 264

Bilaga 4 Hemkonsulentorganisationen 266

B4.1 Några grundläggande data .... 266

B4.2 Hittillsvarande verksamhet .... 267

B4.3 Verksamheten enligt hemkonsulentutredningens förslag ..... 269

B4.4 Hemkonsulentutredningens organisationsförslag ..... 271

B4.5 Remissyttranden över betänkandet ..... 274

B4.6 Statsmakternas ställningstagande 274

# Till Statsrådet och chefen för handelsdepartementet

Kungl. Maj:t bemyndigade den 30 juni 1967 chefen för handelsdepartementet att tillkalla sakkunniga för utredning rörande riktlinjerna för den statliga konsumentupplysningen samt därmed sammanhängande forsknings-, provnings- och undersökningsarbete.

Till sakkunniga utsågs landshövdingen Thure Andersson, ordförande, direktören Lennart Cronqvist, civilekonomen Lillemor Erlander, redaktören Valter Ersson, direktören Karl Erik Gillberg, avdelningschefen Turid Ström och studierektorn Thord Wallén. Utredningen antog namnet konsumentutredningen.

Den 20 september 1968 uppdrog Kungl. Maj:t åt utredningen att även undersöka möjligheterna att åstadkomma en allsidig konsumentupplysning om personbilar. I samband härmed tillsattes som ytterligare sakkunnig kanslirådet Gösta Backman.

Sedan Cronqvist begärt entledigande från uppdraget, utsågs i hans ställe 1968 direktören Carl Axel Stålegård till sakkunnig. Sedan denne begärt entledigande från uppdraget, efterträddes han senare samma år av direktören Harald Westling. Sedan även denne begärt entledigande från uppdraget, har direktören Leif Lindh varit ledamot sedan januari 1970. Den 20 mars 1970 utökades de sakkunniga med hovrättsrådet Erik Borglund som arbetande ledamot i utredningen.

Att som experter biträda utredningen förordnades den 14 mars 1968 docenten Jan Odhnoff, avdelningsdirektören Elise Ringborg-Walldeck och förste forskningssekreteraren Ursula Wallberg. Sedan uppdraget på bilområdet erhållits den 20 september 1968, förordnades som ytterligare experter direktören Jonas Gawell, direktören Erik Hibe och byråchefen Gösta Werne. Den 30 april 1970 utsågs fil lic Nils Ringstedt att som expert samordna projektarbete om bilfrågor.

Då utredningens arbete fördes in på frågan om den statliga konsumentverksamhetens organisation, utsågs den 3 mars 1969 som expert avdelningschefen Ingemar Nord. För utredningens arbete på detta område avdelade vidare statskontoret tidvis civilingenjören Verner Söderberg och byrådirektören Tore Bring under ledning av avdelningschefen Jan Engman.

Utredningens sekreterare var från arbetets början avdelningsdirektören Roland Ferngren. Till biträdande sekreterare utsågs den 27 oktober 1969 hovrättsfiskalen Inger Prom. Sedan dessa begärt entledigande från sina uppdrag, utsågs den 30 april 1970 direktören Göran C-O Claesson till sekreterare.

Med skrivelse den 21 december 1969 överlämnade konsumentutredningen en lägesrapport »Synpunkter på den framtida konsumentpolitiken» (stencil H 1969: 5). För utformningen av denna svarade i huvudsak experterna Odhnoff och Ringborg-Walldeck.

Utredningen får härmed vördsamt över-

lämna betänkandet »Konsumentpolitik — riktlinjer och organisation».

I arbetet med detta betänkande har deltagit utredningens samtliga ledamöter samt experterna Odhnoff, Ringborg-Walldeck, Ringstedt och Wallberg. Ledamoten Borglund har svarat för utformningen av väsentliga delar av betänkandet. Han har vidare författat bilagorna 2 och 4. Bilaga 3 har sammanställts av sekretariatet på grundval av material från Bring och Söderberg.

Ledamöterna Erlander, Ström och Wallén har avgivit en reservation beträffande storleken och sammansättningen av den styrelse som utredningen föreslagit för konsumentverket.

Utredningen har drivit ett antal undersökningsprojekt. Undersökningsarbetet har bidragit till underlaget för utredningens överväganden. Projektgrupperna har redovisat sina uppdrag i särskilda rapporter. Utredningen avser att senare i år redovisa sitt utredningsuppdrag om konsumentupplysning beträffande personbilar genom ett särskilt betänkande.

Utredningen har avgivit yttranden över ett stort antal betänkanden, promemorior och framställningar.

Stockholm i mars 1971

*Thure Andersson*

*Gösta Backman* *Erik Borglund* *Lillemor Erlander*

*Valter Ersson* *Karl Erik Gillberg* *Leif Lindh*

*Turid Ström* *Thord Wallén*

*/Göran C-O Claesson*

# Sammanfattning

*Bedömning av nuvarande förhållanden*

Statsmakterna har nu i omkring tre decennier gjort insatser på konsumentområdet. Den hittillsvarande verksamheten tillhör väsentligen ett inlednings- och försöksskede.

Konsumentutredningen har i bilaga 2 redogjort för den utveckling som ägt rum på konsumentområdet. Utrednings- och reformarbetet har därvid fått en ingående redovisning. Främst har uppmärksamhet ägnats åt statens konsumentråd (KR), statens institut för konsumentfrågor (KI) och statens pris- och kartellnämnd (SPK) samt åt den med omfattande statligt stöd drivna varudeklarationsnämnden (VDN).

Utredningen konstaterar att institutionerna med begränsade resurser gjort betydande insatser och på ett avgörande sätt bidragit till att skapa goodwill för statlig verksamhet på konsumentområdet.

Samtidigt finner emellertid utredningen att bl. a. den splittrade organisationen och institutionernas otillräckliga resurser inneburit svagheter. Institutionerna har haft olika startpunkter och utvecklingslinjer. Resursernas knapphet och de faktiska arbetsuppgifternas tryck har i stor omfattning kommit att styra verksamheten.

Svårigheter har förelegat att nå en klar funktionsindelning mellan institutionerna. Detta har sannolikt försämrat resursutnyttjandet. Att en grundläggande konsumentpolitisk målsättning väsentligen saknats har också försvårat verksamheten. Verksamheten har främst bedrivits mot bakgrund av ett konkurrensekonomiskt synsätt. Grundläggande förhållanden på konsumentsidan har inte gjorts till föremål för någon undersökningsverksamhet av större omfattning.

De organisatoriska förhållandena har bidragit till svårigheter att bygga upp ett samordnat och väl integrerat system av konsumentpolitiska åtgärder. Splittringen på olika organ har försvårat planläggnings-, styrnings- och prioriteringsarbetet. KR har i praktiken haft alltför begränsade medel och möjligheter att utöva den samordnande funktion som varit avsedd. Övriga organ har haft otillräckliga resurser och saknat organisatoriska anordningar för mera långsiktigt planerings- och prioriteringsarbete.

Bland speciella svagheter som särskilt berörs nämnes att varudeklarationerna kommit att få en utpräglat teknisk inriktning som minskat deras värde för konsumenterna — ett problem som uppmärksammats av VDN. Varudeklarationsarbetet har starka samband med annat arbete på konsumentområdet, särskilt KI:s arbete beträffande provningsmetoder för olika varuområden. Varudeklarationerna har saknat önskvärd samordning med informationssystemet i stort på konsumentområdet.

Inte heller i övrigt har de ofta påvisade behoven av en samordning av upplysningsverksamheten på konsumentområdet kunnat tillräckligt tillgodoses.

Konsumentutredningen konstaterar att de senare åren fört med sig ett ökat intresse för konsumentfrågor. Statsmakterna har intensifierat sina insatser. De stora löntagarorganisationerna och andra frivilliga organisationer har ägnat en ökad uppmärksamhet åt konsumenternas situation och åt verksamheten på konsumentområdet. Behoven av en samordnad, målinriktad konsumentpolitik har därvid vuxit fram.

Frågorna om en ny konsumentpolitik behandlas av utredningen i ett senare avsnitt. Redan en på effektivitetssynpunkter grundad bedömning med utgångspunkt från hittillsvarande förhållanden talar emellertid enligt utredningen för att det nu inrättas ett *konsumentverk*.

Detta konsumentverk bör främst formas utifrån den nya konsumentpolitikens krav. Det är därför enligt utredningen knappast meningsfullt att se konsumentverket som en fusion av nu existerande institutioner. Den erfarenhet och sakkunskap som dessa institutioners personal representerar bör emellertid i allra största utsträckning tas till vara i det nya verket.

Tillkomsten av ett konsumentverk får enligt utredningens förslag till följd att KR, KI och VDN upphör.

SPK har enligt utredningen i betydelsefulla hänseenden en särställning. En betydande del av arbetet utgöres av utredningar, som verkställes för näringsfrihetsombudsmannen. SPK har vidare uppgifter av »beredskapsnatur», accentuerade av det nuvarande prisstoppet. Även under mera normala förhållanden präglas emellertid arbetet av beredskapsuppgifterna och av nödvändigheten att snabbt kunna fördela om arbetsresurserna. Stora delar av SPK:s uppgifter har ingen motsvarighet i uppgifter för ett blivande konsumentverk. Också arbetstekniken avviker.

Konsumentutredningen har på grund av nu angivna förhållanden lämnat SPK utanför den nya organisationen. Det förutsättes sålunda att SPK nu kommer att stå kvar i sin nuvarande form. Konsumentutredningen understryker att ett nära samarbete bör äga rum mellan konsumentverket och SPK. SPK bör kunna göra undersökningar för verket, och konsumentinriktad information från SPK bör gå ut via verket.

Någon minskning av SPK:s personella resurser föreslås inte i betänkandet. Visar sig en sådan minskning möjlig när nuvarande arbetsbelastning minskat, bör SPK ta initiativ till reduceringar och omdisponeringar.

*En ny konsumentpolitik*

Hittillsvarande insatser på konsumentområdet har i väsentlig mån präglats av begränsningar beträffande målsättning och arbetssätt. Verksamheten har närmast byggt på ett konkurrensekonomiskt synsätt. Insatserna har främst ägnats dels konkurrens- och prisövervakning, dels undersökningar av varors egenskaper och av rationella former för hushållsarbete. Detta arbete har gett underlag för information som bl. a. syftat till att göra konsumenterna bättre skickade att utnyttja sina resurser och påverka prissättning, varuutveckling och andra förhållanden på marknaden.

Under senare år har — konstaterar utredningen — från olika håll rests krav på en samlad målsättning och bredare insatser på konsumentområdet. Statsmakterna har ägnat en ökad uppmärksamhet åt konsumentfrågorna. Lagstiftningen om otillbörlig marknadsföring och tillkomsten av konsumentombudsmannaämbetet betecknar nya inslag i insatserna på konsumentområdet. Pågående lagstiftningsarbete kommer att ge andra betydelsefulla tillskott. Flera utredningar har tillsatts för översyn av frågor av stort konsumentintresse.

Frågorna om målsättning och verksamhetsformer — frågorna om en ny *konsumentpolitik* — har ingående behandlats av konsumentutredningen i en lägesrapport i december 1969, »Synpunkter på den framtida konsumentpolitiken» (stencil H 1969: 5).

Lägesrapportens analyser och bedömningar ges här i detta betänkande en översiktlig sammanfattning och omsättes därefter till beskrivningar av arbetsuppgifter och arbets-

sätt i den konsumentpolitiska verksamheten. Dessa beskrivningar ger underlag för övervägandena om organisationen för det konsumentpolitiska arbetet.

Konsumentutredningen har i betänkandet erinrat om och redogjort för bl. a. följande i lägesrapporten angivna synpunkter på den framtida konsumentpolitiken.

Konsumentpolitiska insatser måste grundas på en bred och ingående analyserad bild av konsumenternas situation. Det har i välfärdshänseende stor betydelse hur konsumenterna och särskilda konsumentgrupper utnyttjar sina resurser i pengar, arbetskraft och tid.

Konsumenternas situation måste bedömas i ett samhällsekonomiskt sammanhang. Offentlig verksamhet, näringsliv och hushåll bildar enheter i den kedja som skapar välbefinnande i fysisk, psykisk och social mening åt individerna.

Samspelet mellan de tre enheterna undergår ständigt ändringar och förskjutningar. I det konsumentpolitiska arbetet måste man med hushållen som infallsväg analysera hushållens roll och problem i produktionskedjan. En konsumentpolitik, byggd på en hushållscentrerad ekonomisk problemsyn, kan bidra till att höja effektiviteten i samhällsekonomien.

Hushållen har en svag ställning i det samhällsekonomiska samspelet. Rationaliseringsmöjligheterna är begränsade, och hushållen är hänvisade till en »smådriftsform». Det är en uppgift för konsumentpolitiken att avhjälpa svagheter som hänger samman med denna smådrift. Förändringar i samspelet mellan de olika leden kan försämra hushållsledets förhållanden. Hushållens intressen i samspelet behöver därför tas till vara inom konsumentpolitikens ram. Särskilt kan detta gälla intressena hos resurssvaga grupper som låginkomsttagare, handikappade etc.

I det konsumentpolitiska arbetet måste man samla in och systematisera ett tillförlitligt kunskapsunderlag om hushållens och särskilda hushållsgruppers faktiska situation — om hushållens användning av resurser i pengar och i tid och av mänskliga resurser. Kunskapsunderlaget är idag alltför ofullständigt och undersökningsmetoderna outvecklade. En viktig konsumentpolitisk uppgift blir att genomföra grundläggande hushållsekonomiska undersökningar och att utforma och utveckla lämpliga undersökningsmetoder, t. ex. genom tillämpning av företagsekonomiska analysmetoder på hushållsledet.

Undersökningarna måste inriktas på mätbara faktorer som kan ge uttryck för i vilken utsträckning konsumenterna når det välbefinnande som eftersträvas i samhällsarbetet.

Resultaten får sedan analyseras och konfronteras med den samhälleliga målsättningen på olika områden. Väsentliga brister i måluppfyllelsen utvisar väsentliga konsumentproblem.

Denna målsättning — som användes som jämförelsenorm vid de konsumentpolitiska bedömningarna — formuleras till sina huvudlinjer i det politiska arbetet. Olika centrala organ och andra institutioner ger på sina ansvarsområden ofta en närmare precision åt målsättningen. I den mån målsättningsfrågorna — liksom ansvaret för åtgärder — faller på andra än de konsumentpolitiska organen får de sistnämnda väsentligen en undersökande, problemställande och förmedlande roll.

Genom hushållsekonomiska undersökningar — och på andra vägar — får man i det konsumentpolitiska arbetet kännedom om väsentliga hushållsproblem. Undersökningarna får därefter leda till att lämpliga insatser övervägs och genomförs. Dessa »behandlingsinsatser» får sedan kontrolleras genom efterundersökningar och andra lämpliga åtgärder.

Vid bedömningen av hushållens *behov* kan man i konsumentverkets arbete inte i någon avgörande grad bygga på konsumenternas *anspråk*, uttryckta genom efterfrågan av produkter och på andra sätt. Det är känt att anspråksnivån på många viktiga områden kan vara alltför låg. Exempelvis kan anspråken beträffande kost vara alltför låga i förhållande till näringsbehoven. Behoven måste här — som i annat samhällsarbete — formuleras normativt med utgångspunkt

från samhällets ambitioner om individernas välbefinnande.

Den hittillsvarande verksamheten har enligt utredningens mening alltför snävt inriktats på information till konsumenterna om olika produkter. På grundval av ett konkurrensekonomiskt synsätt har konsumenternas val av varuvarianter antagits ha ett avgörande inflytande på produktutformning o. d. Därjämte har informationen antagits direkt påverka producentsidans olika led.

Utredningen konstaterar att det, särskilt när det gäller konsumentgrupper med på olika sätt begränsade resurser, kan vara osäkert hur effektivt informationsarbetet kan vara. Den ofta reservationsrika och tekniskt komplicerade informationen kan ställa alltför stora krav på hushållen. Det blir därför nödvändigt att i det konsumentpolitiska arbetet i stor utsträckning använda också andra medel än information och att inrikta informationsverksamheten också på andra frågor än de traditionella och på andra målgrupper än konsumenterna.

Utredningen understryker att hushållens planerings- och kontrollresurser behöver förstärkas genom konsumentinriktade insatser av olika slag. Andra åtgärder har en extern inriktning och syftar till att förbättra hushållens arbetsbetingelser och yttre miljö beträffande distributionsformer, service o. d.

Till de varierade behandlingsåtgärderna hör att väcka debatt och skapa opinion kring väsentliga konsumentproblem, att nära samarbeta med utbildning, folkbildning och frivillig verksamhet på konsumentområdet samt att verka för förbättring av arbetsmetoder och produkter för hushållens viktigaste aktiviteter. Hit hör också att genom ett förtroendefullt och väl fungerande samarbete med näringsliv och offentlig produktion söka nå en bättre konsumentanpassning av producentsidans politik och olika normsystem. Utredningen fäster här stor vikt vid att man söker utveckla ett varudeklarationssystem som är mera ändamålsenligt från konsumentsynpunkt och lättillgängligt redovisar väsentliga bruksegenskaper. Deklarationerna bör om möjligt kunna ge någon form av garanti beträffande viktigare bruksegenskaper, såsom egenskaper med betydelse från säkerhetssynpunkt.

Viktiga insatser kan göras också när det gäller att förstärka skyddet för konsumenterna genom att påvisa behov av och skapa underlag för lagstiftningsåtgärder. Härvid och i andra sammanhang måste de konsumentpolitiska organen samverka med och förmedla konsumentsynpunkter till organ och institutioner med uppgifter på områden av konsumentintresse.

Informationsverksamheten bör främst inriktas på frågor av större betydelse än frågor om val av produktvarianter. Hushållens större planeringsfrågor och andra mera grundläggande frågor bör skjutas i förgrunden. Stort intresse kan exempelvis tillkomma frågor om kompletta matprogram eller frågor om skilda sätt att lösa hushållens tvättfrågor. Ett mål är att öka konsumenternas medvetande om och förbättra deras valfrihet i större, mera betydelsefulla frågor. Information om produkter bör i ökad utsträckning ges genom deklarationer som är tillgängliga vid köptillfället.

Också det konsumentpolitiska synsättet leder till önskemål om en fast sammanhållen och enhetlig konsumentpolitik genom ett konsumentverk. Utredningen tar här bl. a. fasta på behoven av en samlad målsättning och långtidsplanering och av prioriteringar i det samlade arbetet för att detta skall ge största möjliga sammanlagda effekt. Också kraven på samordnade insatser på åtgärdssidan åberopas för ett samlat konsumentverk. Det har också fördelar att uppgifterna beträffande nationellt och internationellt samarbete hålls samman hos ett organ.

### *Konsumentverkets ställning och arbetsuppgifter*

Verket skall tillgodose behoven av en bättre kännedom om konsumenternas och olika konsumentgruppers faktiska användning av resurser i pengar, mänskliga krafter och tid. En primäruppgift blir sålunda att ar-

beta med hushållsekonomiska undersökningar.

Dessa undersökningsuppgifter inrymmer uppgifter att inom ett brett fält följa, bearbeta och analysera det omfattande material av konsumentintresse som redovisas i utredningar, statistiska redovisningar, vetenskapliga undersökningar etc. Sådant material kan bygga på underlag som kan användas för vidare bearbetning från hushållsekonomiska utgångspunkter.

Verket måste också genomföra egna hushållsekonomiska undersökningar med materialinsamling och materialbearbetning samt beställa sådana undersökningar.

Till undersökningsuppgifterna ansluter uppgifterna att utvärdera och bedöma materialet för att ge kännedom om och belysning av konsumentproblem som kan kräva behandlingsinsatser.

Det material som följes och bevakas kan härröra från olika områden av ett vidsträckt fält, vars gränser inte behöver närmare preciseras. Det kan röra sig om utredningar på det sociala området, bostadsområdet och olika andra områden av betydelse när det gäller skilda konsumentgruppers levnadsförhållanden.

En motsvarande bevaknings-, analys- och undersökningsverksamhet måste ägnas också utvecklingen på näringslivssidan och när det gäller allmän verksamhet som producerar varor och tjänster. Också på denna väg kan kännedom erhållas om konsumentproblem.

Verket måste ha till uppgift att hålla kontakt med konsumentarbetet på fältet och inhämta kännedom om där aktualiserade konsumentproblem. Goda vägar måste skapas för fortlöpande rapportering av problem och synpunkter. Regional och lokal verksamhet måste få stöd och ledning från konsumentverket.

Snävare gränser måste ställas upp för uppgifterna inom konsumentpolitikens behandlingsfas. Tillhör visst konsumentproblem — såsom exempelvis problem om hälsovård eller bostadsförhållanden — annans ansvarsområde, är det vederbörande fackorgans uppgift att slutligt bedöma problemet och att besluta om och vidta åtgärder. Konsumentverket har här att belysa problem från konsumentpolitiska synpunkter och föra dem vidare till ansvariga organ.

Egna behandlingsåtgärder kommer i fråga i huvudsak på områden utanför andra organs ansvarsområden. Åtgärder tänkes kunna väljas inom en vid ram. I huvudsak kan åtgärderna delas in i åtgärder, avsedda att påverka hushållens interna förhållanden, och åtgärder i syfte att förbättra externa förhållanden av betydelse för hushållens situation.

Den förra typen av åtgärder ger bl. a. uppgifter att producera och på olika vägar föra ut information för att stärka konsumenternas kapacitet. Särskilt bör information därvid ges i större planerings- och resursutnyttjandefrågor. Till nu berörd typ av uppgifter hör också att genom hushållsteknologiskt arbete söka förbättra hushållens arbetsteknik och inre rationalisering.

De externt riktade åtgärderna rymmer bl. a. uppgifterna att skapa debatt och opinion kring väsentliga konsumentproblem. Dit hör vidare uppgifterna att driva ett sådant samarbete och samspel med producentledet att dess politik anpassas till väsentliga konsumentintressen. Dessa uppgifter innefattar bl. a. producentsidans politik när det gäller informationen till konsumenterna. Att utveckla nya och för konsumenterna mera användbara varudeklarations- och informationssystem hör till dessa uppgifter.

Här bör understrykas att utredningen till producentledet hänför inte endast företag i det enskilda näringslivet utan också den allmänna verksamhet som producerar varor och tjänster och eljest formar hushållens yttre miljö.

Ett viktigt inslag i uppgifterna att verka för bättre betingelser för konsumenterna består i att verka för att konsumentskyddet stärkes. Ändrad lagstiftning kan sålunda i olika sammanhang förbättra konsumenternas rättsställning. Även i övrigt bör verket ha till uppgift att fästa statsmakternas och allmänna institutioners uppmärksamhet på behoven av utredningar och reformer, förändringar av allmänna anordningar etc.

Ett huvudinslag i verkets uppgifter blir att följa effekterna av vidtagna åtgärder. Till betydande del måste den kontinuerliga bevakningen av hushållens förhållanden ge utblickar över verksamhetens resultat. I olika sammanhang kan emellertid vara anledning att sätta in en intensivare resultatkontroll.

Konsumentverket bör vidare ha till uppgift att i central instans vara ett ledande, samordnande och förmedlande organ på konsumentområdet. Verket skall under statsmakterna forma och precisera konsumentpolitiken samt föra ut och arbeta in en på väsentliga konsumentintressen grundad sådan politik. I uppgifterna ingår att i olika sammanhang företräda konsumentintressen. Verket har viktiga uppgifter i remissammanhang och som samrådsorgan för andra organ med uppgifter som berör konsumentintressen.

Verket skall också fungera som anslagsfördelande institution. Andra institutioners och enskilda forskares arbete på konsumentområdet tänkes visserligen i huvudsak få medel över konsumentverket genom att verket beställer undersökningar. Visst utrymme för ett mera fritt stöd bör emellertid fortfarande finnas. Vidare måste medel fördelas mellan bildnings- och intresseorganisationer som frivilligt arbetar på konsumentområdet.

Till uppgifterna hör självfallet också ett antal administrativt betonade uppgifter. Verket blir centralt organ för den regionala verksamheten genom hemkonsulentorganisationen. Dessutom skall verket stödja och samverka med den lokala verksamheten liksom med frivilligt konsumentpolitiskt arbete.

*Konsumentverkets arbetssätt*

Konsumentverkets arbetsteknik måste präglas av ett kontinuerligt, etappvis utfört arbete beträffande konsumentfrågorna i stort och särskilda konsumentproblem. En förstudie kan ge anledning till mer eller mindre djupgående undersökningar, ibland i olika omgångar. Problem kan bearbetas från olika aspekter samtidigt. Problemen kan ge anledning till olika samtidiga eller på varandra följande behandlingsåtgärder. Arbetet med en särskild fråga kan föranleda att andra frågor tas upp till undersökning och vidare insatser.

Ett fast arbetsinslag blir att gå igenom och från konsumentsynpunkt penetrera produktionen utanför verket av material som ger en väsentlig belysning av levnadsförhållanden m. m. Motsvarande litteraturbevakande och litteraturföljande uppgifter finns beträffande utredningar o. d. om näringsliv och om allmän verksamhet. På liknande sätt måste en fast hushållsteknologisk bevakning upprätthållas när det gäller utvecklingen av arbetsteknik och av varor och tjänster (= produkter) för viktiga hushållsaktiviteter. Också i informations- och utbildningsarbetet krävs en arbetsteknik som kan medverka till att konsumentproblem uppmärksammas. Samarbetet med och tillsynen av regional och lokal verksamhet liksom av frivillig verksamhet på konsumentområdet har också bl. a. till syfte och måste bedrivas så att det ger kännedom om väsentliga hushållsproblem.

Den probleminventerande verksamheten — liksom arbetet i övrigt hos verket — måste redovisas genom rapportering inom verket. Preliminära redovisningar liksom redovisningar för olika arbetsetapper måste ligga till grund för beslut om det fortsatta arbetet. Det är ytterst viktigt att de väsentligaste problemen ges företräde och att allt arbete hålls samman i en enhetlig långsiktig verkspolitik.

Beslut om fortsatt arbete kan innefatta att en utredning startas. Den får bedrivas med anknytning till sedvanlig utredningsteknik på ämnesområdet. Till arbetet hör emellertid, särskilt när det gäller de hushållsekonomiska undersökningarna, i hög grad att utveckla undersökningsmetoder.

Utredningsuppgifterna kan ofta hanteras som uppgifter för någon av de fasta enheter som förutsättes finnas i verksorganisationen. Ofta krävs emellertid medverkan av expertis på skilda ämnesområden. Därvid får en särskild projektgrupp sättas till. I

projektarbete kan även expertis utifrån anlitas.

Inte sällan måste undersökningsverksamheten drivas som beställningsarbete. Andra institutioner — såsom provningsinstitutioner på det tekniska området, branschforskningsinstitut o. d. — bör kunna anlitas för särskilda undersökningar. Det förutsättes då att konsumentverket preciserar och ger ramar för uppdraget samt följer arbetet och medverkar vid utvärdering och redovisning.

Undersökningsrapporter kan ge anledning till beslut av verkets ledning att åtgärder skall vidtas för att lösa de problem som blivit belysta. Tekniken blir då närmast att ledningen uppdrar exempelvis åt verkets informationstekniska expertis att efter angivna huvudriktlinjer finna former för och genomföra lämplig information. Annan expertis — såsom verkets tekniska expertis eller expertis på utbildningsområdet — kan på motsvarande sätt få uppgifter att med sina medel och sin teknik medverka till att avhjälpa problem.

Kan problemen på konsumentsidan minskas genom en bättre varuinformation, får ett varudeklarationsarbete startas. Till detta hör teknologiskt och annat arbete för att utveckla lämplig provningsmetodik och utforma normer för deklarationer som lämnar konsumenterna väsentliga upplysningar.

Innefattar beslut att hänvändelse skall göras till statsmakterna exempelvis om förbättrat konsumentskydd genom lagstiftningsåtgärder, krävs att inom verket tas fram visst material för belysning av de aktuella konsumentproblemen och deras sammanhang med gällande rätt.

Verkets arbetssätt karakteriseras av hur ärenden initieras inom olika grenar av verksamheten och vandrar i varierande turer mellan olika delar av verksorganisationen. Beslut av verkets ledning krävs i olika faser av arbetet. Uppgifterna förutsätter en ingående samverkan — inom verket och mellan verket och andra institutioner.

*Verksorganisationens huvuddrag*

Konsumentutredningen erinrar inledningsvis om vissa särdrag hos den konsumentpolitiska verksamheten som kräver beaktande när man utformar ett konsumentverk. Verket skall sålunda själv aktivt fånga upp och analysera de problem som påkallar insatser från verkets sida. De skilda momenten av verkets arbete hänger starkt samman med varandra och kräver insatser av en bred, varierad expertis. Verkets arbete kräver goda kontakter utåt — med konsumentarbetet på fältet och med olika organ som har uppgifter av konsumentintresse. Det finns ett framträdande behov av flexibla arbetsformer.

För verkets ledningsnivå föreslår utredningen en *styrelse*. Beträffande sammansättningen av denna bör enligt utredningens mening ställas kraven att konsumentrepresentanter skall utgöra majoriteten, att verkschefen och en personalrepresentant bör ingå samt att näringslivet bör ha tillräckligt många representanter för att täcka de viktigaste organisationerna i tillverknings- och handelsleden. Dessa krav innebär enligt utredningens majoritet att styrelsen måste få minst 13 ledamöter.

Därutöver motiverar verkets särskilda förhållanden en stark tjänstemannaenhet på ledningsplanet. En *verksdirektion* föreslås därför under styrelsen med verkschefen som ordförande och ledamot samt cheferna för den operativa nivåns enheter som övriga ledamöter.

Verkets styrelse bör i huvudsak koncentrera sitt arbete till målsättning, prioritering och långsiktig planering. Direktionen bör ha att ägna alla styrelsefrågor en övergripande beredning. Direktionen tänkes därutöver ha beslutande uppgifter.

*Verkschefen* får bl. a. uppgifter med det administrativa chefskapet. Han skall därjämte ha vissa beslutsuppgifter för verket. Han får en stark ställning genom att vara ledamot av styrelsen och ordförande-ledamot i direktionen.

Till styrelsen — direktionen anslutes enligt förslaget ett särskilt *ledningssekretariat* med protokolleringsuppgifter, expeditionella uppgifter o. d. Sekretariatet skall också

fortlöpande ansvara för verkets allmänna nationella och internationella kontakter. Däremot skall sekretariatet inte svara för ledningsärendenas fackmässiga beredning utan denna tänkes ankomma på den operativa nivåns olika enheter.

Beträffande verkets operativa nivå konstaterar utredningen att uppdelningen på olika arbetsenheter försvåras av att många ärenden kräver en bred samverkan av skiftande expertis och har varierande arbetstekniska inslag. Utredningen har stannat för att föreslå en indelning av den operativa nivån i fem enheter. Därvid har som grund för indelningen valts skillnader i stort när det gäller rollen i arbetskedjan och arbetsmetodiken.

Behoven av flexibilitet i organisationen och av bredare kontinuerlig samverkan i vissa ärenden föreslås bli tillgodosedda genom samarbete i särskilda projektgrupper.

Alla fem enheterna tänkes få en initierande och förslagsställande ställning. Initiativ och förslag konfronteras sedan med varandra på ledningsnivån. Särskilt kan erinras om att de olika enheternas chefer där samverkar i direktionsarbetet.

Den *hushållsekonomiska enheten* är närmast en utredningsenhet med hushållsekonomisk undersöknings- och forskningsverksamhet och konsumentbehovsstudier som uppgifter. Enheten skall fånga upp och bevaka väsentliga problem i hushållsledet samt analysera och belysa problemen. Varje viktig fråga i verkets arbete bör angripas med utgångspunkt från en gedigen undersökning av de hushållsekonomiska förhållandena. Dessa undersökningar får stor betydelse när det gäller verkets prioritering av angelägna problemområden. Till enhetens uppgifter hör också att konstruera och utveckla lämpliga metoder för en hushållscentrerad ekonomisk undersökningsverksamhet.

Till den hushållsekonomiska enhetens uppgifter hör enligt förslaget också att svara för huvuddelen av verkets relationer till den regionala och lokala verksamheten på konsumentområdet. Motsvarande uppgifter ankommer på enheten också såvitt gäller samarbetet med organisationer och andra som frivilligt arbetar på konsumentområdet.

Den *tekniska enheten* skall handha frågor om hushållsproblemens tekniska aspekter. Arbetsområdet innefattar tekniskt normarbete, frågor om teknik för hushållens viktigaste aktiviteter och tekniska frågor i anslutning till produkter. Enheten föreslås få laboratorieutrustning för provningsarbete m. m.

*Producentenheten* får förhållandevis olikartade arbetsuppgifter. Till dem hör att följa och analysera samt i särskilda fall närmare utreda frågor om näringslivets och den offentliga verksamhetens politik i frågor av konsumentintresse. Det kan röra sig om frågor som rör prissättning, produktutveckling, reklam, service osv. Till denna verksamhet ansluter sig uppgifterna att överlägga med branschorganisationer och företag på näringslivssidan och med den offentliga sektorn om anpassning av normsystem m. m. till väsentliga konsumentintressen. Det förutsättes att näringslivet frivilligt deltar i överläggningarna, och betänkandet innehåller inga förslag om tvångsmedel för verket. Verkets möjligheter att hävda konsumentintressen blir främst beroende av den auktoritet som verket kan bygga upp och av att underhandlingsinsatserna väl samordnas med det konsumentpolitiska arbetet i övrigt.

Ett viktigt inslag i enhetens arbete avser varudeklarationer. Konsumentverket skall ha såväl att handha och successivt förbättra det nuvarande systemet som att ägna utvecklingsinsatser åt nya mera konsumentanpassade informationssystem för produkter (varor och tjänster) och produktgrupper.

Till enheten har hänförts också en särskild arbetsgrupp för konsumentskyddsfrågor. Arbetsgruppen skall behandla rättsliga spörsmål i anslutning till hushållens problem. Gruppen skall göra de utredningar och sammanställningar som kan behövas för att belysa konsumenternas rättsställning när frågor om utrednings- och lagstiftningsarbete aktualiseras i verkets arbete.

Informations- och utbildningsfrågor före-

slås förda samman till en *informations- och utbildningsenhet.*

Tjänstemän och projektgrupper inom de olika enheterna måste ta fram det sakunderlag som användes i informationen. Den som ansvarar för detta underlag måste samarbeta med informationsspecialisterna om informationens utformning. Informationsenheten kan därför i dessa delar sägas ha att ge informationsteknisk service åt övriga enheter. Samtidigt förutsättes emellertid att informationsenhetens personal också skall ha mera vittgående uppgifter. Enheten skall sålunda utveckla tekniken för verkets information och ha ett avgörande inflytande på vilka informationsvägar som väljes för informationen. Enhetens personal skall medverka i projektarbete där informationstekniska frågor utgör ett inslag.

Till enhetens uppgifter hör också att framställa tidskrifter och annat tryck och att sammanställa demonstrations-, utställningsmaterial o. d. Vidare skall enheten svara för verkets förbindelser med massmedia och förse olika vidareupplysare med lämpligt arbetsunderlag. En omfattande materialproduktion krävs för den regionala och lokala verksamheten.

Materialproduktionen för vidareupplysare — särskilt utbildningsväsendet — kräver medverkan av informationsteknisk och pedagogisk sakkunskap. Det har synts naturligt att enheten tillägges ett vidare ansvar för utbildningsverksamheten på konsumentområdet. Därvid krävs insatser såväl för stöd åt och samverkan med skolväsende, frivillig utbildning etc. som arbete med utbildning av verkets personal och andra med uppgifter på konsumentområdet.

Slutligen föreslås en *allmän enhet.* Denna skall bl. a. ha uppgifter av traditionell administrativ och ekonomisk art. Till enheten hör också olika uppgifter utan klar problemmässig hemort på andra enheter och uppgifter som inte är tillräckligt omfattande för att motivera en särskild enhet. Biblioteks- och dokumentationsarbetet föreslås ankomma på denna enhet.

Projektgrupperna skall syssla med frågor, i vilka krävs samverkan av expertis från olika enheter och ofta medverkan av experter utanför verket. Projektgrupperna skall emellertid enligt förslaget vara enhetsanknutna och hänföras till den enhet, med vilken vederbörande grupp ämnesmässigt och personellt har störst samband.

Varje tjänsteman förutsättes vara placerad på en bestämd enhet i verket. Alla tjänstemän skall emellertid vara skyldiga att delta också i projektarbete under andra enheter.

Konsumentutredningen har i olika sammanhang diskuterat behoven av särskilda samrådsorgan. Utredningen har emellertid funnit att fasta sådana organ ger osmidiga former och inte kan tillgodose de varierande behoven av samråd. Det har därför förutsatts att verket finner ut och använder de obundna samrådsformer som i olika frågor kan vara mest ändamålsenliga.

### *Lokal och regional verksamhet*

Stora delar av kommunernas verksamhet är viktiga från konsumentpolitisk synpunkt. Betydande lokala insatser på konsumentområdet göres också av bl. a. konsumentkooperativa organisationer, fackliga och politiska organisationer samt folkbildningsorganisationer.

I sex städer förekommer en försöksverksamhet med lokala konsumentkommittéer. Utredningen har enligt sina direktiv att beakta resultaten av denna försöksverksamhet. En sammanfattande redogörelse lämnas för verksamheten.

Försöksverksamheten har enligt konsumentutredningen understrukit behoven av en *lokal konsumentpolitisk verksamhet* och utgjort ett betydelsefullt inslag i utvecklingen mot en ny konsumentpolitik. Utredningen föreslår frivilliga kommunala konsumentnämnder. Därvid bör observeras att betingelserna för kommunal verksamhet på detta område kan avvika från betingelserna för en verksamhet med frivilliga organisationer som huvudmän.

Utredningen erinrar om att begränsningar gäller för vad kommunerna äger att be-

fatta sig med. Förbud uppställes sålunda bl. a. mot verksamhet som är förbehållen staten, exempelvis rättsskipning. Kommunerna är vidare av likställighets- och rättvisehänsyn hindrade att gynna särskilda partsintressen. Åtskilliga av de insatser som kan vara aktuella för en lokal verksamhet är emellertid väl förenliga med eller ger en naturlig förlängning av kommunernas nuvarande uppgifter.

Utredningen går igenom olika större arbetsområden för försöksverksamheten och diskuterar möjligheterna att i kommunal regi göra motsvarande insatser.

Därvid konstaterar utredningen att uppgifterna att samla upp och registrera och undersöka konsumentproblem bör kunna vara en kommunal uppgift även om kommunernas kapacitet åtminstone inledningsvis begränsar möjligheterna till insatser. Också informations- och rådgivningsverksamhet synes i och för sig förenlig med kommunernas uppgifter. Kommunerna bör vidare kunna verka för förbättringar på olika vägar i konsumentintresse av den yttre miljön.

Betingelserna för en direkt rådgivningsverksamhet i kommunal regi diskuteras ingående. Utredningen konstaterar att sådan verksamhet kräver tillgång till för ändamålet utbildade och erfarna förtroendemän och tjänstemän. Kraven kan begränsa möjligheterna till insatser i inledningsskedet men verksamheten bör kunna utvecklas successivt.

Till de lokala kommittéernas rådgivningsverksamhet har anknutits insatser för mera direkt bistånd åt enskilda konsumenter genom förhandlingshjälp och andra åtgärder i reklamationssammanhang.

Betingelserna för sådana insatser är goda vid en frivillig verksamhet med organisationer som huvudmän. Vissa restriktioner måste gälla för en motsvarande kommunal verksamhet. Särskilt måste kommunala förtroendemän och tjänstemän avhålla sig från att ta ställning till och bedöma enskilda konsumenters anspråk och från att lämna direkt biträde vid hänvändelser, förhandlingar och aktioner. Råd och anvisningar bör däremot kunna lämnas om vart konsumenten kan vända sig och om formerna för olika åtgärder.

Utredningen räknar med att frågorna om »mindre» köptvister får sin lösning genom lagstiftning i annat sammanhang. En sådan lagstiftning skulle allmänt stärka konsumenternas ställning och öka deras möjligheter att få sin rätt respekterad. Behoven av direkt bistånd skulle därigenom minska.

Genomgången av olika uppgifter föranleder utredningen till slutsatsen att en kommunal konsumentpolitisk verksamhet kan vara lämplig och möjlig. Det förordas därför att en sådan verksamhet tas upp. För verksamheten måste iakttas de begränsningar som utredningen belyst. En verksamhet av nu angivet slag skulle inte kräva några ändringar i bestämmelserna om den kommunala kompetensen.

Konsumentintressen är på olika verksamhetsområden i större eller mindre utsträckning en påtaglig och nära verklighet i det kommunala arbetet. Olika organ i den nuvarande organisationen sysslar sålunda med frågor av konsumentpolitiskt intresse. Det kan knappast generellt avgöras om en särskild konsumentnämnd utgör den enda möjliga lösningen av frågan om organisation för den konsumentpolitiska verksamheten. Utredningen anser emellertid att väsentliga konsumentintressen i hög grad skulle gynnas av särskilda konsumentnämnder för en samlad bevakning av och överblick över konsumentfrågorna.

Utredningen anser att formerna för den kommunala verksamheten på konsumentområdet inte bör författningsregleras. Verksamheten bör vara frivillig såväl beträffande den närmare inriktningen som organisationen. Utredningen räknar emellertid med att formen med särskild nämnd efterhand kommer att bli allmänt anlitad i kommunerna.

Utredningen föreslår centrala och regionala insatser för att stimulera och bistå den kommunala verksamheten. Bl. a. bör enligt utredningens mening konsumentverket under inledningsskedet kunna lämna ekonomiskt bidrag — inom en anslagsram av

400 000 kronor per år — till kommuner för insatser som har betydelse för den konsumentpolitiska verksamhetens uppbyggnad generellt. I allt väsentligt förutsätts dock den kommunala verksamheten drivas utan särskilda statsbidrag.

När det gäller *regional verksamhet* har utredningen haft att ta ställning till bl. a. förslag som 1969 lagts fram av hemkonsulentutredningen i betänkandet »Den framtida hemkonsulentverksamheten».

Ett starkt behov finns av regionala insatser. Den regionala instansen bör ha en samordnande och förmedlande ställning, särskilt i förhållande till en utbyggd lokal verksamhet.

De resurser som kan skapas regionalt kan inte medge någon särdeles bred verksamhet. Prioriteringsfrågorna är därför betydelsefulla. Utredningen tecknar den regionala instansens roll i det konsumentpolitiska arbetet och belyser därvid tre uppgiftsområden som måste ges prioritet.

De regionala organen måste ha samordnande och stödjande uppgifter. De måste vara konsultativa expertorgan med kunskaper om lämpliga verksamhetsformer för och uppläggningen av konsumentpolitiskt arbete. Till de regionala uppgifterna bör här höra bl. a. att främja och stödja utvecklingen av kommunal konsumentpolitisk verksamhet och av ökad frivillig verksamhet.

Den regionala instansen skall vidare ha en förmedlande ställning. Material och synpunkter från kommunal och frivillig verksamhet skall samlas in, systematiseras och redovisas till konsumentverket. Information, demonstrationsmaterial m. m. skall förmedlas från verket till arbetet på fältet. Till de förmedlande uppgifterna hör också att medverka i centralt upplagda och ledda regionala undersökningar.

Slutligen måste från regionalt håll göras expertinsatser i det praktiska konsumentarbetet. Medverkan måste ske vid utbildning av kommunala tjänstemän och förtroendemän samt av personer med nyckelposition i förhållande till särskilda grupper som kräver särskild uppmärksamhet i det konsumentpolitiska arbetet. Vidare erinras om utbildning av studieledare för den frivilliga verksamheten. Åtminstone inledningsvis måste insatser också göras i rådgivningen direkt till konsumenterna. Den rådgivande verksamheten bör på längre sikt emellertid i största utsträckning gå över till den kommunala instansen.

Flexibilitet behövs när det gäller ämnesinriktningen. Ämnesvalet bör successivt styras från konsumentverket med inriktning på breda och samordnade insatser. Stor vikt måste fästas vid de hushållsekonomiska aspekterna och uppmärksamhet ägnas åt frågor av mer övergripande betydelse för hushållen.

Konsumentutredningen föreslår inga organisatoriska förändringar beträffande hemkonsulenterna. Dessa skall sålunda vara anslutna till länsstyrelserna och förutsättes i obundna former samarbeta med priskontorens personal.

Hemkonsulentutredningen föreslog en fördubbling på längre sikt av antalet hemkonsulenter. Konsumentutredningen delar denna bedömning. Utbyggnadstakten bör emellertid anpassas efter bl. a. den takt i vilken en kommunal verksamhet kan byggas upp. Det får bli en uppgift för konsumentverket att i samarbete med de regionala organen successivt bedöma behoven av utbyggnad.

Konsumentutredningen föreslår för inledningsskedet en förstärkning med fyra konsulenttjänster. Dessutom förutsättes en avsevärd förstärkning på biträdessidan. Det framtida regionala arbetet rymmer sålunda åtskilliga inslag som med fördel kan handhas av kvalificerad kontorspersonal. Slutligen föreslås en avsevärd förstärkning av resurserna för anskaffning av material, hyra av tillfälliga lokaler, ersättning åt föreläsare etc.

Konsumentutredningen har övervägt hemkonsulentutredningens förslag om regionala nämnder som stöd åt konsulenterna. Mindre bundna former för samråd bör här ges företräde. Konsumentutredningen hänvisar bl. a. till möjligheterna att samarbeta med kommunala konsumentnämnder och

med lekmannastyrelserna i den nya länsstyrelseorganisationen.

Stockholm har en utbyggd kommunal konsulentorganisation som gör insatser också av regional betydelse. Konsumentutredningen anser därför att en regional-statlig organisation inte behövs där. Den kommunala verksamheten i Stockholm föreslås i gengäld kunna få särskilt stöd från konsumentverket.

Den regionala och kommunala verksamheten ger omfattande arbetsuppgifter också i central instans. Verksamheten måste på olika sätt initieras, styras och administreras varjämte krävs en omfattande materialproduktion liksom insatser för utbildningen. Konsumentverket föreslås för detta arbete få resurser som är avsevärt större än motsvarande resurser hos konsumentinstitutet.

*Övergångsordning och kostnader*

Konsumentutredningen har sökt bestämma konsumentverkets personalresurser och övriga resurser så att verket skall kunna dels sätta igång ett brett och målmedvetet konsumentpolitiskt arbete efter de riktlinjer som utredningen föreslagit för verksamheten, dels slutföra den verksamhet som pågår genom de nuvarande institutionerna. Utredningen har därvid valt att främst lägga förhållandena i inledningsskedet till grund för sitt förslag till personaluppsättning för verket. Den konsumentpolitiska verksamheten måste successivt finna sina närmare arbetsformer och koncentreras till de arbetsuppgifter som verkets ledning finner vara väsentliga när överblicken successivt ökat.

Personalbehovet under inledningsskedet har därför bedömts återhållsamt, och detta ger konsumentutredningen anledning att understryka att verkets resurser måste förstärkas successivt. Därvid får verkets egna bedömningar av den lämpliga utvecklingstakten ge utgångspunkter för bedömning av behoven att öka kapaciteten.

För verket föreslås sammanlagt 179 tjänster med följande fördelning

| | |
|---|---|
| Verkschef, ledningssekretariat | 7 |
| Hushållsekonomiska enheten | 29 |
| Tekniska enheten | 52 |
| Producentenheten | 34 |
| Informations- och utbildningsenheten | 33 |
| Allmänna enheten | 24 |
| | 179 |

Konsumentverket föreslås få 7 tjänster på C-planet (verkschefen, 5 enhetschefer samt chefen för direktionssekretariatet). Vidare föreslås 91 tjänster i gruppen avdelningsdirektörer, byrådirektörer, byråsekreterare och amanuenser, 35 assistenter och 46 biträden eller motsvarande, inkluderande teknisk biträdespersonal.

I den beräknade organisationen ingår inte *allmänna reklamationsnämnden*. Utredningen föreslår att nämndens arbete fortsättes tills vidare med konsumentverket som huvudman. Det kan inte nu bedömas om denna verksamhet långsiktigt bör fortsätta. Här erinrar utredningen bl. a. om att frågorna om enklare former för att avgöra reklamationstvister kan väntas bli lösta i annat sammanhang.

Den föreslagna personalen medför avlöningar på 7,6 miljoner kronor. Härtill kommer att utredningen anser det vara nödvändigt att 1 miljon kronor beräknas för anlitande av expertis och tillfällig personal. Med lönekostnadspålägg blir därmed de totala lönekostnaderna 10,6 miljoner kronor. Vidare föreslår utredningen att 2,5 miljoner kronor skall anslås för beställningsverksamhet samt 1,5 miljon kronor för anslag till utomstående. Anslagen förutsättes gå främst till bildningsorganisationer, för t. ex. organiserande av informations- och utbildningsinsatser, till kommuner för ovan nämnda insatser av speciell karaktär samt till vissa branschspecialiserade reklamationsnämnder.

Övriga kostnader utgörs till större delen av lokalkostnader, expenser och kostnader för utbildning och upplysning. Lokalkostnaderna kan väntas uppgå till 1 miljon kronor om verket i enlighet med utredningens förslag samlas på ett ställe i Stockholm.

Utredningen föreslår för övrigt lokalgemenskap för verket och övriga organ med uppgifter på konsumentområdet, främst KO, marknadsrådet och SPK.

Expenserna beräknas uppgå till 3,2 miljoner kronor varav 1,2 miljoner kronor är sådana publikationskostnader som inbringar inkomster till statsverket av ungefär samma omfattning. Av expenserna i övrigt utgörs 1 miljon kronor av engångsutgifter. Verkets interna kostnader för utbildning och upplysning beräknas till 950 000 kronor.

Med övriga kostnadsposter inräknade uppgår verkets totalkostnad till 20,4 miljoner kronor 1972/73. Efter avdrag för vissa intäkter i VDN-verksamheten blir kostnaden för statsverket 19,6 miljoner kronor. Härtill kommer 1 miljon kronor för fortsättandet av allmänna reklamationsnämnden och 700 000 kronor för förstärkning av hemkonsulentorganisationen. Detta gör en sammanlagd kostnad för statsverket på 21,3 miljoner kronor — varav 1 miljon i engångsutgifter — under förutsättning att ordningen kan tillämpas från den 1 juli 1972 i enlighet med utredningens förslag.

De nuvarande konsumentinstitutionernas kostnad för statsverket uppgår för 1970/71 till 12,5 miljoner kronor.

# Summary

*Consumer institutions in Sweden*

Consumer information has been a government responsibility in Sweden since 1940. At that time shortage of goods and the emergence of substitute products motivated the setting up of a government information bureau known as Active Housekeeping. The purpose of this organization was to supply information which would assist the individual household in making the best of the available resources.

This informative bureau operated independently until 1954 when it was merged with the Home Research Institute which had been founded ten years earlier. The State gave financial support to the activities of the Home Research Institute. The main purpose of the Institute was to make the house work more efficient by research work concerning domestic commodities and tools and by information service.

In 1957 the government assumed financial responsibility for the organization and changed its name to the *National Institute for Consumer Information.* The principal objectives of this body are "to promote the improvement of working efficiency in private homes and collective households and to encourage the production and consumption of good and useful consumer goods". It is the special function of the Institute to conduct research and supply information concerning the technical, economic, hygienic and other problems which are associated with homes and households as centres of consumption and as workplaces. The Institute supplies advice and information to consumers by 33 regionally located "home consultants".

The *National Council for Consumer Goods Research and Consumer Information* was created in 1957 to sponsor research on consumer matters and to co-ordinate consumer information programmes of the Institute and other bodies. The principal objectives of the Council are to support and, when necessary, organize voluntary co-operation between parties interested in consumer research, to support and take initiative in research and information for the benefit of the consumers, to allocate government funds for projects on consumer research and consumer information, and to draw up the general guiding principals for consumer information that the Council seeks to promote with grants and advice. The Council has set up a Public Complaints Board, as an experimental undertaking.

The *VDN Institute for Informative Labelling* was founded in 1951. It is a private organization although its statutes have been approved by the government. According to these statutes the principal objectives of this Institute are to promote the wider use of informative labelling on consumer goods. The labels should include product specifications that are uniformly formulated and also

details of the goods' material and functional qualities.

The *National Price and Cartel Office* devotes its attention to investigations and informative work on questions concerning price and competition. It was established in 1957 by the reorganisation of a price control body which hade been instituted during World War II.

The office is one of the bodies which operate on the basis of the Restrictive Trade Practises Act. The other bodies are the *Market Court* and the *Freedom of Commerce Ombudsman.* The Restrictive Trade Practises Act directly prohibits certain types of restrictive trade practices, and otherwise gives the authorities powers to take steps in order to eliminate restrictive trade practices that are believed to have harmful effects.

From the mid-1960s questions relating to consumer information have aroused steadily growing interest in Sweden. Several government committees have dealt with consumer questions and produced various types of proposal, and demands emerged in official quarters for more specific objectives in government consumer information activities. In 1970 the legislation on restrictive practices was revised, and additional legislation on marketing practices and consumer matters enacted. The *Consumer Ombudsman* began work on the first of January 1971. His task is to keep watch on the market and to plead the cause of the public before the Market Court on market and consumer matters.

*Appraisal of the current situation*

In 1967 the Consumer Committee was appointed and this has two main tasks. One is to survey the organization of the governmental and government-supported consumer institutions and propose reforms with a view to achieving better co-ordination and improved efficiency.

The other main task is to demonstrate the need of efforts in the consumer field and to recommend priorities here. According to the directives the Committee shall attempt to specify the nature of government consumer activities. It emerges that attention shall not be concentrated on consumer information but shall instead be directed at determining what type of measures are conceivably suitable in view of the requirements assessment which the Committee itself should reach.

In its present report the Committee declares that despite their limited resources the existing consumer institutions in Sweden have made considerable contributions and played a decisive role in creating good will for government activities in the consumer field.

At the same time the Committee is of the opinion that the diffuse organization and the inadequate resources of the institutions have resulted in shortcomings. The way in which the various bodies are split up has complicated planning, management and priorities work. The Consumer Council has been altogether too restricted in terms of funds and scope for fulfilling its intended co-ordinating functions. Other bodies have lacked organizational arrangements and facilities for the longterm planning and priorities work.

Among the particular shortcomings in question, it is noted that informative labelling has developed a distinctly technical trend which has reduced its value for the ordinary consumer—a problem which has been drawn attention to by the VDN Institute for Informative Labelling. There has been a lack of co-ordination between informative labelling and the overall consumer information system. In other sectors too it has often emerged that the need for a co-ordination of consumer information activities could not be adequately fulfilled.

The Consumer Committee has established that in recent years there has been a growing interest in consumer questions. Government authorities have increased their efforts, and the large employee organizations and other voluntary bodies have devoted increased attention to the consumers' position and to activities in the consumer field. This has en-

gendered the need for a co-ordinated and purposeful consumer policy. In the Committee's view, on the basis of efficiency in relation to former conditions, it is time here and now to set up a *Consumer Agency*.

This Consumer Agency should be planned first and foremost in accordance with the demands of the new consumer policy and thus, in the view of the Committee, there is no point in conceiving this Agency as a merger of the existing institutions. On the other hand the experience and knowledge of the staffs of these institutions should be utilized to the greatest possible extent in the new Agency.

The introduction of a Consumer Agency would, according to the Committee, mean the closing down of the Council for Consumer Goods Research and Consumer Information, the National Institute for Consumer Information and the VDN Institute for Informative Labelling.

According to the Committee, the National Price and Cartel Office is in a special position since a great deal of its work is carried out by committees appointed on behalf of the Freedom of Commerce Ombudsman. This Office also has duties of an "emergency nature" which are emphasized by the existing price freeze in force at the time of the delivery of this report. In much of this Office's work there would be no parallel in the activities of a future Consumer Agency, besides which the operating techniques would not be the same.

On account of the above, the National Price and Cartel Office has not been included by the Committee in the new organization, which thus presupposes that the Office will continue to exist in its present form. The Committe stresses, nevertheless, that there ought to be close co-operation between this Office and the Consumer Agency. The Office should be able to make studies for the Agency which would in turn distribute the consumer-type information of the Office.

*A new consumer policy*

So far to a large extent efforts in the consumer field have been characterized by limitations in aims and methods of work. Activities have been based largely on a competitive-economic approach. The work has been directed chiefly at competition and price supervising, investigations of the qualities of various goods and studies in more rational forms of household work. These activities have produced a basis for information intended, among other things, to equip the consumer better for utilizing his resources and to influence pricing, goods development and other market trends.

The Consumer Committee believes that consumer policy measures must be based upon a broad and thorough analysis of the consumers' situation. In terms of welfare it is very important how the consumers and particular consumer groups utilize their resources: money, working capacity and time.

The position of the consumers must be adjudged in relation to the national economy. Public activities, industry and the household are links in a chain which creates physical, mental and social well-being for the individual. The interplay between these three elements is constantly shifting and changing. In consumer policy work the household is the principal consideration among these three, so that we must analyze the household's role and its problems in the production chain. A consumer policy centered on the economic problems of the household can contribute to improving effectivity in our national economy.

The household does not hold a very strong position in the economic interplay. The scope for rationalization is limited as the household is a small scale enterprise. It is one of the duties of consumer policy to counter this weakness arising from the small scale production of the household, another to guard the interests of the household in the interplay between the different factors. This can well apply in particular regarding those groups who have to subsist on very limited means: low income groups, disabled people and so on.

Consumer policy work involves the as-

sembling and systematization of reliable information on the household and on the actual situation of special household groups: the household's utilization of resources in terms of money and time, and likewise of human resources. As things are today our knowledge here is altogether inadequate and neither are our investigation methods properly developed. An important consumer policy task will be to conduct fundamental household economy studies and to plan and develop suitable investigation methods, for example by applying business economy analysis methods at the household level.

The investigations must be directed at measurable factors which can give an expression of to what extent the consumers achieve the well-being which is striven for in society.

The results can then be analyzed and set up in relation to the social objectives in various fields. Manifest shortcomings in the fulfilment of aims reflect intrinsic consumer problems.

These aims, which are used as comparison norms in the consumer policy appraisals, are formulated mainly in the policy work. Different central bodies and other institutions often give greater precision to the aims, each within their own realm of responsibility.

Through household economy studies, and in other ways, one acquires in the consumer policy work a good knowledge of the essentional household problems, and then the investigations lead on from there to the considering and conducting of suitable measures. The outcome of these initial measures are subsequently checked by further studies and other suitable measures.

When appraising the household's needs one cannot—as a foundation for the activities of the Agency—rely to any conclusive degree on the consumers' pretensions, expressed through the demand for products or in another manner. It is a well-known fact that in many significant respects, in matters of diet for example, these pretensions can be altogether too modest. As in other public sectors the needs here must be formulated in terms of norms, based on the community's ambitions regarding the well-being of the individual.

In the view of the Committee activities hitherto have been altogether too much concerned with information for the consumers on different products. On the grounds of the competitive-economic concept the consumers' choice of goods alternatives has been assumed to be of decisive significance to product design and suchlike. Furthermore information has been assumed to influence different aspects on the producer side.

The Committee claims that particularly respecting consumer groups with variously limited resources, the effectivity of information work can be an uncertain factor. Such information, often full of reservations and complicated technical details, can demand too much of the public. Thus in consumer policy work it is frequently necessary to resort to other means besides information, and likewise to direct information activities at other matters as well and at other groups than the consumers.

The Committee stresses that household planning and control resources need to be reinforced through consumer-type measures of various types. Other measures are of an external nature and are aimed at improving household working conditions and such things as distribution forms, service and so on.

The various methods of approach include initiating debates and stimulating opinions on essential consumer problems, fostering co-operation through training, public instruction and voluntary work in the consumer field, and striving to improve working methods and products relating to the household's more important activities. Yet another angle is to seek to ensure, by means of convincing and properly functioning co-operation with industry and public agencies, that producer policy and the different norms systems are better adapted to consumer requirements. Here the Committee emphasizes the importance of endeavouring to develop an informative labelling system which is

more practical from the consumers' viewpoint and which states in comprehensible terms the qualities of the product. If possible the informative label should give some form of guarantee concerning the more intrinsic qualities of the product.

Important contributions can also be made in the matter of safeguarding the consumer's interests through demonstrating the need of, and creating the foundation for, legislative measures. Here, and in other connections too, the consumer policy bodies must collaborate with, and convey the consumer viewpoint to organizations and institutions which are directly or indirectly involved in consumer affairs.

Information activities should be directed first and foremost at matters of greater significance than merely the choice of product varieties. Major planning considerations and other more fundamental questions in household affairs should be brought to the forefront.

A great deal of interest can be shown, for example, in such things as complete diet programmes or questions of the different methods of solving household laundry problems. One aim should be to increase the consumers' awareness of, and improve, their freedom of choice in larger, more significant matters. More and better information on products should be available through informative material that can be acquired at the time of purchase.

The consumer policy viewpoint itself asserts the desire for a consistent and unified policy through the medium of a consumer agency. In this respect the Committee points out the need for concentrated aims and long-term planning and likewise for a priority policy so as to produce the greatest possible total effect. It is also an advantage if national and international co-operation in the consumer field is conducted through one and the same body.

*The position and duties of the Consumer Agency*

The Agency shall serve to meet the need for a better knowledge of consumers' and different consumer groups' actual use of resources in terms of money, working potential and time. One of the Agency's principal tasks will thus be to undertake household economy studies.

These studies will involve a wide range of activities in following up, working through and analyzing the extensive consumer material contained in reports, statistical accounts, scientific investigations and so on. Such material can be put together to form the foundation for further work in the field of household economy.

The Agency will also have to conduct its own household economy studies; collecting and processing material, and also commission such studies by other bodies.

Study undertakings will include the evaluation and appraising of collected material so as to illustrate consumer problems where measures need to be taken.

The material in question can derive from different sectors of a very wide field, the boundaries of which need not be examined here. It might come from the social sector, from the housing sector or from other significant sectors in a consumer group's living conditions.

Corresponding follow-up, analysis and study activities must likewise be devoted to developments in the field of industry and commerce; in production and employment in general, since here, too, knowledge can be obtained which is relevant to consumer problems.

It is up to the Agency to maintain contact with consumer work in general and to keep properly abreast of current consumer problems. Adequate means must be created for the continuous reporting of problems and viewpoints, and regional and local activities must have the support and guidance of the Agency.

There must be a more precise distribution of responsibility in the handling of consumer policy matters. If a particular problem, for example a public health or housing matter, is in fact the responsibility of another body, then it should be up to this body to make

the final dicision in the matter and specify what measures should be taken. Here the Consumer Agency's task is simply to indicate the problem from the consumer policy viewpoint and forward it on to the relevant body.

The Agency's own business is mainly in fields beyond the spheres of responsibility of other bodies. The Agency's measures in this respect fall largely into two categories: those intended to affect internal conditions within the household and those where the aim is to improve external conditions relating intrinsically to the household situation.

The former measures relate, inter alia, to producing and distributing information in order to strengthen the consumers' position, and here in particular information should be supplied in major instances relating to planning and resource utilization. Another aspect of this category of measures concerns improving household working techniques and rationalization through domestic technological work.

The other category: external measures, includes efforts to stimulate discussions and opinions on vital consumer problems and also to conduct the sort of co-operation and collaboration with the producer management which helps ensure that their policy is adapted to consumer interests. This policy in its turn includes more information for the consumers and the application of a revised and more practical informative labelling system.

An important aspect of improving conditions for consumers is the bettering of their protection. This can be achieved by suitable modifications to the legislation and also by drawing the attention of the authorities and public officies to the need for enquiries and reforms, changes in general provisions and so on.

One of the main tasks of the Agency will be to follow up the effects of measures which have been taken. To a considerable extent it will be the continuous observation of the household conditions which will reflect the results of action which have been taken. It may be necessary, meanwhile, in certain instances to conduct more careful and detailed result checks.

It should also be the responsibility of the Consumer Agency to direct, co-ordinate and mediate in consumer affairs among the central bodies. Under the direction of the government the Agency will be required to formulate and specify consumer policy, promulgating it and integrating it to the benefit of consumer interests. In addition the Agency will have important commitments in an advisory capacity and as a consultative body for other organizations connected with consumer affairs.

The Agency will administer grants, since other institutions and individual researchers will be appointed by the Agency to conduct studies and surveys and will receive funds to finance these. Moreover revenue must be distributed among various instructional and other interested bodies which work voluntarily in the consumer field.

Then there are a number of administrative-type duties. The Agency will be the central body for regional activities through the regional home consultant organization. Finally the Agency will support and cooperate in local activities and likewise participate in voluntary consumer policy work.

*Main aspects of the Agency's organization*

The Consumer Committee points out introductorily certain special aspects in consumer policy activities which require particular attention when planning a consumer agency. Thus the Agency itself shall take up and analyze those problems which demand its attention. The different phases of the Agency's work are closely connected with each other and require the attention of a wide register of experts. The work of the Agency calls for sound contacts outside, with consumer work in the field and with the various bodies engaged in matters of consumer interest. There is a manifest need for flexible working forms.

The question of the Agency's organization is examined at two levels: a management level and an operative level.

The Agency will need a substantial staff at the management level. Many undertakings involve different sectors of the operative level. Questions relating to aims and priorities must be judged against the background of an all-round expert perspective in the Agency's various fields of activity. It has thus been found necessary to appoint, under the board itself, an *agency management* with the head of the Agency as its chairman and the heads of the different operative level units as members.

The board should direct its efforts mainly at aims, priorities and long-term planning while the agency management should devote itself to an overall preparation of board matters. It is also intended that the agency management shall have certain decision responsibilities. It is proposed that the board and the agency management shall share a management secretariate.

The Committee has recommended the dividing up of the operative level into five units, based on general differences relating to working sequences and methods.

It is proposed that the need for flexibility in the organization and for a broader continuous collaboration in certain matters be achieved through co-operation among special project groups.

It is reckoned that all five units shall be in a position to take initiative and make proposals. Such initiative and proposals are subsequently confronted with each other at the management level. It should be remembered here, moreover, that the heads of the five units in question collaborate in the agency management work.

The *household economy unit* is concerned with household economy investigation and research activities and consumer need studies. This unit has to trace and keep a watch on essential household problems and also analyze and illustrate these problems. Every important question in the Agency's work should be tackled from the starting point of a thorough study of the household-economy conditions. These studies are of major importance when the Agency is establishing priorities in urgent fields. The unit's responsibilities also include designing and developing suitable methods for economy investigation activities centered on the household.

According to the Committee's proposals yet another responsibility for the household unit is handling the greater part of the Agency's relations with regional and local work in the consumer field and likewise respecting co-operation with organizations and other bodies which do voluntary work in the consumer field.

The *technical unit* deals with matters relating to the technical aspects of household problems. The scope of the work here embraces technical norm matters, questions on techniques for the household's most important activities and technical questions relating to products. It is proposed that this unit should be provided with laboratory equipment for testing work, etc.

The *producer unit* will follow up, analyze and, in special instances, further examine matters relating to industry and public affairs policy in the consumer field. This can concern such things as price-fixing, product development, advertising, service and so on and involves negotiations with business organizations and firms and also in the public sector, regarding the adoption of norms systems, etc. to vital consumer interests. It it assumed that firms will participate voluntarily in the negotiations and there is no mention in the Committee's report of compulsory powers for the Agency. The Agency's scope for upholding consumer interests will depend first and foremost upon the proper co-ordination of the negotiating bodies' activities with consumer policy work in general.

An important aspect of the producer unit's work will be informative labelling. The Consumer Agency has to administer and successively improve the existing system and likewise devote development efforts to producing a new, more consumer-favourable information system for products (goods and services) and product groups.

This unit will also include a special working group for consumer protection matters.

The group will look after the legal side of household problems. It will conduct those studies and assemblies of facts needed to illustrate the legal position of the consumer when questions of committee and legislative work arise in the Agency's activities.

The *information and education unit* will develop techniques for the Agency's information and have decisive influence in determining the routes and methods for the distribution of this information. The unit's staff will also participate in project work where one of the aspects relates to information-technical matters.

It is also the task of this unit to produce magazines and other printed matter and to put together demonstration and exhibition material and suchlike. The unit will also be responsible for the Agency's connections with the press, radio and television and for supplying the various informative media with suitable material. A very extensive production of material is needed for the regional and local activities.

Material production for those media which further the information, particularly the educational system, requires the participation of information-technical and pedagogic specialists. It seemed the natural thing that this unit should also be made reponsible for educational activities in the consumer field and therefore it is necessary both to support and collaborate with the school system, voluntary education, etc., and to strive for the specific training of the Agency's staff and others connected with consumer affairs.

Finally a *general unit* is proposed, the duties of which will include the usual administrative and financial responsibilities. This unit will also look after various matters which are not clearly and specifically the concern of any of the other units and likewise matters which are not sufficiently extensive to merit the attention of a special unit. It is proposed that the general unit handles all the library and documentation work.

The project groups will deal with questions that require the collaboration of experts from the different units and often, too, of experts from outside the Agency itself. It is proposed, meanwhile, that these project groups shall be associated specifically with the various units according to the nature of their work and personnel. Each staff member will be assigned a post in a particular unit in the Agency, but it is incumbent upon any of them, nevertheless, to take part in project work in another unit if and when the need should arise.

### *Local and regional activities*

A great deal of the activities of the local authorities are important from the consumer policy viewpoint. Considerable local contributions are made in the consumer field, moreover, by such bodies as the consumer co-operative organizations and by trade, political and adult education organizations. In addition in six towns experiments are going on with local consumer committees. According to its directives the Consumer Committee is required to observe the results of these experimental activities and to submit summary reports on them.

According to the Committee there has emerged from these experimental activities an emphatic demand for *local consumer policy work,* while at the same time the local committees have represented an important element in the development of a new consumer policy.

The Committee states that the task of assembling and registering consumer problems as well as information and advisory activities could be dealt with by special municipal bodies. The representatives and staff members of such bodies have to avoid involving themselves in, and appraising the claims of an individual consumer and likewise giving direct assistance in applications, negotiations and other such actions. On the other hand they should be able to provide advice and directions as to where the consumer can turn for such assistance and regarding the procedure for different actions.

The Committee is of the opinion that the pattern of local authorities' activities in the

consumer field should not be statutorily regulated. These activities should be of a voluntary nature both in terms of structure and organization. The Committee believes, however, that in due course the local authorities will adopt the policy of appointing special bodies for these matters.

In the Committee's view there is a distinct need for regional effort. The regional bodies should have a co-ordinating and intermediary position, especially in relation to more extensive local activities. In addition they must have a consultative capacity and an adequate knowledge of the right approach to consumer policy work. They should thus be able to aid and further the development of local authorities' consumer policy activities and the increasing voluntary undertakings.

The intermediary activities of the regional bodies will include the following: collecting material and viewpoints from local authorities and voluntary bodies, systematizing it and reporting it to the Consumer Agency; passing on from the Agency to those in the field information, demonstration material, and so on; participating in centrally planned and directed regional studies. Finally the regional bodies must make specialist contributions to the practical consumer work. They must take part in the training of local authority staff and of persons in key positions in relation to special groups needing particular attention in their consumer policy work. There is also a need for study group leaders for voluntary undertakings, and initially, at least, direct advisory service to the consumers will be required, although in the long run such advisory work should to a large extent be transferred to the local authorities.

Flexibility is needed in subject policy. The choice of subjects should be managed by the Consumer Agency and be directed at broad and well co-ordinated undertakings. Great emphasis must be placed upon the household economic aspects and proper attention also be paid to household matters of more general significance.

The Committee believes that the number of home consultants should be doubled in the long run. The rate of expansion here, however, should be adapted to the rate at which the activities of the local authorities can be built up. It will be up to the Agency, in co-operation with the regional bodies, to make a successive appraisal of the need for expansion. Meanwhile as an initial measure the Committee recommends the appointing of four new home consultant posts.

The activities of the regional and local authorities give rise to a great deal of work at the central level as well. These activities have to be initiated, guided and administered, in addition to which there is the need for extensive materials production and training work. The Consumer Committee proposes that much greater resources be made available for this form of activity than the Consumer Institute has had to work with.

*Transitional arrangements and costs*

The Committee has sought to determine the Agency's staff and other resources so that the Agency can commence work on a broad and purposeful consumer policy according to the principles recommended by the Committee, and likewise conclude current undertakings in the existing institutions. Staff requirements in the initial stages of the Agency's take-over will be somewhat limited according to the Committee's appraisal, but at the same time the Committee stresses that these resources will have to be enlarged successively. It will be the responsibility of the Agency itself to establish a suitable rate of development in its activities and to assess the attendant resources increase requirements.

179 posts are recommended for the Agency. Seven of these will be in the head of the Agency's office and in the management secretariate while the remainder will be distributed as follows:

| | |
|---|---|
| Household economy unit | 29 |
| Technical unit | 52 |
| Producer unit | 34 |
| Information and educational unit | 33 |
| General unit | 24 |

In addition the Committee recommends that the Public Complaints Board continues for the time being, moving the personnel in question over to the Agency. The Committee reckons that the procedure for the settling of claims disputes will in due course be handled elsewhere, meanwhile the Complaints Board should be retained until such arrangements have been completed.

The costs for the new system proposed by the Committee will amount to 21.3 million Sw. kr. ($4.1 million) for 1972/73—including 1 million kr. ($190 000) nonrecurring outlay—on condition that the system can be introduced as from July 1st 1972 in accordance with the recommendations of the Consumer Committee.

Government expenditure on the existing consumer institutions amounted to 12.5 million kr. ($2.4 million) for the 1970/71 fiscal year.

*English equivalents for Swedish bodies*

| | |
|---|---|
| Statens institut för konsumentfrågor (KI) | National Institute for Consumer Information |
| Statens konsumentråd (KR) | National Council for Consumer Goods Research and Consumer Information |
| Allmänna reklamationsnämnden | Public Complaints Board |
| Varudeklarationsnämnden (VDN) | VDN Institute for Informative Labelling |
| Konsumentombudsmannen | Consumer Ombudsman |
| Näringsfrihetsombudsmannen | Freedom of Commerce Ombudsman |
| Marknadsrådet | Market Court |
| Statens pris- och kartellnämnd (SPK) | National Price and Cartel Office |

*Contents in English*


page

Memorandum to the Minister ..... 9
Summary in Swedish ..... 11
Summary in English ..... 25
1 Existing situation ..... 35
2 A consumer policy viewpoint ..... 48
3 consumer agency ..... 58
4 The units of the consumer agency .. 74
5 Regional and local organization ... 119
6 Transitional arrangements and costs 141
Appendix 1 The directives ..... 150
Appendix 2 Aims, means and organization in Swedish consumer policy hitherto ..... 155
Appendix 3 Existing central bodies and their activities ..... 240
Appendix 4 The home consultant organization ..... 266

# 1 Nuvarande förhållanden

## 1.1 *Inledning*

Statsmakterna har nu i omkring tre decennier gjort insatser på olika vägar till stöd för konsumentintressen. Den utveckling som ägt rum på området har beskrivits i bilaga 2 till detta betänkande. En livlig utredningsverksamhet har under de skeden som där skildras ägnats institutionerna på konsumentområdet och deras arbete.

Redovisningen i bilagan avser närmast att ge en okommenterad förteckning över de uttalanden och beslut som i skilda sammanhang förekommit beträffande arbetets syfte, inriktning och former. Samtidigt tänkes redovisningen ge en bild av hur de nu verksamma institutionerna utvecklats och byggts ut till nuvarande form och inriktning. I bilagorna 3 och 4 till betänkandet lämnas översikter med närmare redogörelse för dessa institutioners organisation och funktion i dagens läge.

Här skall nu göras ett försök att sammanfatta och värdera de väsentliga dragen av den hittillsvarande utvecklingen och dagens situation för de viktigaste centrala organen på konsumentområdet.

Ett försök att ge en samlad bild möter avsevärda svårigheter. Institutionerna har haft olika startpunkter och uppvisar olika utvecklingslinjer som i väsentlig mån präglats av de konkreta arbetsuppgifternas tryck och resursernas relativa otillräcklighet. Det gångna utvecklingsskedet kan sägas vara ett inlednings- och försöksskede. Möjligheterna till överblick och till mera ingående analyser har under denna tid inte varit helt gynnsamma. Under senare år har en ökad överblick och ett växande intresse för konsumenternas situation förbättrat förutsättningarna för och aktualiserat frågorna om ett mera samlat grepp på konsumentfrågorna. Det är i denna fas av utvecklingen som konsumentutredningen tillsatts för en översyn av frågorna om verksamhetens inriktning och organisation.

## 1.2 *Konsumentinstitutet*

De tidigaste insatserna på konsumentområdet bars i avgörande grad upp av olika frivilliga organisationer. Deras inbördes samverkan och medverkan från statens sida skapade Hemmens Forskningsinstitut (HFI). Detta institut utgjorde — tillsammans med den statliga byrån aktiv hushållning, med rötter i krigs- och kristidens varuknapphet — fundamentet för den följande tillväxten av de centrala, senare rent statliga insatserna på konsumentområdet. *Konsumentinstitutet (KI)* leder sitt ursprung från dessa initiativ.

HFI:s verksamhet gavs i inledningsskedet en vid målsättning. Dess undersökningar och information skulle enligt planerna avse ett brett fält av vad som kunde ha in-

tresse i konsument- och hushållssammanhang. Institutets arbetsbörda ökade successivt. Efter hand blev de snäva ekonomiska ramarna för verksamheten alltmer besvärande. Huvudmannaskapet för institutet breddades, och även näringslivet blev ekonomiskt engagerat i verksamheten. Det faktiska arbetet kom att i hög grad avse funktioner och egenskaper hos varor på marknaden. Frågor om verksamhetens förstatligande kom tidigt före men en lösning dröjde av olika skäl.

När HFI slutligen förstatligades och KI:s verksamhet startade den 1 januari 1957, gavs mera snävt preciserade ramar för uppgifterna. Undersökningsverksamheten skulle närmast inriktas på utrustning och varor med anknytning till hushållen. Upplysningsverksamheten tänktes omfatta även andra delar av varumarknaden. Arbetet skulle enligt instruktionen inriktas på hemarbetsförhållanden och på att främja tillkomsten och användningen av goda och ändamålsenliga konsumentvaror.

Efter förstatligandet har några avgörande förändringar i stort sett inte ägt rum beträffande KI:s verksamhet och organisation. En mera betydelsefull ändring vidtogs emellertid 1964 och innebar att upplysningsavdelningen fick ett avsevärt mått av självständighet och ställdes direkt under styrelsens ledning. Institutets personella och ekonomiska resurser har förstärkts. Trots att de ekonomiska resurserna ökat kraftigt har ökningarna genomgående blivit mindre än vad man begärt från institutets sida. Detta förhållande torde bl. a. få ses mot bakgrund av en efter hand alltmer växande osäkerhet om hur hela verksamheten på konsumentområdet borde vara utformad och organiserad.

KI startade med 32 fasta befattningshavare, fördelade på ett kansli, en upplysningsavdelning och tre undersökningsavdelningar. Därtill kom 12 arvoderade befattningshavare på den av konsumentrådet bekostade särskilda laboratorieavdelningen. Denna avdelning införlivades emellertid redan under inledningsskedet med institutet. Institutet fick därmed fyra undersökningsavdelningar och 44 fasta befattningshavare. De personella resurserna omfattar nu 79 fasta tjänster, vartill kommer 13 årsbefattningar.

Vid en organisationsreform 1967 minskades antalet undersökningsavdelningar från fyra till tre. Av dessa skall den första avdelningen bedriva studier av produktionsförhållandena i hushållen samt undersöknings- och provningsverksamhet på livsmedelsområdet. Avdelningen skall därjämte behandla frågor om planering, inredning och utrustning av hemmens arbetsplatser samt frågor om arbetsmetoder och redskap. Andra avdelningen skall handha undersöknings- och provningsverksamhet inom textil- och konfektionsområdet. Tredje avdelningen — den tekniska avdelningen — skall behandla andra varuområden än som ingår i de övriga avdelningarnas verksamhetsområde och därutöver fungera som kompletterande, servicelämnande och undersökande teknisk enhet inom institutet.

Till institutet hör numera också en särskild mindre enhet för handläggning av hemkonsulentfrågor. Institutet är sedan den 1 juli 1970 i central instans huvudman för hemkonsulentverksamheten.

De direkta statsanslagen till institutet har vuxit kraftigt, från omkring 850 000 kronor för 1958/59 till omkring 6,6 miljoner kronor för 1970/71. I inkomster från institutet, redovisade på driftbudgetens inkomstsida under uppbörd i statens verksamhet, upptas för 1970/71 nära 1,3 miljoner kronor.

För KI finns en instruktion som utfärdats av Kungl. Maj:t den 3 december 1965 (nr 656, ändrad 1967: 180, 1970: 657).

Enligt denna utgöres KI:s styrelse av institutets direktör och sex andra ledamöter. Kungl. Maj:t utnämner direktör och utser övriga styrelseledamöter samt förordnar en av styrelseledamöterna till ordförande och en till vice ordförande. Av styrelseledamöterna skall en vara ledamot i konsumentrådet och en styrelseledamot eller tjänsteman i pris- och kartellnämnden.

KI anges ha till uppgift att verka för att arbetsförhållandena i enskilda hem och kollektiva hushåll rationaliseras samt för att

produktion och konsumtion inriktas på goda och ändamålsenliga konsumentvaror. I särskild bestämmelse i instruktionen nämnes uppgifterna att bedriva forskning samt upplysning om de tekniska, ekonomiska, hygieniska och andra problem som är förbundna med hemmen och hushållen som konsumtionscentra och arbetsplatser. Vidare utsägs att forskningsverksamheten främst skall bedrivas genom provningar och undersökningar, varvid samarbete bör ske med andra allmänna eller enskilda organ med liknande verksamhet. Upplysningsverksamheten anges skola avse egna och andras forskningsresultat och rön.

KI går på många vägar ut med information till konsumenterna. Forsknings- och undersökningsrapporter publiceras i »Konsumentinstitutet meddelar». För konsumenterna utges tidskriften »Råd och Rön», varjämte populära skrifter ges ut om varor, arbetsmetoder m. m. Pressmeddelanden distribueras. Dessutom förekommer produktion av material för undervisning och utbildning samt utställnings- och demonstrationsverksamhet. Institutets arbete innefattar också en betydande direktrådgivning.

I viss utsträckning har KI genomfört undersökningar om grundläggande förhållanden på konsumentsidan. Här är särskilt att nämna den stora hushållsundersökning som påbörjades av HFI och publicerades 1961 av KI med titeln »1 000 husmödrar om hemarbetet». Arbetets tyngdpunkt har — förutom på frågor om köksstandard o. d. — hela tiden närmast legat på funktionsundersökningar samt jämförande varuundersökningar och varuinformation.

Begränsningen till hushållsvaror i traditionell bemärkelse har övergetts och undersökningar ägnats också bl. a. produkter för fritiden. Otillräckliga personella resurser och laboratorieresurser har tvingat till begränsningar beträffande undersökta produktgrupper. En koncentration har därvid skett till varuområden där institutet byggt upp en betydande sakkunskap. Här kan erinras om att 35—40 procent av institutets hela provningsverksamhet under ett senare skede avsett hemtvättområdet. Här bör också anmärkas att jämförande varuprovningar av den typ som förekommit varit resurskrävande. Också detta har medverkat till insatsernas ringa bredd. Undersökningsverksamheten har i viss mån kommit att styras av upplysningsverksamheten och de vid denna funna upplysningsbehoven.

Inriktningen på varuundersökningar och varuinformation har också haft en teoretisk bakgrund i ett mera renodlat konkurrensekonomiskt betraktelsesätt. I verksamheten har man då främst tagit fasta på de möjligheter som konsumenterna antagits ha att påverka produktutveckling och produktanpassning genom sitt ställningstagande i köpsituationer. Insatserna på konsumentområdet har därför inriktats på en objektiv varuundersöknings- och informationsverksamhet för att förstärka konsumenternas insikter som köpare. I dessa hänseenden finns anledning att här hänvisa till utredningens mera ingående analys i kapitel 2.

Institutets verksamhet har utan tvekan haft betydelse för utvecklingen av en god köksstandard och av bättre produkter på hushållsområdet. Arbetet har i allmänhet bedrivits under goda kontakter och ett gagnande erfarenhetsutbyte med näringslivet. Verksamheten har tillgodosett höga krav på saklighet och grannlagenhet. Därmed har institutet på ett avgörande sätt bidragit till att skapa goodwill för statliga insatser på konsumentområdet.

Institutet har nära samarbetat med konsumentrådet. Verksamheten har vidare kommit att bedrivas i ett ökat samarbete med varudeklarationsnämnden. Särskilt frågorna om provningsmetodik har därvid gett anledning till samarbete mellan institutionerna. Även med pris- och kartellnämnden har samarbete förekommit. I utredningssammanhang har flera gånger understrukits att konsumentupplysningen i möjligaste mån borde avse en samtidig och samordnad information om produkters pris och kvalitet samt om den service som säljaren tillhandahåller. KI:s egna arbetsuppgifter har här i huvudsak varit begränsade till frågor om funktioner och egenskaper. Svårigheter i planeringshänseende och de otillräckliga re-

surserna har begränsat möjligheterna till samarbete.

Vid konsumentrådets tillkomst skapades inte full klarhet om relationerna mellan rådet och institutet. — I dessa frågor kan här hänvisas till redogörelsen för konsumentrådet senare i denna framställning. — Även i övrigt kan förhållandena till utomstående organ ha medverkat till oklarheter och svagheter.

### 1.3 *Konsumentrådet*

Statens konsumentråd (KR) började sin verksamhet den 1 januari 1957. Rådet skulle ha samordnande uppgifter på konsumentområdet. Under remissbehandlingen av det utredningsförslag som låg till grund för att KR inrättades ansåg några remissorgan att en samordning borde kunna ske genom det samtidigt förstatligade konsumentinstitutet. Även motionsvis framställdes liknande förslag liksom krav på ytterligare utredning av samordningsfrågorna. Statsmakterna stannade emellertid vid att inrätta ett konsumentråd.

KR:s uppgifter blev — och är alltjämt — i sammanfattning att främja en bättre samordning på konsumentforskningens område, att medverka vid fördelning av statliga anslag för forskning och upplysning samt att dra upp riktlinjer för upplysningsverksamheten. Rådet skulle också svara för kontakter med näringslivet och med forskning som bedrivs av detta.

I rådets nuvarande instruktion den 3 december 1965 (nr 657 ändrad 1967: 181, 1970: 658) har uppgifterna i korthet angetts vara att följa konsumentforskningen och konsumentupplysningen i fråga om varor och tjänster, att stödja och vid behov organisera frivilligt samarbete på konsumentområdena, att stödja initiativ till forskning, upplysning eller andra åtgärder till nytta för konsumenterna samt att vid behov ta initiativ till främjande av sådan verksamhet. I särskild bestämmelse ges uppgifterna en ytterligare precisering.

Relationerna mellan KR och KI gavs i stort sett endast en mera allmän beskrivning. Det uttalades att KR inte skulle fungera som något slags överstyrelse för KI. KI skulle inta en i huvudsak självständig ställning. KI skulle därför få väl tilltagna medel bl. a. för extra arbetskraft för undersökningar i egen regi och för beställning av undersökningar. I övrigt tänktes KI bli beroende av KR för att genomföra omfattande särskilda undersökningar, och KR skulle, som framgått, ha att utstaka riktlinjerna för informationsverksamheten.

Här kan noteras att uppgifterna beträffande upplysningsverksamheten enligt rådets instruktion är att ge »allmänna riktlinjer för den konsumentupplysning som rådet önskar främja med anslag och rådgivning». Samtidigt innehåller emellertid KI:s instruktion den mera generella anvisningen att institutet i sin upplysningsverksamhet skall följa »de allmänna riktlinjer för konsumentupplysningen som statens konsumentråd anger».

Konsumentrådet fick en styrelse med 15 ledamöter. Av dessa skulle 7 företräda allmänna konsument- och löntagarintressen, 3 företagarintressen och övriga utses bland vetenskapliga och andra experter. Ledamöterna skulle utses av Kungl. Maj:t som också hade att bland dem utse ordförande och vice ordförande. En av KR:s styrelseledamöter skall enligt KI:s instruktion utses till ledamot av KI:s styrelse.

Beträffande KR:s utveckling är att anteckna att rådet startade med en helt blygsam arbetsorganisation — sekreterare med viss biträdeshjälp. Arbetsstyrkan har sedan successivt vuxit, och rådets sekretariat består nu av 5 extra ordinarie befattningshavare samt 26 extra befattningshavare och arvodister.

Anslagen till KR har stigit kraftigt. Rådet disponerar ett reservationsanslag för konsumentvaruforskning och konsumentupplysning. Under senare år har också KR:s omkostnader i särskilt angiven post belastat detta anslag. Anslaget utgick i inledningsskedet med sådana belopp att det tillsammans med då tillgängliga clearingmedel gav

årliga resurser på omkring 1 miljon kronor. För 1970/71 uppgår anslaget till omkring 4,3 miljoner kronor, varav högst 700 000 beräknats för allmänna omkostnader. Anslagsstegringarna har skett i mindre snabb takt än rådet önskat. Under senare år har rådet i sina petitaframställningar ofta understrukit att rådets resurser varit små i jämförelse med resurerna hos andra forskningsråd.

Betydande delar av rådets resurser har fortlöpande delats ut till andra institutioner på konsumentområdet såsom konsumentinstitutet och varudeklarationsnämnden. För 1969/70 erhöll KI anslag på tillhopa drygt 450 000 kronor och varudeklarationsnämnden på drygt 350 000 kronor. Ett antal forskningsinstitut har också fått stöd liksom olika studieförbund och bildningsorganisationer. Stödet har till övervägande del, särskilt tidigare, gått till tekniskt betonad forskning. Under senare år har rådet ägnat ökat intresse åt forskning av annat slag.

Ett särskilt markant inslag i utvecklingen har varit att KR i ökad omfattning börjat använda medel för undersökningar i egen regi. Rådet har ansett det angeläget att »fylla ut luckor» i forsknings-, undersöknings- och utredningsverksamheten. Bland större projekt i rådets egen regi kan nämnas allmänna reklamationsnämnden med start 1968, sällskapsreseutredningen 1965—1967 och den nu pågående försäkringsutredningen. Från den 1 juli 1969 är rådet huvudman för försöksverksamheten med lokala konsumentkommittéer. I övrigt kan nämnas påbörjade eller planerade insatser när det gäller samhälls- och beteendevetenskaplig forskning, ekonomisk och psykologisk forskning samt forskning om problem kring förmedling av information. Rådet har vidare pekat på behov av undersökningar om garantier vid köp och användning av standardkontrakt, om bilfrågor och om olika frågor rörande hushållens produktionsförhållanden.

Rådets ledamöter och befattningshavare har deltagit i arbetet hos olika institutioner på konsumentområdet och vid statligt utredningsarbete. Det internationella arbetet har krävt ökade insatser.

Tillkomsten av konsumentrådet och rådets verksamhet torde ha bidragit till en kraftig breddning av insatserna på konsumentområdet. Förhoppningarna om samordning genom rådet av olika institutioners verksamhet torde däremot knappast ha infriats. Ett starkare organisatoriskt samband skulle krävts för att här nå önskade resultat. Rådet har exempelvis gentemot konsumentinstitutet, varudeklarationsnämnden etc. i stort sett inte haft tillgång till andra »styrmedel» än dem som skulle kunnat följa av anslagsgivningen. Möjligheterna att genom anslagsvillkor e. d. styra de fristående institutionernas självständiga verksamhet har naturligtvis inte varit stora i praktiken.

Samtidigt torde vissa svagheter ha följt av det organisatoriska arrangemanget. Målsättnings- och samordningsfrågor torde vid 1956 års reform sålunda främst ha uppfattats som rådets angelägenhet. Rådets resurser för sådana uppgifter har varit otillräckliga. KI har inte haft tillräckliga egna resurser på ledningsplanet för sådana frågor. Behoven av ett fastare samband mellan ledande verksamhet och konkret forskningsverksamhet torde för övrigt illustreras av att rådet i ökad omfattning börjat med verksamhet i egen regi. En sådan verksamhetsform har gett rådet större styrnings- och samordningsmöjligheter än anslagsutdelningen till fristående institutioner. Samtidigt har de anslagssökande institutionerna kunnat finna anledning till invändningar mot att rådet haft att avgöra frågor om konkurrens mellan deras anspråk och rådets egna projekt. Några praktiska olägenheter synes emellertid knappast ha följt av denna ordning. Rådets resurser har sålunda, åtminstone tidigare, räckt till för de projekt för vilka KI — och VDN — begärt anslag.

### 1.4 *Varudeklarationsnämnden*

Varudeklarationsnämnden (VDN) började sin verksamhet under 1951. Frågor om ett

varudeklarationssystem berördes i direktiven för den utredning som tillkallades redan 1946 och vars betänkande gav impulserna till att VDN inrättades.

Verksamheten har skapats och utvecklats på grundval av uppfattningen att objektiv varuupplysning, som lämnas vid själva köptillfället, har ett alldeles särskilt värde i konsumentupplysningshänseende. Svenska erfarenheter på varudeklarationsområdet har uppmärksammats utomlands och i det internationella samarbetet.

VDN är rättsligt sett att uppfatta som en »ideell förening». I nämnden ingår företrädare för konsumentorganisationer, för organisationer inom olika led av näringslivet och för teknisk sakkunskap. Nämnden har 13 ledamöter jämte en av Kungl. Maj:t utsedd ordförande. Under nämnden finns en styrelse och en verkställande direktör. Arbetet bedrivs nu på en normsektion, en marknadssektion och ett kansli. Efter en start med några få befattningshavare sysselsätter VDN nu omkring 20 tjänstemän.

Nämnden arbetar efter stadgar som Kungl. Maj:t fastställt 1957. Uppgifterna är att verka för ökad användning av varudeklarationer samt att se till att sådana deklarationer blir vederhäftiga och i lämplig omfattning enhetliga. I arbetet ingår, förutom initierande verksamhet, att välja egenskaper som skall deklareras, att fastställa provningsmetoder och normer för provning och deklarationer, att ge tillstånd att använda VDN-etiketter, att i lämplig omfattning kontrollera deklarerade produkter samt att driva och främja upplysning om varudeklarationssystemet. Användningen av VDN-deklarationer är frivillig.

VDN:s verksamhet finansieras till dominerande del av direkta statsanslag. Därjämte har erhållits inte obetydliga anslag över konsumentrådet. Intäkterna utgörs i övrigt främst av årsavgifter för rätten att använda VDN-etiketter, kontrollintäkter och årsbidrag från olika organisationer. Statsbidragen har vuxit från omkring 100 000 kronor för de tidigaste åren till 1 miljon kronor för 1970/71. Anslaget gick för sistnämnda budgetår inte upp till begärt belopp.

Antalet bearbetade varuområden uppgår nu till omkring 150, antalet deklarationstillstånd till omkring 800.

De senaste åren har emellertid här kännetecknats av en begränsning av antalet bearbetade varuområden. Endast ett mycket begränsat antal konsumtionsvaruområden täcks av deklarationssystemet. Nya varuområden ingår i VDN:s arbetsprogram, däribland områden med mera komplicerade produkter.

Verksamheten har drivits i samarbete med — förutom Sveriges standardiseringskommission (SIS) — främst konsumentinstitutet. Reproducerbara provningsmetoder, som utvecklats av institutet i samarbete med bl. a. producentsidan och VDN, har kunnat ge förutsättningar för varudeklarationer. Även på upplysningssidan har VDN samarbetat med institutet.

VDN har mottagit inte obetydliga anslag från konsumentrådet. Något systematiskt målinriktat samarbete mellan de båda självständiga institutionerna har emellertid knappast förekommit. Endast projekt, för vilka VDN begärt anslag, har kunnat komma under rådets bedömning.

VDN:s verksamhet har präglats av samarbete i olika former med näringslivet och med företrädare för konsumenterna. Näringslivet har bl. a. tillhandahållit erfarenheter i provnings- och metodikfrågor samt ställt expertis och undersökningsresurser till förfogande.

Varudeklarationerna har kommit att i huvudsak få en utpräglat teknisk inriktning som mera tillfredsställt teknikerna än konsumenterna och handeln. Arbete har satts igång och pågår för att söka göra deklarationerna mera konsumentanpassade. Det har i olika sammanhang hävdats att konsumenterna i stor utsträckning saknat insikter i varudeklarationssystemets funktioner och uppfattat deklarationerna som kvalitetsgarantier. Vid olika tillfällen har VDN understrukit behoven av upplysningar om systemet, riktade till konsumenterna men även till handelns anställda.

Enligt vad VDN upplyst i petitaframställningar under senare år skulle marknads-

föringssidan kräva ökade insatser. Därvid har anmärkts att särskilt mindre företag med små resurser av ekonomiska skäl inte kunnat använda sig av VDN-deklarationer. Enligt nämnden finns därför anledning att se över avgiftssystemet.

### 1.5 *Organ på konkurrens- och prisövervakningsområdet*

En viss kontroll över *monopolföreteelser* har hos oss ägt rum sedan mitten av 1920-talet. Betingelser för en bättre övervakning skapades genom tillkomsten av 1953 års lag om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet. Lagen gäller alltjämt.

Vid olika tillfällen har lagändringar gjorts som förbättrat möjligheterna att effektivt motverka konkurrensbegränsningar. Lagen förbjuder bruttopriser och anbudskarteller vid straffansvar, men dispensmöjligheter finns. Övriga former av konkurrensbegränsningar prövas efter sina verkningar i det särskilda fallet. Därvid litar man i huvudsak till att registreringar, utredningar, förhandlingar och publicitet skall ge tillräckliga möjligheter att komma till rätta med skadliga verkningar av konkurrensbegränsningar. Om förhandling inför rådet misslyckas i ärenden om leveransvägran och annan diskriminering av återförsäljare, äger rådet möjlighet att meddela leveransföreläggande vid vite. — I förarbetena uttalades att lagstiftningen bl. a. hade till syfte att värna om konsumentintressen. Samtidigt underströks att verksamheten inte syftade till den klassiska nationalekonomiska teorins fria konkurrens utan till den från samhällssynpunkt mest effektiva konkurrensen.

När 1953 års lag kom till skapades vissa nya organ för övervakning m. m. *Näringsfrihetsrådet (NFR)* fick i huvudsak till uppgift att genom förhandlingar undanröja skadliga verkningar av konkurrensbegränsningar. Näringsfrihetsrådets uppgifter har den 1 januari 1971 övertagits av det nyinrättade marknadsrådet (1970: 1030) med uppgifter också beträffande lagen om otillbörlig marknadsföring (1970: 412) och en lag om förbud mot otillbörliga avtalsvillkor, vilken avses träda i kraft den 1 juli 1971.

NFR hade 8 ledamöter förutom ordföranden. Av dessa 8 ledamöter representerade 3 företagarintressen och 3 allmänna konsument- och löntagarintressen.

*Ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor (NO)* skulle föra det allmännas talan inför NFR och i övrigt ha uppgifter i anslutning till 1953 års lag. Utredningar för NFR och NO verkställdes av monopolutredningsbyrån hos kommerskollegium och en enhet av en hos kollegiet inrättad statistisk byrå.

Den nya organisationen trädde i verksamhet den 1 januari 1954. NFR och NO var i starten små enheter med årskostnader på 75 000 kronor respektive 100 000 kronor. Monopolutredningsbyrån hade omkring 25 befattningshavare.

Konkurrensbegränsningsövervakningen bedrevs sedan till en början vid sidan av då ännu kvarstående prisreglering med statens priskontrollnämnd som central instans och priskontor som regionala enheter. Allt fler varuområden undantogs successivt från prisreglering. Priskontrollnämndens organisation krymptes. Dess arbete koncentrerades till registrering av priser, övervakning av prisutvecklingen och förhandlingar med näringslivet.

Frågorna om avskaffande av prisregleringen och om den prisövervakande verksamheten under normala tider behandlades efter verkställda utredningar av 1956 års riksdag. Allmän enighet rådde därvid om att en fungerande konkurrens under normala förhållanden var en effektivare prisregulator än en priskontroll. Denna ståndpunkt har sedan i princip understrukits och bibehållits vid reformer på området.

Reformerna 1956 gav en ny prisregleringslag av beredskapskaraktär. Denna skulle träda i tillämpning vid krig och kunna användas också vid krigsfara eller vid betydande fara för allvarlig stegring av allmänna prisläget.

En ökad aktivitet i övervaknings- och utredningshänseende betraktades vid 1956 års

ställningstagande som en förutsättning för att den dåvarande prisregleringen skulle kunna släppas. En ökad prisövervakande och utredande verksamhet ansågs nödvändig bl. a. för att tillgodose konsumenternas insynsintresse. En sådan verksamhet ansågs också betydelsefull för möjligheterna till kontakter och överläggningar med näringslivet och dess organisationer. Ett offentliggörande av undersökningsresultat m. m. ansågs vara av värde såväl för den ekonomiskt politiska planläggningen som för debatten inom företagar- och konsumentkretsar. Behoven av en ökad priskännedom och bättre prismedvetande hos konsumenterna underströks. Övervaknings- och undersökningsverksamheten borde kunna ge underlag för en målmedveten, ökad konsumentupplysning i prisfrågor.

1956 års beslut skapade en ny organisation. Övervaknings- och utredningsverksamheten på prisområdet fördes samman med motsvarande verksamhet mot konkurrensbegränsningar. Uppgifterna lades på ett nytt fristående organ, *statens pris- och kartellnämnd (SPK)*. Priskontrollnämnden upphörde. Verksamheten hos monopolutredningsbyrån och den särskilda statistiska enheten fördes över till SPK. NFR och NO bibehölls och fick personalförstärkningar. Priskontoren skulle vara kvar — enligt besluten tills vidare.

Om prisregleringslagen skulle träda i tillämpning, borde enligt statsmakternas uttalande SPK vara central instans för tillämpningen. Det hösten 1970 införda prisstoppet har administrerats av SPK.

Den nya organisationen trädde i verksamhet den 1 januari 1957. SPK skulle ha dels registrerings- och utredningsuppgifter beträffande konkurrensbegränsningslagstiftningen med verksamhet för NFR och NO, dels ock prisövervakande, prisanalyserande och konsumentupplysande uppgifter. Omkring 80 befattningshavare fick sysselsättning hos SPK. Nämndens avlöningskostnader och omkostnader i övrigt uppgick i inledningsskedet till totalt omkring 1,5 miljoner kronor.

I sammanhanget bör också erinras om att 1956 antogs en ny ännu gällande lag om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden. Företagare är enligt lagen skyldiga att efter anmaning lämna uppgifter och kan även föreläggas att tillhandahålla avtal, räkenskaper etc. Skyldigheten avser uppgifter som erfordras för att främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet. Uppgifterna skall lämnas till myndighet som Konungen bestämmer. Enligt meddelat beslut är det såvitt nu har intresse SPK som är uppgiftsmottagare.

Verksamheten på konkurrenspolitikens och prisövervakningens område har krävt ständigt ökade personalresurser. Flera utredningar har ägnats verksamheten. Därvid har bl. a. frågorna om den på övervaknings- och undersökningsverksamheten grundade konsumentupplysningen påkallat uppmärksamhet. Det har i sådana sammanhang framhållits att upplysningen måste samordnas med annan konsumentupplysning. Ett ökat samarbete mellan SPK, KI och VDN har då förordats. Även tankar på ett fristående upplysningsorgan har emellertid haft aktualitet.

En intensifierad verksamhet med utnyttjande av befintliga och ökade resurser har satts in då omsättningsskatten infördes 1960 och sedan vid omläggningen av skatten och ökningar av skatteuttaget. Verksamheten har bedömts vara av särskild betydelse för att kontrollera att inte ändringar av skatter och tullar, överenskommelser om jordbrukspriser och liknande förhållanden leder till obefogade prishöjningar. Även i anslutning till löneökningar vid den senaste stora avtalsuppgörelsen underströks behoven av en effektiv prisövervakning. Verksamheten har också kommit starkt i blickpunkten vid det hösten 1970 införda prisstoppet.

SPK sysselsätter i dag — inklusive den av prisstoppet föranledda förstärkningen — omkring 200 personer. Anslagssumman för 1970/71 uppgår till drygt 9,1 miljoner kronor. NO sysselsätter 20 anställda och har ett anslag på nära 1,4 miljoner kronor. NFR:s anslag för 1970/71 beräknades till 1,3 miljoner kronor. — Marknadsrådet behandlas senare i detta avsnitt.

För SPK gäller nu en av Kungl. Maj:t den 3 december 1965 utfärdad instruktion (nr 655, ändrad 1967: 179, 1970: 656 och 952). Enligt denna har SPK:s styrelse 13 ledamöter, varav 5 representanter företagarintressen och 5 allmänna konsument- och löntagarintressen. Arbetet bedrivs på fyra utredningsbyråer, en statistisk byrå och en upplysningssektion. Upplysningssektionen tillskapades som fristående enhet efter beslut av statsmakterna 1961. På sektionen finns nu 12 tjänster.

SPK:s uppgifter anges vara att följa utvecklingen och främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden. Denna allmänna beskrivning i instruktionen kompletteras med specificering av följande särskilda åligganden. Nämnden skall samla in och registrera prisuppgifter för förnödenheter och tjänster. Bearbetningar och sammanställningar av bl. a. sådana prisuppgifter skall göras för att klarlägga prisutvecklingen. Om prisutvecklingen, konkurrensförhållandena eller andra omständigheter ger anledning därtill, skall undersökningar göras om prisbildningen på visst näringslivsområde. Nämnden skall föra kartellregistret och ett storföretagsregister. Nämnden skall undersöka förekomsten av skadliga konkurrensbegränsningar och deras inverkan på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden. Biträde skall lämnas marknadsrådet (förut NFR) och NO med utredningar. Nämnden skall bedriva upplysning om sin verksamhet och då lämna undersökningsredogörelser för att för allmänheten klargöra rådande pris- och konkurrensförhållanden. NO eller annan myndighet skall ges del av betydelsefulla undersökningsresultat. Nämnden skall slutligen anmäla om den finner att prisregleringslagen bör sättas i tillämpning. Enligt instruktionen bör SPK samverka med KI och samråda med NO.

Som framgått har SPK ett stort och splittrat arbetsfält. NO:s rätt att beställa undersökningar synes i praktiken ha haft stor betydelse för arbetets inriktning. Utredningsverksamheten för NO tar i anspråk en betydande del av nämndens kapacitet. Beredskap har behövts för att i särskilda lägen sätta in en skärpt övervakning med alla tillgängliga resurser. Behoven av sådan beredskap och av att skapa underlag för en sådan intensifierad verksamhet har i någon utsträckning påverkat verksamheten också under mera normala mellanperioder. Administrationen av nu gällande prisstopp har kraftigt minskat det faktiska utrymmet för annan verksamhet.

Nämndens hela verksamhet torde ge underlag för upplysningsverksamheten. Upplysningsverksamheten fyller olika funktioner. Undersökningsresultat o. d. publiceras sålunda för att själva offentliggörandet skall ge effekter i pris- och konkurrenshänseende. Viss del av publiceringsverksamheten inriktas på att ge upplysningar av intresse främst för fackkretsar. Dessutom finns en direkt till konsumenterna riktad information. Resurserna har endast i begränsad utsträckning använts för undersökningar som direkt inriktats på att ge underlag för sistnämnda slag av information. Frågorna om SPK:s konsumentinriktade upplysningsverksamhet och om samordning av SPK:s konsumentupplysning med annan konsumentupplysning synes knappast ännu ha fått någon tillfredsställande lösning.

Det bör anmärkas att i utredningssammanhang antytts att frågor om konkurrensbegränsningslagstiftningens utformning skulle kunna få aktualitet, bl. a. vid ett vidgat ekonomiskt samarbete i Europa. Det har i utredningssammanhang också antytts att frågor om prisövervakningens organisation kan kräva en översyn, liksom frågor om organisationen för övervakningen av konkurrensbegränsningar. En utredning pågår nu om kommerskollegiums uppgifter och ställning. Vid denna utredning kan också frågor om SPK:s verksamhet få intresse.

### 1.6 *Övrig verksamhet*

Verksamheten till gagn för konsumentintressen bedrives självfallet inte bara av här tidigare nämnda institutioner. Dessa institutioner samarbetar med många andra. Bl. a.

utföres åtskilligt norm- och provningsarbete av såväl statliga institutioner som olika bransch- och specialforskningsinstitut. Flera av institutionerna — såsom Möbelinstitutet och statens institut för folkhälsan — gör också i stor utsträckning egna, direkt till konsumenterna riktade insatser.

Högst betydelsefulla insatser har gjorts och görs av den konsumentkooperativa rörelsen såväl beträffande provnings- och undersökningsverksamhet som upplysningsverksamhet, riktad till konsumenterna. Också andra frivilliga organisationers upplysningsverksamhet på konsumentområdet har undergått en kraftig och betydelsefull utveckling under en följd av år.

På konsumentområdet förekommer vidare ett växande nordiskt och internationellt samarbete.

De senaste åren har uppvisat en kraftigt ökad aktivitet när det gäller konsumentfrågor. De stora löntagarorganisationerna och andra organisationer har ytterligare intensifierat sin verksamhet på området och skärpt sin uppmärksamhet på konsumentproblem. Därvid har särskilt de stora fackliga organisationerna framhållit att konsumentpolitiken måste ses som ett väsentligt inslag i näringspolitiken och fördelningspolitiken samt inriktas på att ge stöd åt de enskilda hushållen.

Här bör också noteras det intresse som styrelsen för teknisk utveckling (STU) nu ägnat konsumentområdet.

STU har i samarbete med konsumentrådet genomfört en ingående inventering av konsumenttekniska forskningprojekt. Enligt intentionerna skall betydande anslag kunna utdelas av STU för sådan forskning. Konsumentutredningen har tagit del av den inventeringsrapport som publicerades våren 1971.

Konsumentfrågor har tilldragit sig ett ökat intresse från statsmakternas sida. Därvid har statsmakterna genomfört olika nyorienterade insatser på konsumentskyddets område. Arbete pågår för ytterligare insatser på detta och andra områden inom konsumentpolitiken.

Omfattande insatser från statsmakternas sida presenterades i ett sammanhang genom det s. k. »konsumentpaketet» i mars 1970. Av där aviserade reformer har den näringsrättsliga lagstiftningen om otillbörlig marknadsföring nu genomförts. Marknadsrådet och konsumentombudsmannen har trätt i verksamhet den 1 januari 1971. »Konsumentpaketet» lämnade i övrigt en översikt över planerat eller redan pågående utredningsarbete av stort konsumentintresse.

*Marknadsrådet,* för vilket gäller en den 29 juni 1970 (nr 417) utfärdad lag (instruktion 1970: 1030), handlägger som förut berörts nu frågor enligt konkurrensbegränsningslagen och lagen om otillbörlig marknadsföring (1970: 412). Rådet avses få uppgifter också beträffande den kommande näringsrättsliga lagstiftningen om otillbörliga avtalsvillkor.

Marknadsrådet består av ordförande och vice ordförande samt åtta andra ledamöter. Ordföranden och vice ordföranden skall vara lagkunniga och erfarna i domarvärv. Av ledamöterna är två särskilda ledamöter, därav en för ärenden om konkurrensbegränsning och en för ärenden om otillbörlig marknadsföring. Den förra ledamoten skall ha särskild insikt i näringslivets förhållanden och den senare särskild insikt i konsumentfrågor. Av övriga ledamöter utses tre bland företrädare för företagarintressen och tre bland företrädare för konsument- och löntagarintressen.

Rådets personalförteckning upptar 5 tjänster. Anslaget till rådet har för budgetåret 1971/72 i statsverkspropositionen föreslagits till drygt 600 000 kronor, varvid beräknats medel bl. a. för ytterligare sekreterare för uppgifter med anledning av lagen om tillbörliga avtalsvillkor.

*Konsumentombudsmannen* (instruktion 1970: 587) har till uppgift att föra talan inför marknadsrådet om förbud enligt lagen om otillbörlig marknadsföring, att i vissa fall själv utfärda sådant förbud samt att pröva frågor om allmän åklagare skall väcka talan om utdömande av vite eller väcka åtal enligt nämnda lag. Ytterligare uppgifter räknas tillkomma enligt den tilltänkta lagen om otillbörliga avtalsvillkor.

För konsumentombudsmannen finns en ställföreträdare. Personalen hos ombudsmannen uppgår till 12 personer, vartill kommer ett antal arvodesbefattningar. Ytterligare tjänster skall tillkomma när lagen om otillbörliga avtalsvillkor skall tillämpas. I statsverkspropositionen föreslås att anslaget bestämmes till drygt 1,5 miljoner kronor för 1971/72.

I anslutning till »konsumentpaketet» kan här erinras om att 1971 års riksdag kommer att föreläggas förslag till lag om otillbörliga avtalsvillkor och förslag till lagstiftning om hemförsäljning. Förslag till ny livsmedelslag och om en kraftig förstärkning av livsmedelskontrollen skall också läggas fram. En sakkunnig har tillkallats för översyn av den civilrättsliga lagstiftningen om otillbörliga avtalsvillkor. Bland pågående utredningar kan nämnas varudistributionsutredningen, servicekommittén, glesbygdsutredningen, reklamutredningen och utredningen om affärstidsregleringen.

### 1.7 *Konsumentutredningens bedömning av reformbehoven*

Behoven av samlade och samordnade insatser i konsumentfrågor — av en målmedveten konsumentpolitik — skall närmare redovisas i kapitel 2. Denna konsumentpolitik gör en genomgripande organisatorisk omdaning nödvändig. Konsumentutredningens förslag att ett *konsumentverk* skall inrättas bygger sålunda främst på utredningens överväganden beträffande en sådan ny konsumentpolitik.

Den nya konsumentpolitikens behov måste som antytts ge den väsentliga grunden för hur organisationsfrågorna skall lösas. Redan en effektivitetsbedömning, grundad på nuvarande förhållanden och med bortseende tills vidare från den nya konsumentpolitiken, antyder emellertid i och för sig klara reformbehov. Härvid kan finnas anledning att sammanfattningsvis särskilt beakta följande förhållanden.

Det har inte varit möjligt att nå någon klar funktionsuppdelning mellan de centrala konsumentorganen. Sannolikt har uppspaltningen också medfört ett sämre utnyttjande av tillgängliga resurser. Samtidigt torde splittringen ha försvårat möjligheterna att bygga upp ett samordnat och väl integrerat system av konsumentpolitiska åtgärder. Institutionerna — särskilt KI — har dessutom varit hänvisade till mycket knappa resurser sett i förhållande till de instruktionsmässigt fastlagda arbetsuppgifterna. En avgörande svaghet har också varit att målen för verksamheten på konsumentområdet inte kunnat utformas med sådan precision att de gett ett fast underlag för planläggning och styrning av verksamheten och för målmedveten prioritering av arbetsuppgifter. Sådana förhållanden som resursernas knapphet och deras koncentration till vissa områden har i alltför hög grad fått påverka prioriteringsfrågorna.

De ledande och samordnande uppgifterna — som i det organisatoriska systemet väsentligen tänkts vara koncentrerade till KR — har saknat en tillräckligt nära anknytning till det konkreta arbetet hos KI, VDN och SPK. KR har väsentligen saknat möjligheter att styra de andra institutionerna. Samtidigt har sistnämnda institutioners resurser för långsiktig planläggning, målinriktat arbete på ledningsplanet och prioriteringar varit alltför otillräckliga. Att KR i växande grad funnit nödvändigt att genomföra projekt i egen regi torde ge vittnesmål om de behov som förelegat att föra det ledande och samordnande arbetet närmare det faktiska projektarbetet. På samma gång har funnits vissa svagheter i den under senare skeden använda kombinationen av projekt i egen regi och anslagsgivning från ett och samma anslag. Över huvud torde dessutom formen anslagsgivning och stöd åt verksamhet för vilken sökts bidrag inte medge en tillräcklig samordning och styrning av insatserna på konsumentområdet.

Provningsverksamheten och normarbetet för varudeklarationer utgör i stort sett endast faser i en enhetlig arbetsprocess. Varudeklarationerna har genom att de hänförts till en särskild, fristående institution inte

inordnats som ett inslag i informationssystemet i stort. Även när det gäller informationen och kontakterna med producentsidan kan VDN-verksamhetens bristande fasta integration i övrig konsumentverksamhet uppfattas som en svaghet. Uppdelningen på olika fristående institutioner har sålunda haft klara nackdelar. Frågorna om en samlad och samordnad upplysningsverksamhet har knappast fått en effektiv lösning inom hittillsvarande organisationsmönster.

Det synes föga meningsfullt att se ett nytt enhetligt konsumentverk, grundat på en ny konsumentpolitik, som en fusion av nu existerande institutioner. En annan sak är att dessa organs samlade resurser av erfarenhet och sakkunskap i allra största utsträckning måste tas till vara i ett nytt verk. Berörda institutioner skall självfallet upphöra när verksamheten hos det nya organet börjar. Detta gäller dock inte SPK.

### 1.8 *Förslag beträffande SPK*

SPK:s verksamhet har utan tvekan ett stort intresse från konsumentsynpunkt. Den verksamhet som SPK bedriver och ansetts böra bedriva är emellertid delvis av annan art än den som kommer att utmärka ett konsumentverk enligt konsumentutredningens intentioner. Endast en förhållandevis begränsad del av SPK:s verksamhet räknas få en direkt motsvarighet hos konsumentverket. Även SPK:s arbetsmetodik avviker från den metodik som kommer att dominera konsumentverkets arbete. SPK:s särställning har blivit särskilt markerad genom det nu rådande prisstoppet. Redan under mera normala förhållanden måste emellertid ett stort arbetsutrymme ägnas åt uppgifter av speciell natur. SPK måste sålunda ständigt ha beredskap för händelser som kan ge anledning till skärpt övervakning eller prisstopp och prisreglering. »Beredskapssynpunkterna» påverkar sålunda ständigt arbetet hos SPK. Arbetskraftsresurserna måste vara rörliga inom verket och kunna placeras om med kort varsel.

Också uppgifterna att göra utredningar för NO präglar i betydande grad SPK:s verksamhet. Dessa uppgifter skulle inte utan stora olägenheter kunna läggas hos konsumentverket. Även i övrigt är det svårt att här finna någon lämplig lösning, om inte övervägandena inbegriper också andra institutioner än de centrala organen på konsumentområdet. En översyn av hithörande frågor kan behöva innefatta också frågor om konkurrensbegränsningslagstiftningen, den ekonomiska statistiken, näringslivets strukturfrågor och andra förhållanden. En sådan översyn skulle kräva också ett beaktande av de förhållanden som kan komma att råda vid ett vidgat internationellt samarbete.

Konsumentutredningens organisationsförslag medför att SPK nu bibehålles i sin fristående form. Det förutsättes emellertid då att ett nära samarbete etableras mellan SPK och ett blivande konsumentverk. Arbetet hos SPK bör därvid så långt detta är möjligt präglas av den konsumentpolitik, som konsumentverket skall företräda och som inriktas på att avhjälpa väsentliga konsumentproblem och tillvarata väsentliga konsumentintressen. Konsumentutredningen förutsätter också att konsumentverket skall kunna anlita SPK för vissa typer av undersökningar. Även när det gäller informationen till konsumenterna bör ett närmare samarbete etableras. Material från SPK måste utnyttjas i konsumentverkets arbete. Konsumentinriktad information som baseras på material från SPK bör i största utsträckning föras ut av konsumentverket.

Det synes lämpligt att behoven av samverkan med konsumentverket och skyldigheten att göra utredningar för verket kommer till uttryck i SPK:s instruktion.

I detta sammanhang inställer sig frågan om tillkomsten av ett konsumentverk bör leda till någon förändring av SPK:s resurser och organisation. Att konsumentverket för ut konsumentinriktad information från SPK bör sålunda i och för sig kunna ge lättnader för SPK. Samtidigt kan anspråken på material växa. Även i övrigt kan konsumentverkets arbete ge ökade uppgifter för SPK i

det intensifierade konsumentpolitiska arbetet. De ökade anspråken beror här bl. a. av konsumentverkets faktiska utvecklingstakt och närmare verksamhetsinriktning. Därtill kommer att SPK i dag har ett ansträngt arbetsläge och att en återgång till mera normala förhållanden kommer att kräva ökade insatser på områden som nu fått stå tillbaka.

Konsumentutredningen finner det vid dessa förhållanden inte möjligt att i dagens läge närmare bedöma möjligheterna till förändringar hos SPK. En bedömning skulle här kräva en i dag vansklig totalbedömning av SPK:s förhållanden. Det synes därför mest ändamålsenligt att SPK fortlöpande uppmärksammar förhållandena. Konsumentutredningen förutsätter att SPK i petitasammanhang tar de initiativ till förändringar som kan bedömas möjliga när en bättre överblick finns över förhållandena.

# 2 Ett konsumentpolitiskt synsätt

Den hittillsvarande konsumentorienterade verksamheten i samhällets regi har i olika hänseenden präglats av begränsningar beträffande målsättning och arbetssätt. En huvuddel av insatserna har direkt inriktats på åtgärder mot konkurrensbegränsningar med övervakning av konkurrensförhållandena och av prisutvecklingen. En annan huvuddel har i huvudsak avsett varors egenskaper och frågor om rationalisering av hushållsarbete. Verksamheten på båda områdena har gett underlag för upplysningsarbete. En ökad pris- och varukännedom har antagits kunna verksamt förbättra konsumenternas ställning på en marknad, för vilken eftersträvas effektiv konkurrens. Verksamheten har i huvudsak byggts upp utifrån ett konkurrenspolitiskt synsätt. Detta har varit särskilt uttalat när det gäller insatserna på prisövervakningsområdet.

Nya inslag i verksamheten för konsumenterna har tillkommit genom de samlade insatser som nu gjorts för att stärka konsumentskyddet genom bl. a. lagstiftning om otillbörlig marknadsföring och skapandet av ett konsumentombudsmannaämbete.

Behov av ett vidare synsätt och bredare insatser har i olika sammanhang och med olika styrka kommit till uttryck även tidigare under utvecklingens gång. Frågor om en samlad målsättning och samordnade insatser på konsumentområdet har fått starkt ökad aktualitet särskilt under de senaste åren. I konsumentutredningens uppdrag ingår att överväga och föreslå riktlinjer m. m. för målsättningen och verksamheten — för den framtida konsumentpolitiken.

Konsumentutredningen har i sin lägesrapport i december 1969 (stencil H 1969: 5) lagt fram synpunkter på den framtida konsumentpolitiken. I rapporten redovisas en ingående analys av bl. a. frågor om en grundläggande hushållsekonomisk problemsyn, konsumentpolitiska mål och kunskaper, konsumentpolitisk metodik och konsumentpolitiska riktlinjer. Lägesrapporten — till vilken utredningen här hänvisar — ger en ingående kännedom om utredningens problemsyn och ståndpunkter i det konsumentpolitiska problemkomplexet.

Som grund för diskussion av organisationsfrågorna skall här ges en sammanfattande redogörelse för viktiga punkter i lägesrapporten. Självfallet kan redogörelsen inte fylla samma krav på ingående analys och precision som lägesrapporten.

1) Frågor om konsumenternas köp och användning av produkter (varor och tjänster) berör endast en begränsad del av konsumentproblemen. Ett konsumentpolitiskt synsätt och en konsumentpolitisk verksamhet måste grundas på en bredare och ingående analyserad bild av konsumenternas hela situation. Intresse måste ägnas frågorna hur konsumenterna och särskilda konsumentgrupper använder och kan använda sina resurser i pengar, ar-

betskraft och tid. Konsumenternas resursutnyttjande kan ha en avsevärd betydelse för förhållandena i välfärdshänseende.

Hur ett konkret köpval träffas kan ibland ha en begränsad betydelse. Valet mellan olika varianter av viss produkt kan i viss mån betraktas som ett sista, förhållandevis okomplicerat steg i en invecklad beslutsprocess. Andra beslutssituationer kan ställa konsumenter inför svårare och för hans levnadssituation betydelsefullare avgöranden. Som exempel på sådana betydelsefulla frågor kan nämnas frågor om bostadsval, om val av konsumtionsmönster, om val av former och inköpsställe för de löpande inköpen och om 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. Det kan exempelvis röra sig om allmänna förändringar i hushållens storlek och sammansättning, i bostadsstandard, i särskilda bygders karaktär eller i stadsdelars eller orters struktur i servicehänseende. Förändringar av avgörande betydelse kan också röra produktionen och varudistributionen.

2) Hushållens användning av resurser måste ses i ett samhällsekonomiskt sammanhang. Den samlade samhällsekonomiska verksamheten kan sägas ha som mål att skapa välbefinnande i fysisk, psykisk och social bemärkelse åt individerna. För att man här skall nå bästa möjliga samlade resultat fordras ett samarbete och en samordning mellan tre enheter — den offentliga verksamheten, näringslivet och hushållen. Hushållen svarar för en betydande del av den samlade produktionen, medverkar aktivt i verksamheten för att tillgodose kraven på välbefinnande. Hushållen utgör produktionsenheter i den sammanhängande arbetsprocessen.

Frågor om samspelet mellan de tre enheterna och fördelningen av uppgifter dem emellan har stor samhällsekonomisk betydelse. Utvecklingen på den ena eller andra sektorn och andra förhållanden medverkar ständigt till förskjutningar och förändringar i arbetsfördelningen och arbetsbetingelserna.

Ett konsumentpolitiskt synsätt måste grundas på här beskrivna samhällsekonomiska perspektiv. Hushållet måste ses som en ekonomisk enhet i den sammanhängande arbetsprocessen. Man måste med hushållen som infallsväg analysera deras roll och problem i produktionskedjan. Konsumentpolitiken måste baseras på en hushållscentrerad ekonomisk problemsyn. Konsumentpolitiken bör kunna bidrag till de samlade strävandena att främja effektiviteten i samhällsekonomien.

Hittills har »konsumentpolitiken» i alltför hög grad kopplats samman med samhällets konkurrenspolitik. Samspelet mellan de tre här nämnda enheterna har därvid främst kommit att bedömas från företagsekonomiska utgångspunkter. Hushållens reaktioner har därvid väl tilldragit sig intresse. Något större intresse har däremot då inte ägnats frågor om hushållens olika grundläggande behov och resurser.

3) I samspelet mellan de tre enheterna (den offentliga verksamheten, näringslivet, hushållen) har hushållen i många hänseenden uppenbarligen en svag ställning. Inom de övriga, särskilt näringslivet, pågår rationaliseringar fortlöpande och i växande takt. Stordrift och ökad samverkan är ett markant inslag i utvecklingen. Hushållen — representerade av otaliga fristående små enheter — kan aldrig rationaliseras i sådan genomgripande grad. Hushållen är väsentligen hänvisade till en extrem smådriftsform. Deras särställning i sammanhanget markeras också av att deras verksamhet måste fortgå och inte kan läggas ner eller radikalt läggas om vid bristande »lönsamhet».

Konsumentpolitikens uppgifter kan mot bakgrund av den ovan tecknade situationen anges vara att på olika vägar kompensera svagheter som hänger samman med hushållens smådriftsroll. Konsumentpolitiska åtgärder kan avse att från hushållen söka avlasta uppgifter som kan fullgöras i rationellare former av den offentliga verksamheten eller näringslivet. En annan uppgift kan vara att sätta in konsumentpolitiska resurser för att söka lösa generella interna hushållsproblem, för vilkas rationella lösning de individuella hushållen själva saknar resurser. Andra exempel skulle ytterligare kunna belysa här antydda konsumentpolitiska uppgifter.

Smådriftsformen medför i många hänseenden att hushållen har ett underläge i förhållande till de andra enheterna. Här föreligger en strukturellt betingad svaghet. Samspelet mellan de tre enheterna och gränsdragningen mellan uppgifterna förändras ständigt. Rationaliseringar görs inom någon av enheterna i syfte att enhetens ekonomiska utbyte skall öka. Rationalisering kan föra med sig att uppgifter kommer att gå över till hushållen eller att hushållens situation på annat sätt försämras. En utveckling som för med sig att hushållens ställning försvagas, kan emellertid innebära en försämrad samhällsekonomisk effektivitet. I viktiga frågor om samspel och avgränsning kan hushållens intressen här behöva tillvaratas genom åtgärder inom konsumentpolitikens ram.

Det kan vara anledning att erinra om att smådriftsförhållandena också kan vålla särskilda svårigheter för speciella konsumentgrupper. Olägenheterna kan förstärkas för sådana grupper som exempelvis pensionärer och handikappade. Förändringar och brister i den yttre miljön eller i varudistributionen kan kraftigt försvaga sådana gruppers möjligheter till kontakter utåt, inköp m. m. I det konsumentpolitiska arbetet måste särskild uppmärksamhet fortlöpande ägnas åt de resurssvaga hushållens situation.

4) I betydande grad saknas nu grundläggande uppgifter och analyser beträffande hushållens och olika hushållsgruppers faktiska situation. I stor utsträckning saknas också kvalificerade metoder för sådana undersökningar. Ett synnerligen viktigt och volymmässigt stort inslag i den konsumentpolitiska verksamheten måste vara att finna ut och utveckla sådana metoder samt att göra grundläggande hushållsundersökningar. I första hand är det därvid fråga om att samla in och systematisera ett tillförlitligt kunskapsunderlag.

Konsumentutredningen har i lägesrapporten diskuterat frågor om grunder för och utformning av en sådan undersökningsmetodik. Metodikfrågorna ägnas en fördjupad uppmärksamhet i projekt som pågår i utredningens regi.

Det har för utredningen stått klart att arbetsmetodiken i viktiga hänseenden måste finna förebilder bl. a. i de systemanalytiska metoder som används inom de ekonomiska vetenskaperna. Det producerande företagets funktioner och problem har motsvarigheter hos hushållen. Några exempel kan belysa detta förhållande. Hushållen behöver för att bestämma sin produktion informationer utifrån. De måste ha en inköpspolitik som anpassas bl. a. efter behov och efter resurser i pengar, tid, transportmöjligheter och lagringsmöjligheter. En mängd andra relationer utåt måste skötas. Lämpliga produktionsmetoder måste användas. Avvägningar måste göras mellan producerande arbete av olika slag, utvecklingsarbete etc. Beslutsfunktionerna behöver utövas i rationella former. En målsättning måste — även för hushållen — vara att nå ett så gott resursutnyttjande som möjligt — självfallet med den fördelning av resurser och utrymme för olika slags aktiviteter som de enskilda hushållen vart för sig bestämmer.

Den metodik som användes för undersökningarna måste vara sådan att undersökningsresultaten kan uttryckas operationellt — i någon form av mått. Till konsu-

mentpolitikens metodutvecklingsarbete hör att definiera termer och funktioner och att finna användbara mätmetoder för att uttrycka förhållanden av betydelse för bedömning av konsumentproblem.

Hushållsekonomiska undersökningar av här antytt slag utgör ett viktigt medel i arbetet för att bedöma hushållens förhållanden. Sådana undersökningar kan inte begränsas till att avse användningen av finansiella resurser. Också de mänskliga resurserna och tidsresurserna kräver beaktande för att man skall kunna klarlägga hushållens eller hushållsgruppers situation. Särskilt kan det här vara anledning att erinra om att hushållens kontakter utåt ständigt synes öka. Många tidigare uppgifter hos hushållen har tagits över av näringslivet (t. ex. viss matberedning) eller av den offentliga sektorn (t. ex. vissa vårduppgifter). Hushållens uppgifter när det gäller inköp, myndighetskontakter o. d. har samtidigt ökat. Utvecklingen har här fört med sig ett mycket betungande och splittrat tidsmönster för många hushåll.

För att man skall kunna bedöma hushållens situation måste alla viktigare hushållsaktiviteter ofta finnas med i bilden. Undersökningarna kan inte begränsas till vad som traditionellt brukar betecknas som hushållsarbete. Intresse har sålunda exempelvis vilken tid, transportkapacitet etc, som används för förvärvsarbete utanför bostaden eller exempelvis för att inom hushållet producera mat (hjälpaktiviteter). Samtidigt har det intresse vilka resurser som finns för sömn, rekreation, personlighetsutveckling osv. (målaktiviteter) och hur resurserna här fördelas.

De analyser, som innefattas i de hushållsekonomiska undersökningarna, måste sedan utsträckas till ett klarläggande av hur hushållen fungerar som produktionsenheter — i samspelet med de andra enheterna i samhällsekonomien. Analyserna syftar till att skapa kännedom om vilket stöd hushållet behöver från de andra enheterna för att kunna fylla sina uppgifter.

Vid beskrivningen i detta sammanhang av undersökningsverksamheten har uppgifterna att kartlägga de faktiska förhållandena främst ställts i förgrunden. Till dessa uppgifter — förundersökningsuppgifterna — ansluter sedan uppgifterna att analysera förhållandena och att anvisa lämpliga vägar för att åstadkomma förbättringar (behandlingsmetodik). — Dessa uppgifter skall närmare beröras i det följande. — I undersökningsverksamheten ingår slutligen också uppgifter att följa upp och kontrollera resultaten av gjorda insatser (efterundersökningar).

5) En tillförlitlig kännedom om konsumenternas och särskilda konsumentgruppers faktiska situation ger underlag för det vidare konsumentpolitiska arbetet. De hushållsekonomiska undersökningarna klarlägger föreliggande konsumentproblem.

Ett konsumentproblem föreligger, allmänt uttryckt, när de faktiska förhållandena inte medger en godtagbar måluppfyllelse och kraven på välbefinnande inte blir i rimlig grad förverkligade. De faktiska resultaten konfronteras och jämföres sålunda med de mål som man ställt upp eller vill ställa upp i samhällsarbetet. Väsentligen är det de politiska instanserna som utformar dessa mål, som drar upp riktlinjerna för konsumentpolitiken. Målen kan formuleras inom olika delar av samhällspolitiken såsom socialpolitiken, bostadspolitiken, miljöpolitiken, familjepolitiken etc.

Institutionerna på konsumentpolitikens område har till uppgift att på olika vägar fullfölja den av statsmakterna formulerade politiken. Institutionerna får i sina analyser och bedömningar av konsumentproblem arbeta utifrån den sålunda givna målsättningen. Till uppgifterna kan höra att i särskilda hänseenden praktiskt precisera målsättningen. På områden, där andra centrala instanser bär huvudansvaret, är det dessa instanser som har att göra preciseringarna och att sörja för åtgärder som förbättrar konsumenternas

och särskilda konsumgentgruppers situation. — Det kan exempelvis röra sig om bedömningsgrunder och åtgärder på bostadsområdet, sjukvårdens område, kommunikationsväsendets etc. — De egentliga konsumentorganen får sålunda inom vissa stora områden väsentligen en undersökande, problemställande och förmedlande roll.

6) Bedömningen av konsumentproblem innefattar bedömningar av konsumenters och konsumentgruppers *behov*. Härmed åsyftas en normativ behovsbedömning. Behoven formuleras med utgångspunkt från de ambitioner som man i skilda hänseenden har i samhällsarbetet när det gäller de enskildas välfärd. Varje utvecklat samhälle måste självfallet sträva efter en viss normativt bestämd nivå beträffande sådana grundläggande förhållanden som exempelvis människornas hälsa, utbildning, fritid osv. De komplicerade, grundläggande behoven måste i de normativa sammanhangen ofta fastställas och bedömas under medverkan av sakkunskap på skilda områden.

När det gäller att på detta sätt formulera behov kan man ofta inte i någon avgörande utsträckning gå ut ifrån konsumenters eller konsumentgruppers faktiska *anspråk* och deras efterfrågan av produkter. Anspråksnivån kan exempelvis av olika skäl vara alltför låg. Det är sålunda väl känt att stora grupper har ett kosthåll som inte fyller rimliga krav på näringsriktighet. Sådana grupper kan mycket väl uppleva koststandarden som fullt tillfredsställande och sakna önskemål om ändringar.

Det bör understrykas att utredningen vid diskussionen ovan om anspråk och behov avsett att ge en erinran om riktlinjer för konsumentpolitikens problemanalyserande verksamhet. Avsikten är självfallet inte att beskära konsumenternas egen valfrihet. Det konsumentpolitiska arbetet skall på olika vägar skapa ökat medvetande om denna valfrihet och bidra till mera gynnsamma möjligheter att använda den.

7) Hittills har man när det gällt att söka stärka konsumenternas position i hög grad litat till upplysningsverksamheten. Denna verksamhet har väsentligen burits upp av ett konkurrensekonomiskt synsätt. Konsumenternas varuval har antagits kunna verksamt påverka olika produkters framgångar på marknaden och produktutvecklingen.

Vid sidan av dessa indirekta effekter har man i upplysningsverksamheten självfallet utgått ifrån att direkta effekter uppkommer för konsumenterna genom att kunskaper lett till bättre köp. Samtidigt har antagits att provningsarbetet och informationsarbetet direkt påverkat producent- och distributionsledet.

Åtskillig osäkerhet kan råda om hur effektiv den ovan beskrivna upplysningsverksamheten till konsumenterna i realiteten är. Begränsningar kan sålunda finnas när det gäller möjligheterna att med sådan information påverka konsumentledet. Därtill kommer att konsumenternas möjligheter att genom sina köpval påverka produktutveckling o. d. kan vara begränsade. — Sistnämnda frågor behandlas nedan under 9).

Långtgående krav på objektivitet och försiktighet i upplysningsverksamheten för ofta med sig att informationen blir vidlyftig, tekniskt komplicerad, reservationsrik och i andra hänseenden svårtillgänglig. Den får därmed minst betydelse för grupper som kanske har störst behov av information. Med utgångspunkt från ett hushållsekonomiskt synsätt kan sägas att stora hushållsgrupper saknar resurser att ta emot och använda information av hittills använt slag. En upplysningsverksamhet av detta slag kan sägas ställa alltför stora anspråk på hushållen.

Det konkurrensekonomiska synsättet har delvis byggt på en föga realistisk bild av konsumenternas möjligheter att insiktsfullt agera på varumarknaden. — Också när det gäller näringslivet finns

avsevärda avvikelser från ett rationellt handlande. Även på näringslivets sida saknas sålunda i viss utsträckning de kunskaper som förutsättes för en väl fungerande marknadsekonomi.

Mot denna bakgrund blir det i hög grad nödvändigt att i konsumentpolitiken i ökad grad använda andra medel att hävda hushållens och särskilda hushållsgruppers intressen.

Många olika vägar kan användas. Det kan exempelvis vara viktigt att man genom att publicera rapporter över hushållsekonomiska undersökningar fäster uppmärksamhet på och skapar opinion kring uppdagade viktiga konsumentproblem. Konsumentpolitiska organ kan också på olika vägar påkalla överväganden och åtgärder från andra organs sida. Detta kan resultera exempelvis i att specialutredningar startas, konsumentskyddet stärkes genom lagstiftning, förändringar göres beträffande den yttre miljön, olika åtgärder vidtas för förbättring av offentlig eller enskild service osv. Åtgärder kan också komma till stånd inom ramen för de konsumentpolitiska organens eget arbetsområde. Frågor kan exempelvis där tas upp om förbättringar av hushållstekniken eller av formerna för varuinformation.

Konsumentpolitiska insatser av stor betydelse kan göras över utbildningsväsendet och genom ett intensifierat samarbete med olika organisationer som företräder konsumentintressen. Bredare allmänna kunskaper hos konsumenterna kan avsevärt förstärka deras planerings- och kontrollresurser och deras möjligheter att påverka organisationer och myndigheter. — Spörsmålen om konsumenternas planerings- och kontrollresurser skall ytterligare beröras under 8) nedan.

Till de konsumentpolitiska uppgifterna måste också höra att på ett tillförlitligt sätt öka kännedomen om vilka effekter som upplysningsverksamhet — och andra åtgärder — kan ha i konsumentsammanhang. Det är viktigt att skaffa kunskaper om hur den information som måste förekomma skall föras ut och utformas. Man måste följa upp hur upplysningen gått ut och i vad mån upplysning och andra åtgärder lett till lösningar av konsumentproblem.

Sammanfattningsvis kan de »behandlande» insatserna sägas vara internt eller externt riktade. Det första slaget av åtgärder syftar till att genom ökade konsumentkunskaper, förbättrade arbetsmetoder m. m. stärka hushållens kapacitet. De externt riktade åtgärderna avser att på olika vägar söka åstadkomma sådana förändringar i hushållens yttre miljö som ger en bättre situation för hushållen.

8) Hushållen har genom sin smådriftsform otillräckliga planerings- och kontrollresurser. Även för hushåll med sådana resurser i övrigt att visst utrymme finns för handlingsfrihet, kan bristerna föra med sig svårigheter att ändamålsenligt utnyttja denna frihet.

Här föreligger ett viktigt konsumentproblem i samhället. Det konsumentpolitiska arbetet måste medverka till att utveckla och öka individernas frihet att själva kunna välja den levnads- och arbetsform som på ett tillfredsställande sätt tillgodoser deras välbefinnande.

Anspråken på hushållens planerings- och kontrollresurser har ständigt förändrats. Förskjutningar äger rum i arbetsfördelningen mellan hushållen samt näringslivet och den offentliga verksamheten. Näringsliv och offentlig verksamhet tar i ökad utsträckning över uppgifter som förut i huvudsak fullgjorts av hushållen. — Samtidigt medför naturligtvis ökad sysselsättning utanför hemmet och andra förhållanden ökade anspråk på hushållens medlemmar.

Förflyttningen av uppgifter över till producentsidan ger hushållen ett ökat beroende av varor och tjänster. Utbudet av varor och tjänster har ökat kraftigt. Hushållens växande kontakter med den ekonomiska miljön — med handel och myndigheter — har bl. a. fört med sig ökade krav på kunskaper och förmåga hos hus-

hållen att planera, bedöma och välja, att förhandla med omgivningen och att hävda sin rätt och sina intressen.

Den i förhållande till kraven otillräckliga planerings- och kontrollkapaciteten kräver, såsom belysts under punkt 7), att man med olika konsumentpolitiska insatser söker kompensera bristerna. Det är här inte möjligt att i avgörande grad lita till informationsvägen. Denna erbjuder bara begränsade möjligheter att förbättra konsumenternas möjligheter att lösa de problem som de förut berörda förändringarna fört med sig.

Ett viktigt inslag i det konsumentpolitiska arbetet för att kompensera de otillräckliga planerings- och kontrollresurserna bör vara att på olika vägar söka påverka producentsidans förhållanden (se under punkt 9). Frågorna kring producentsidans informationspolitik bör emellertid här något belysas för sig. Frågorna rör då såväl den information som går från producentsidan till hushållen som problem- och synpunktsförmedlingen från hushållen till producentsidan.

Det nuvarande informationsutbytet har i alltför hög grad varit anknutet till köpen av produkter. Producentledet har genom reklam och andra åtgärder stött utbudet av produkter; konsumenterna har antagits ge producentsidan information genom sina köpval. En rationell användning av producentsidans informationssystem ställer ofta mycket stora krav på hushållen. Det är en konsumentpolitisk uppgift att denna information anpassas med hänsyn till konsumenternas otillräckliga planerings- och kontrollresurser.

Problemet kan också sägas beröra en arbetsfördelningsfråga. Producentledet måste se som en uppgift att lämna information i sådana former och på sådana vägar (exempelvis genom varudeklarationer) att hushållens planerings- och kontrollmöjligheter underlättas och kraven på de enskilda konsumenterna minskar.

Ett likartat problem föreligger för producentsidans del. Till de konsumentpolitiska uppgifterna måste höra att till näringsliv och offentlig verksamhet förmedla reella uppgifter om hushållssidans förhållanden.

För att främja ett säkrare informationsutbyte — och för att överhuvud ge det konsumentpolitiska arbetet bredd och genomslagskraft — är det av stor betydelse att man förstärker den regionala och lokala verksamheten på konsumentområdet.

9) Också antagandet att konsumenternas köpval i avgörande grad kan påverka produktutvecklingen kan i vissa hänseenden vara tveksamt. Vissa varor introduceras och säljes genom en intensiv marknadsbearbetning. Nya produkter och ändrade produkter tillföres marknaden i ett stegrat tempo. Konsumenterna kan sålunda komma att ställas inför ständigt nya eller ändrade produkter. Brister i objektiv information i kombination med svagheter på konsumentsidan kan begränsa köpvalens betydelse för produktutvecklingen.

Det är mot denna bakgrund uppenbart att man måste finna också andra vägar att i samråd med producenterna förbättra produktutvecklingen. Det måste bli en av huvuduppgifterna för de konsumentpolitiska organen att finna ut och utveckla sådana vägar och att använda dem.

Redan att vid kontakter med produktionssidan påvisa vid hushållsundersökningar penetrerade konsumentproblem kan naturligtvis ge märkbara effekter i produktutvecklingshänseende. Ett hushållsteknologiskt arbete — kring arbetsmetoder och rationaliseringsmöjligheter vid olika slags hushållsaktiviteter (matlagning, tvätt, transporter etc.) — kan anvisa vägar för en önskvärd produkt liksom för distributionsutveckling. Också i andra hänseenden kan på olika vägar observerade konsumentproblem ge önskemål beträffande offentlig verksamhet och näringsliv. Till konsumentpolitiken måste höra att på olika vägar hålla kontakt med

och söka påverka dessa enheter i det samhällsekonomiska samspelet.

En effektiv konsumentpolitik kräver vidare att ingående undersökningar fortlöpande göres beträffande förhållanden och förändringar på näringslivets sida och inom den offentliga sektorn. Undersökningarna kan exempelvis röra producentsidans information genom reklam och andra åtgärder. Viktiga undersökningsområden kan vidare vara producentsidans åtgärder när det gäller sortimentspolitik, service och reklamationspolitik. Även frågor om handelns och offentliga servicefunktioners lokalisering äger i detta sammanhang stort intresse. Uppmärksamhet måste också kontinuerligt ägnas prispolitiken. Undersökningar av prisnivåer för olika typer av handel kan då ha särskild betydelse.

Det behöver naturligtvis knappast närmare utvecklas att önskemålen i detta sammanhang om en följsam anpassning från näringslivets och den offentliga verksamhetens sida beträffande handlingsnormer o. d. inte bygger på någon direktivrätt e. d. för de konsumentpolitiska organen. Konsumentpolitiken måste finna och presentera mera ändamålsenliga och säkra utgångsförutsättningar för den vidare utvecklingen. Företagen måste ges bättre möjligheter att bygga sin politik på tillförlitliga analyser av vilka väsentliga resurser som behövs i konsumentledet. Det är av stor samhällsekonomisk betydelse att man i samspelet kan bygga på riktigt formulerade konsumentintressen. I detta samspel tänkes näringslivet och den offentliga sektorn väsentligen arbeta efter nuvarande grundprinciper och grundbetingelser.

10) Undersökningsverksamheten har hittills till betydande del varit koncentrerad till jämförande varuprovningar på begränsade områden och publicering av undersökningsresultaten. En uppenbar svaghet är, som förut berörts, att konsumenterna ofta knappast har något primärt intresse av underlag för att bedöma om de skall köpa den ena eller andra varuvarianten. Vidare är det ofta så, att informationen inte är lätt tillgänglig när ett köp blir aktuellt. Att ta fram information och ta del av den kan nu kräva ett avsevärt arbete från konsumenternas sida.

Det är ett konsumentpolitiskt intresse att undersöknings- och upplysningsverksamheten så långt möjligt inriktas på bredare frågor. Hushållen behöver upplysning som kan ge hjälp vid planering och beslut när det gäller mera grundläggande problem.

Önskemålen låter sig bäst illustreras med exempel från mathållningens område. Resurser saknas merendels för ett omsorgsfullt val mellan olika varianter av de många varor som ständigt används. Hushållen skulle ha en avsevärt bättre hjälp av upplysningsverksamhet som inriktades på att ge alternativa färdiga matprogram eller andra anvisningar beträffande inköps- och mathållningsfrågorna i stort. Motsvarande behov finns också i anslutning till andra hushållsaktiviteter. Det har större intresse med uppgifter som ger ledning för hur tvättfrågor allmänt skall lösas än med uppgifter om olika tvättmaskiner av viss typ. Frågor om utrustning för barns aktiva sysselsättning kan lättare förstås och bedömas genom tillgång till beskrivning av ett lämpligt sortiment lekmaterial än genom uppgifter om varianter av enstaka komponenter i detta.

Provnings- och informationsverksamheten bör sålunda inordnas i ett hushållsteknologiskt arbete med olika hushållsaktiviteter som grund. Marknadens produkter måste bedömas som ett led i undersökningar av ändamålsenliga arbetsmetoder vid olika hushållsaktiviteter. Den konsumentpolitiska informationsverksamheten bör främst inriktas på viktigare frågor än isolerade köpvalsfrågor. Den bör ge bästa möjliga underlag för konsumenterna att vinna medvetande om och använda sin valfrihet i större, mera betydelsefulla frågor.

Det är — med ökande yttre kontakter — också angeläget att undersöknings- och upplysningsverksamheten utvecklas när det gäller offentliga och enskilda tjänster.

11) Hos oss har varuinformationen i förhållandevis stor utsträckning lämnats genom varudeklarationer. Deklarationerna har kommit att få en utpräglat teknisk inriktning. Detta har gällt såväl vilka egenskaper som redovisats som utformningen av lämnade uppgifter. Deklarationerna har sålunda inte i någon avsevärd mån gett konsumenterna en ändamålsenlig och lättillgänglig ledning. Det är känt att deklarationerna många gånger uppfattats som någon form av kvalitetsgaranti.

En information som lämnas genom en vid varan fäst deklaration har självfallet ett stort värde. Informationen är tillgänglig vid köptillfället och kan ge ett konkret och koncentrerat underlag för jämförelser. — Deklarationssystemet bör därför så långt detta är möjligt användas när det gäller varuinformation. Information genom deklarationer har klara företräden framför publicering av undersökningsresultat från jämförande varuprovningar. Konsumentutredningen anser att varudeklarationer i ökad omfattning bör användas i det konsumentpolitiska arbetet.

Det teknologiska arbetet för att lägga upp och genomföra jämförande varuprovningar och för att framställa deklarationsnormer tillhör i stort sett en sammanhängande arbetskedja. Tillförlitliga, reproducerbara provningsmetoder är ett nödvändigt underlag för varudeklarationsarbetet. Information genom publicering av resultat från jämförande varuprovningar kan ha endast ett mera begränsat konsumentintresse. Med hänsyn till det starka konsumentintresset av ett väl fungerande informationssystem om produkter bör de teknologiska resurserna här användas med inriktning på att skapa deklarationsnormer. En annan sak är att detta arbete också kan ge underlag för annan konsumentinformation och ha betydelse från kontrollsynpunkt.

Deklarationernas värde för konsumenterna skulle öka högst avsevärt om de i vissa fall — såsom när det gäller säkerhetsaspekter — kunde innebära någon form av garanti beträffande viktiga bruksegenskaper. I arbetet på deklarationsområdet bör man därför sträva efter att finna former för ett deklarationssystem med sådan inriktning.

Tänkbart kan exempelvis vara att tillåta deklarationer endast för en del enhetliga produkter som fyller vissa minimikrav beträffande viktiga egenskaper av intresse för konsumenterna vid viss användning. För regnplagg kan exempelvis tänkas att man ställer upp vissa fordringar på täthet, på sportplagg av visst slag vissa fordringar i värmehänseende. De deklarerade egenskaperna kan sedan anges genom användning av ett överskådligt redovisningssystem.

Man skulle också kunna låta en egenskapsredovisning bli utgångspunkt för varors klassificering i användningshänseende. För att exempelvis en sko skulle kunna deklareras som lämplig för utebruk kan anges att viktiga egenskaper skall ligga inom vissa godtagbara gränser. Brukssynpunkter måste starkt skjutas i förgrunden när det gäller varudeklarationernas innehåll. En modellstudie, som kan demonstrera en tänkbar form för deklarationer av detta slag, har för utredningen utförts av civilekonom Hans Näslund.

Ett konsumentintresse i varudeklarationssammanhang är vidare att man i någon utsträckning strävar efter att få fram deklarationer för hela sortiment, såsom exempelvis matprogram och mera komplett utrustning för viss fritidsaktivitet.

Ett deklarationssystem som i konsumenternas intresse ges ovan antydda utformning måste bli en angelägenhet för det allmännas konsumentorgan. Till en

samlad konsumentpolitik hör sålunda ett förstatligat varudeklarationsförfarande. Redan det nuvarande systemet har genom beroendet av statsanslag en stark anknytning till det centrala arbetet på konsumentområdet.

12) En konsumentpolitik av här skisserat slag för med sig starka krav att verksamheten blir fast sammanhållen och enhetlig. En samlad målsättning måste finnas för långtidsplaneringen och för val och inriktning när det gäller undersökningsprojekt och åtgärder. Insatserna måste i anslutning till en klar målsättning koncentreras till frågor som har störst intresse från konsumentsynpunkt. Verksamheten måste samordnas så att den ger största möjliga sammanmanlagda effekt. Ansvaret för verksamheten i dess helhet måste samlas och koncentreras.

Verksamheten på konsumentområdet kommer att innefatta nya viktiga uppgiftsområden. För att dessa uppgifter — liksom uppgifter med motsvarighet i det nuvarande arbetet — skall kunna fullgöras effektivt, krävs ofta att uppgifterna angrips från olika infallsvinklar och bearbetas av en brett sammansatt expertis. Resultaten av gjorda undersökningar måste bedömas mot bakgrunden av en allsidig kännedom om konsumentproblemen och i anslutning till en samlad målsättning. Olika åtgärder kan komma i fråga när det gäller att lösa konsumentproblem. Stundom kan samtidiga åtgärder av olika slag vara mest ändamålsenliga. Även för åtgärdssidan krävs sålunda ett brett och nära samarbete.

En samordning och ett ständigt samarbete mellan konsumentpolitikens olika enheter krävs även när det gäller kontakter utåt av olika slag. Det kan gälla kontakter med statsmakterna, med andra samhällsorgan, med regionala och lokala organ, med näringsliv och näringslivsorganisationer och med konsumentorganisationer och konsumenter. Också ett omfattande internationellt samarbete förekommer. Här bör också särskilt erinras om att en betydande del av arbetet på konsumentområdet alltid måste ske i samverkan med andra institutioner såsom specialinstitut och provningsanstalter. Även detta samarbete kan vinna på att konsumentpolitiken blir enhetligt företrädd.

Nu angivna förhållanden ger entydigt vid handen att konsumentpolitiken bör sammanhållas hos ett enhetligt *konsumentverk*. Även från ekonomisk synpunkt kan det vara fördelaktigt med en samordning och koncentration av resurserna.

# 3 Ett konsumentverk

## 3.1 *Uppgifter och ställning*

Redogörelsen och synpunkterna i kapitlen 1 och 2 leder till att konsumentutredningen föreslår att konsumentpolitiken i central instans väsentligen skall handhas av en enda sammanhållen institution — ett konsumentverk.

Utredningen skall nu i detta avsnitt, som grund för de närmare organisationsförslagen, söka ge en närmare konkretisering av ett konsumentverks arbetsuppgifter i stort. Främst blir det då här fråga om att med utgångspunkt från lägesrapportens synpunkter på konsumentpolitiken ge en bild av verkets huvudsakliga arbetsuppgifter. Ytterligare grund för avgörande av de organisatoriska frågorna ges sedan också i avsnittet 3.2 om huvuddragen av verkets arbetssätt.

De hittillsvarande insatserna på konsumentområdet har som framgått väsentligen rört varuundersökningar och varuupplysning. Uppmärksamheten på våra förhållanden som konsumenter har i väsentlig grad koncentrerats till konsumenterna som varuköpare. Synsättet har gett begränsningar såväl beträffande vad som undersökts som beträffande lämpliga vägar att förbättra förhållandena (information som skolat ge insiktsfullare köpare).

En fast utgångspunkt för beskrivning av arbetsuppgifter och arbetssätt är nu att konsumentpolitiken skall ägna ökad uppmärksamhet åt konsumenternas situation i vidare mening. Det finns många beslutssituationer som kan vara viktigare för konsumenten än att avgöra om han skall välja den ena eller den andra varianten av en vara. Mera betydelsefulla insatser kan göras för konsumenterna i gemen eller för grupper av konsumenter än att stärka beslutsunderlaget för enskilda köpavtal. Konsumentpolitiken måste avse alla frågor av betydelse beträffande konsumenterna — hushållens användning av tillgängliga resurser i pengar, krafter och tid. Synfältet måste omfatta olika betydelsefulla frågor om hur vi som konsumenter fyller och kan fylla vår roll i samhälle och samhällsekonomi.

Först kan då konstateras att en mera ingående kännedom på många områden nu saknas om de faktiska förhållandena. I många hänseenden behövs mer underbyggda uppgifter om hur olika konsumentgrupper i praktiken utnyttjar sina resurser. Inte minst kan detta gälla grupper såsom låginkomsthushåll, handikappade, pensionärer och andra, vilkas förhållanden kan kräva särskild uppmärksamhet. Vidare saknas nu i stor utsträckning lämpliga metoder — normer och analysmetoder — för kartläggning och mätning av sådana faktiska förhållanden.

En viktig primär del av ett konsumentverks arbetsuppgifter bör avse att ta fram underlag av ovan antytt slag. Verket bör ha att initiera undersökningar med sådan inriktning, att bearbeta på andra håll produ-

cerat material, som kan ge underlag för kännedom om faktiska förhållanden av konsumentpolitiskt intresse, och att genomföra egna undersökningar av avsett slag. Verket har att ägna metod- och metodutvecklingsfrågorna särskild uppmärksamhet.

Uppgiften kan sammanfattningsvis sägas vara att på olika vägar söka *tillgodose behoven av bättre och systematiserad kännedom om olika konsument- och hushållsgruppers faktiska resurser och resursanvändning.* Konsumentutredningen använder för undersökningar av denna art beteckningen »hushållsekonomiska undersökningar». Dessa skall inriktas på att ge en belysning av hushållens roll i det samhällsekonomiska sammanhanget och bör ges stort utrymme i konsumentverkets arbete.

Vilken typ av frågor som här kan ha intresse kan måhända närmare åskådliggöras med följande exempel på frågetyper. Hur löser hushåll med olika resursförutsättningar sina transportproblem, näringsproblem etc? Vilken klädstandard i visst hänseende har viss typ av låginkomsthushåll? Vilket utrymme för fritidsaktiviteter finns för dubbelarbetande hushåll på orter av viss struktur? Hur disponerar särskilda hushållsgrupper sina bostadsutrymmen vid vissa boendeformer? Vilka resvägar och restider har eleverna på lågstadiet i medelstora industristäder? När och var handlar glesbygdernas jordbrukarfamiljer dagligvaror?

Exemplifieringen aktualiserar frågan hur konsumentverkets nu berörda verksamhet skall avgränsas från all undersökningsverksamhet som i liknande frågor förekommer centralt och genom olika fackinriktade centrala verk.

Enligt konsumentutredningens mening är det inte påkallat att här göra några mera bundna begränsningar. Konsumentverket skall ha en förmedlande ställning och har att anlägga konsumentsynpunkter på många förhållanden av varierande slag. Verkets arbete kan till stor del här komma att avse en penetrering och bearbetning av konsumentintressant material som producerats av andra. Sådant material får i det konsumentpolitiska arbetet underkastas en hushållsekonomisk analys för bedömning av behoven av konsumentpolitiska insatser. Verket måste med uppmärksamhet fortlöpande följa produktionen utanför verket av sådant material. Verket skall emellertid på områden, där material eljest inte finns eller kan väntas, göra helt egna undersökningar. Här måste emellertid framhållas att begränsade resurser alltid måste tvinga till urval och prioritering av vad som har mest framträdande intresse från konsumentsynpunkt.

I detta sammanhang bör också erinras om att begränsningar av verkets arbetsfält naturligtvis måste göras när det sedan gäller fullföljande insatser från verkets sida. Att verket som arbetsunderlag använder åtskilligt material utifrån innebär inte att verket i samma utsträckning skall ansvara för och vidta egna åtgärder på andras verksamhetsområden.

Det nu beskrivna första inslaget i konsumentverkets arbete kan betecknas som problemuppfångande eller problemidentifierande. Detta arbete ger en ökad kännedom om faktiska förhållanden som kan utgöra underlag för nästa stora inslag i arbetsuppgifterna. Detta inslag kan betecknas som problemanalyserande.

De problemidentifierande och problemanalyserande inslagen kan betecknas som en *diagnosfas* i konsumentverkets arbete.

Det problemanalyserande inslaget koncentreras väsentligen till en utvärdering och bedömning av undersökningsresultaten. Vid undersökningen belagda faktiska förhållanden skall konfronteras med normsystem och andra bedömningsgrunder. Förhållandena skall ses mot bakgrund av de samhälleliga ambitionerna på olika områden.

Här kan aktualiseras frågor av exempelvis följande typ. Ger ett visst konsumtionsmönster en tillräcklig näringsriktig kosthållning? Kan skyddet för konsumenterna i de behandlade situationerna anses tillräckligt tillgodosedda med gällande lagstiftning? Innebär viss grupps inköpsvanor en rimlig användning av knappa tidsresurser? Finns så stora avvikelser mellan olika konsumentgruppers situation att särskilda åtgärder till stöd för vissa grupper kan övervägas?

Uppgifterna i detta schematiskt tecknade andra inslag kan summeras till att avse att mot bakgrunden av kännedom om de faktiska förhållandena *bedöma om åtgärder av olika slag kan vara befogade.*

Det berörda inslaget i arbetsuppgifterna — konfrontationen med normer osv. — kan här kräva ett ytterligare klarläggande.

Inslaget har här i den schematiska uppgiftsbeskrivningen isolerats till ett särskilt moment. Naturligtvis är inslaget i varierande omfattning med också i den uppföljande, bevakande och utredande verksamheten. Konsumentproblem kan sålunda inte spåras upp och definieras utan att man åtminstone som arbetsbakgrund har mer eller mindre preciserade föreställningar om de normer, den standard etc., med vilken jämförelser kan komma i fråga.

Grundläggande allmänna normer i välfärdshänseende fastlägges i det politiska arbetet. Dessa normer ger riktlinjer i stort för preciseringar av normer för olika förhållanden. Närmare specificerade normer kan vara angivna i författningar eller vara sammanfattade i anvisning o. d. Sådana normer finns exempelvis för näringsbehov, för vissa inslag i den yttre miljön och för bostäders skick och utrustning.

I praktiken finns emellertid endast i begränsad omfattning närmare normer, mot vilka man kan ställa konstaterade faktiska konsumentförhållanden. Då tillräckligt preciserade normer saknas, får man använda sig av de bedömningsgrunder som kan härledas av mera allmänna riktlinjer. Förhållandena för en konsumentgrupp kan exempelvis så markant avvika från andra gruppers förhållanden att ett konsumentproblem får anses föreligga och åtgärder måste övervägas. I andra fall får en värdering göras om de utredda faktiska förhållandena kan sägas fylla rimliga krav på standard. Vad som skall vara värderingsnorm får ofta då bedömas och ibland slutligt bestämmas av konsumentverkets ledningsnivå. Frågorna om godtagbar standard får avgöras med utgångspunkt från vad som kan krävas för att olika konsumentgrupper skall kunna få rimliga krav på välbefinnande tillgodosedda eller för att man skall nå ett lämpligt resursutnyttjande samhällsekonomiskt sett.

Värderingar av detta slag förekommer inom all samhällsverksamhet. Varje allmän verksamhet måste arbeta med ambitioner beträffande standard på olika områden. I detta ligger självfallet inte att man i annan utsträckning eller andra former än på andra områden gör ingrepp i enskilda individers egna anspråksbedömningar.

Bedömningsfrågorna — klassificeringen av vad som är konsumentbehov — blir i olika faser en angelägenhet för konsumentverket. Ibland blir bedömningen mera preliminär, i andra fall mera definitiv. I förra fallet — som får antagas vara det vanligaste — går frågan om normer, rimlighet osv. tillsammans med frågan om lämpliga åtgärder över till de instanser (politiska instanser, centrala verk m. fl.) som har ansvaret på vederbörande problemområde. I den andra gruppens fall leder konsumentverkets bedömning till att verket beslutar att självt vidta åtgärder inom ramen för verkets eget arbetsfält.

Den beskrivna problemidentifierande och problemanalyserande diagnosfasen glider gradvis över i den fas där man har att välja väg för vidare åtgärder. I hittillsvarande verksamhet på konsumentområdet har man främst inriktat sig på att stärka konsumenternas ställning genom publicering av undersökningsresultat. Ett val bör nu träffas mellan betydligt fler och mera nyanserade möjligheter.

Uppgiften kan i sammanfattning sägas vara *att finna ut lämpliga vägar för förbättring av förhållandena och att genomföra beslutade åtgärder.* Denna verksamhet kan sägas utgöra en »behandlingsfas» eller åtgärdsfas.

Valet av åtgärder avses kunna träffas utifrån en god tillgång på varierande möjligheter. I stort kan åtgärderna bestå antingen i att söka höja konsumenternas egen kapacitet genom ökade kunskaper, förbättrade kontaktvägar, bättre arbetsmetodik e. d. eller i att genom förändring av för konsumenterna viktiga yttre förhållanden förbättra hushållens situation. Ofta måste ett antal olika åt-

gärder kanske användas samtidigt och samordnat. Några viktiga behandlingsmöjligheter bör här antydas.

Verket kan välja att genom information i visst hänseende stärka konsumenternas planerings- och kontrollmöjligheter. Redan en publicering av viktiga undersökningar med problemanalys och bedömning kan här ha effekter. Konsumenterna kan bli mera medvetna om föreliggande problem och bli bättre rustade att möta dem. Ibland kan verkets sakkunskap ha möjlighet att på olika problemområden utforma särskilda råd till konsumenterna. Särskilt viktigt kan vara att råd av belysande art kan ges i mera betydelsefulla, sammansatta och nyanserade angelägenheter än direkta köpvalsfrågor. Verket kan också välja att — ofta tillsammans med andra åtgärder — undersöka möjligheterna att utveckla en hushållsteknik eller anvisa varukombinationer eller teknik som minskar de olägenheter som en undersökning påvisat.

Också de externt riktade åtgärderna kan variera. En viktig väg kan vara att söka skapa debatt och opinion kring viktiga konsumentproblem. Vidare kan verket i olika former ta kontakt med producentsidan för överläggning om möjligheterna att medverka till lösningar. För andra typer av problem kan komma i fråga att initiera att frågor om lagändringar för att förbättra konsumentskyddet tas upp. I andra fall kanske lösningen närmast bör vara att väcka andra organs intresse för frågor om utbyggnad eller omläggning av viss särskild verksamhet eller översyn av särskilda frågor. Inte sällan torde undersökningsresultat kunna ge anledning till att mera genomgripande utredningar sätts igång inom eller utom verket med behandling av aktualiserade problem från vida utgångsförutsättningar och inriktning på lämpliga reformer i statsmakternas regi.

Åtgärder för att förbättra konsumenternas situation kan vidtas av många samhälleliga och andra institutioner. Att konsumentverket har att över ett brett fält fånga upp och analysera konsumentproblem betyder inte att också åtgärdssidan helt är en angelägenhet för verket. Verket måste här främst ha en förmedlande och initierande ställning. Tillhör de åtgärder som kan vara ändamålsenliga annans ansvarsområde, har verket sålunda att föra frågorna vidare till detta organ.

Exempel kan här hämtas från konsumentskyddets område, ett område som har stor betydelse i det konsumentpolitiska arbetet. Ger analyser vid handen att något konsumentproblem behöver och kan lösas genom lagstiftning, kan konsumentverket här söka initiera att en utredning sätts till eller andra åtgärder vidtas från statsmakternas sida.

Hela åtgärdssidan bör falla på verket endast för områden där andra ansvariga organ saknas. Mera långtgående behandlingsåtgärder kan då främst komma i fråga när det gäller hushållsteknologiskt arbete, underhandlingsverksamhet och annan verksamhet för att söka nå en mera konsumentanpassad producentpolitik samt informations- och utbildningsverksamhet.

Till huvuduppgifterna i det konsumentpolitiska arbetet hör också en *fas av resultatkontroll* eller efterundersökande uppgifter. Den fortlöpande verksamheten torde alltid komma att ge en allmän överblick över vilka resultat som verkets arbete ger. I viss utsträckning måste emellertid särskild efterkontroll göras. Sådana kontroller ger, förutom uppgift i frågan om vissa konkreta insatser varit ändamålsenliga, resultat av betydelse för inriktning av verksamheten och arbetsmetodernas utveckling.

I det föregående har belysts hur konsumentverket skall ha en förmedlande roll i det konsumentpolitiska arbetet. Verket kan också karakteriseras som det ledande konsumentpolitiska centralorganet. Verkets arbete och metodutveckling — särskilt de hushållsekonomiska undersökningarna — räknas sålunda få en vidare betydelse. En vidare betydelse får också den profil och det synsätt som kommer att prägla verkets konsumentpolitiska arbete. Den målsättning som kommer till uttryck i verkets arbete och de metoder som användes vid detta väntas ge vägledning för andra organs arbete med frågor som har konsumentpolitiskt intresse. Det är en viktig uppgift för konsumentverket att

på olika områden föra ut och arbeta in en på väsentliga konsumentintressen grundad konsumentpolitik.

Verkets ledande ställning på konsumentområdet skall självfallet inte komma till uttryck endast i relationerna till andra organ på central nivå. Den regionala och lokala verksamheten måste ge arbetsuppgifter åt verket. På fältet aktualiserade konsumentproblem måste givetvis på olika vägar kunna kanaliseras till verket. En lämplig ordning för kontakter samt för bevakning och registrering av sådana problem måste finnas. Kännedomen om sådana problem ger uppgifter för verket och underlag för verkets arbete. Däremot kan man knappast räkna med att det centrala verket — annat än genom lämpliga hänvisningar och genom den verksamhet som kan komma i fråga genom allmänna reklamationsnämnden — skall kunna bistå enskilda konsumenter beträffande akuta problem.

Med verkets ställning och uppgifter följer också ett uppdrag att i olika sammanhang företräda väsentliga konsumentintressen. Verket måste sålunda bli en viktig remissinstans. Konsultationer från andra organ och institutioner i konsumentfrågor ger arbete åt verket. Verket måste, även då särskilda ärenden inte är aktuella, hålla fortlöpande kontakter med utbildningsväsende och med institutioner och organisationer som är verksamma på konsumentområdet. Fortlöpande arbete måste ägnas de internationella kontakterna och internationellt samarbete.

Verket måste med sin ledande ställning på konsumentområdet också i viss utsträckning fungera som ett anslagsfördelande organ med ansvar för utvecklingsarbetet på konsumentområdet. Till stor del räknas verket visserligen kunna tillföra andra institutioner på konsumentområdet medel genom att hos dem placera beställningar av provningar, metodutvecklingsarbete o. d., för vilka verket inte själv har tillräcklig kapacitet. I viss utsträckning måste emellertid finnas möjligheter att ge medel åt undersöknings- och forskningsverksamhet utan samband med arbete som pågår hos verket. Vidare måste inte obetydliga medel fördelas till organisationer o. d. som frivilligt arbetar på konsumentområdet.

Arbetsområdet innefattar slutligen självfallet också ett antal uppgifter av mera traditionellt slag. Hit hör exempelvis arbete beträffande budget, ekonomisk planering och redovisning, personalärenden och expeditionella frågor. Särskilt bör här också framhållas att en omfattande dokumentations-, biblioteks- och arkivtjänst blir nödvändig.

En sammanfattande översikt över konsumentverkets uppgifter skall lämnas i kapitel 4, avsnitt 4.2.1.

Frågor om uppgifter i regional och lokal instans skall inte tas upp i detta avsnitt. Inte heller berörs här frågor om de uppgiftsområden som nu tillhör konsumentrådets allmänna reklamationsnämnd.

### 3.2 *Konsumentverkets arbetssätt i huvuddrag*

Konsumentverkets större arbetsuppgifter har beskrivits i avsnittet 3.1. Här skall försök nu göras att översiktligt beskriva den arbetsteknik som räknas komma till användning för dessa arbetsuppgifter.

Det bör redan inledningsvis understrykas att verkets arbete i stor utsträckning måste utföras i etapper. Ett arbete kan också på olika sätt förgrena sig och ge uppgifter åt skilda delar av organisationen.

Ett ärende kan exempelvis börja genom en förstudie. Denna avsätter vissa resultat, som ger anledning till viss information eller andra åtgärder. Förstudien kan också ge grundvalar för att en i första omgången mer eller mindre djupgående vidare undersökning startas. Varje arbetsinslag är på detta sätt bara en länk i en sammanhängande arbetskedja, och arbete på samma problemområde kanske försiggår parallellt inom annan del av verket.

I den schematiska beskrivningen av arbetssättet bör emellertid de olika stora arbetsfaserna i huvudsak beskrivas var för sig.

I avsnittet 3.1 har ett grundläggande in-

slag i verkets arbetsuppgifter angetts vara att skaffa närmare kännedom om faktiska konsumentförhållanden. Till arbetsinslaget ansluter sig uppgiften att analysera materialet och ta fram konsumentproblem, för vilka åtgärder av olika slag kan behöva övervägas. Vissa frågor om undersökningsmetodik kan också höra hemma i detta sammanhang. Frågan är nu vilket huvudsakligt arbetssätt som kan vara lämpligt för att fullgöra de probleminventerande och problemanalyserande uppgifterna som sammantagna utgör diagnosfasen.

Den problemuppfångande och analyserande verksamheten hänför sig i största utsträckning till den hushållsekonomiska undersökningsverksamheten. Också annan verksamhet kan emellertid i varierande grad ge utblickar över väsentliga konsumentproblem. Problem som aktualiseras vid arbete inom olika delar av verket kan sålunda ge underlag för verkets arbete.

Det grundmaterial som kan initiera undersökningsåtgärder och vidare åtgärder torde — särskilt i ett inledningsskede — i betydande grad komma utifrån. När den nya konsumentpolitiska verksamheten blivit fastare etablerad, kan verkets eget arbete på olika sektorer väntas i ökad utsträckning ge utblickar över nya eller vidgade problemområden.

Ett fast och betydelsefullt inslag i arbetsmetodiken antas bli att kontinuerligt genom lämplig expertis följa utvecklingen. Pågående utredningar och undersökningar samt publicerade undersökningsresultat och förslag utgör, jämte annat, utgångsmaterial. Bevakningen kan leda till att det ibland finns anledning att gå djupare i tillgängligt grundmaterial. Bevakningen måste avse ett brett fält av vad som händer på olika utredningsområden. Särskilt intresse har utredningar om levnadsförhållanden, särskilda gruppers problem, sociala frågor, bostadsfrågor, frågor om yttre miljö, planeringsprinciper o. d. Det är naturligt att de mest resurssvaga gruppernas förhållanden därvid kräver alldeles särskild uppmärksamhet.

Också konsumentproblemen på fältet kan ge underlag för probleminventering och problemanalys. Kännedom om sådana problem kan erhållas på många vägar, t. ex. genom olika organisationer som bevakar konsumentintressen, styrelsens ledamöter osv. Väsenligt material bör vidare inflyta från konsumentpolitikens regionala och lokala organ.

Till en del kan väl här avsett material räknas strömma in utan en aktiv materialinsamling från verkets sida. Särskilt när det gäller det regionala och lokala arbetet bör emellertid en fast uppföljning etableras. Verket måste här ha kontinuerliga kontakter med de verksamma organen och finna former för en systematisk rapportering. I stor utsträckning måste också den arbetstekniken här användas att verket samordnat väcker intresse för konkreta problemområden och samlar in uppgifter och synpunkter från fältet på dessa områden.

Arbetssättets fortlöpande bevakning och uppföljning måste också användas när det gäller den väsentliga utvecklingen på näringslivets sida. Här kan exempelvis uppmärksamhet behöva ägnas strukturförhållanden inom produktionsledet och varudistributionsledet. Även en allmän bevakning bör komma i fråga när det gäller produktutvecklingspolitiken och prissättningspolitiken. Intresse kan också fortlöpande behöva ägnas frågor om reklam och försäljningsmetodik. En omfattande utrednings- och statistikproduktion förekommer som belyser särskilt näringslivets utveckling och förhållanden.

En motsvarande uppföljning i stort måste också sättas in beträffande den enskilda och offentliga tjänstesektorns strukturförhållanden m. m. och utvecklingstendenserna där.

Grundmaterial för probleminventering och problemanalys kan också hämtas från det arbete som måste ägnas hushållstekniska frågor, inredningsfrågor, varufrågor m. m. — Berörd verksamhet — hur den nu i framtiden skall gestaltas — faller emellertid till övervägande del på en senare fas i denna schematiska teckning av verkets arbetssätt.

Även till den tekniskt inriktade verksamheten måste anslutas fortlöpande bevakningsuppgifter för att fånga upp problem som kräver särskild uppmärksamhet. Ett fast

arbetsinslag måste här vara att genom särskild expertis fortlöpande följa och bevaka utvecklingen på betydelsefulla delområden (olika hushållsaktiviteter). Uppföljningen kan exempelvis här röra utvecklingen när det gäller arbetsmetoder, varor och hjälpmedel, förvaringsteknik, planeringsteknik och inköpsmetodik.

Också teknologin kring produkter kan ge infallsvägar till vidare problemundersökningar och analyser. Även här kan en fast bevakning från mera renodlat tekniska och funktionsmässiga utgångspunkter vara nödvändig för viktigare huvudsektorer av produkter. Arbetet bör bedrivas med utgångspunkt från de viktigaste hushållsaktiviteterna. Uppmärksamhet bör då ägnas exempelvis livsmedel och kemisk-tekniska produkter, textil och beklädnad samt utrustning för tvätt och städning samt heminredning.

Underlag för vidare undersökningar och analyser av problem kan slutligen också härröra från informations- och utbildningsverksamheten. Denna verksamhet kräver sålunda fortlöpande kontakter med press, radio och TV, utbildningsväsendet samt med organisationer och andra vidareupplysare. Informationsfunktionen är visserligen delvis närmast en teknisk servicefunktion för de övriga funktioner inom verket som producerar underlag för informationen. Vid kontakterna i informations- och utbildningsarbetet måste emellertid verkets personal få kännedom om olika problem och önskemål. Dessa måste i någon utsträckning också kunna ge underlag för och anledning till undersöknings- och analysinsatser inom verket. I kontaktverksamheten måste därför ingå att uppmärksamma problem och önskemål från kontaktparterna.

Det här schematiskt beskrivna arbetsinslaget — att hålla fortlöpande kontakter, att bevaka och penetrera olika materialkällor, att inventera och analysera problem — måste till stor del ses endast som ett inledande arbetsinslag. Undantagsvis kan visserligen komma i fråga att arbetsresultaten här kan utan vidare direkt läggas till grund för vissa åtgärder. Merendels får man emellertid räkna med att problem som kommit fram vid detta arbete i första omgången endast ger anledning till viss rapportering inom verket. Denna rapportering måste då som regel föregås av viss systematisering och bearbetning av materialet.

I detta mera preliminära systematiserings- och bearbetningsinslag måste bl. a. följande arbetsmoment ofta ingå. Den eller de befattningshavare som sysslar med ett problem måste i viss utsträckning komplettera sina sakuppgifter och sin analys med uppgifter och synpunkter från annan expertis. Frågeställningarna måste närmare ställas samman med normer av olika slag, jämförande bedömningar o. d. Härvid kan krävas vissa överläggningar med utomstående expertis eller med fristående institutioner. Vanligen torde det emellertid i detta preliminära skede endast behövas medverkan av expertis inom verket. Det kan då röra sig om expertis som har till uppgift att kontinuerligt följa andra områden och andra problem. Det kan vara expertis som inom verket har till uppgift att företräda sakkunskapen på särskilda områden, såsom i rättsliga eller statistiska frågor. Slutligen tillkommer i detta moment att preliminärt bedöma och ange möjliga vägar för förbättrande åtgärder.

Den preliminära bearbetningen tänkes sedan som regel komma att redovisas i något slag av rapport. Rapporteringen utlöser nya insatser i den schematiska arbetsgången kring ett problem. I första hand följer därefter arbetsinslag på ledningsnivå med att gå igenom rapporter m. m. Kompletteringar kan behöva göras i ett eller annat hänseende, varvid ärendet kan gå tillbaka till de rapporterande experterna eller underställas annan expertis. Överläggningar får sedan hållas för beredning, varvid olika förslag till projekt behöver belysas och vägas mot varandra för prioritering. Frågor om normer, bedömningar om lämplig standard etc. måste penetreras och avgöras. Beslut skall fattas och stämmas samman i en enhetlig långsiktig verkspolitik. En förhållandevis stor, mångsidigt kvalificerad arbetsstyrka kan behöva vara fortlöpande verksam med olika arbetsinslag i anslutning till beslutsprocessen.

Besluten från ledningen kan som framgått vara av olika karaktär. De utlöser nya etapper i den fortsatta arbetsgången.

I någon utsträckning kan redan ledningsbesluten i den här närmast beskrivna preliminära fasen gå ut på vissa »behandlingsinsatser» i form av åtgärder av olika slag, t. ex. information. Behandlings- eller åtgärdsfasens arbetsteknik bör emellertid beskrivas först i ett senare sammanhang. Här kan vara lämpligt att först uppehålla sig vid följderna av beslut om ytterligare utredning.

Fattas beslut om en mindre omfattande undersökning eller bearbetning, torde uppgifterna inte sällan kunna anförtros någon av verkets olika huvudenheter. Uppgifterna får då såsom ett ordinarie arbetsinslag fullgöras av expertis med förut beskrivna problemuppfångande uppgifter och annan expertis hos berörda enhet. — Även om uppgifterna här avser avgränsade konkreta problem, finns knappast anledning att beteckna arbetet som projektarbete. Denna beteckning bör reserveras för mera omfattande uppgifter som kräver medverkan också av expertis som inte hör till vederbörande enhet.

Mera ingående och personalkrävande forsknings- och utredningsverksamhet torde som regel få anförtros särskilt tillsatta projektgrupper. Arbetsformen blir då ett lagarbete med deltagande av fasta »bevakare», annan personal med fasta grunduppgifter, personal som anställts för fortlöpande projektarbete och expertis utifrån. Traditionell utredningsteknik får här komma till användning — materialinsamling, analys, metodutvecklingsarbete, sammanställningsarbete, promemoriearbete, överläggningar etc. I särskilda frågor kan expertis utanför en projektgrupp behöva konsulteras. Det får antas att ett beslut om ett projekt kan ge vissa yttre ramar för arbetet. Den närmare avgränsningen får då göras och metodfrågor närmare lösas av vederbörande projektgrupp.

Beslutade projekt kan röra mycket olika ämnen och kräva varierande arbetsteknik. Ett projekt kan exempelvis avse hushållsekonomiska studier av någon konsumentgrupps problem i särskilt hänseende. Frågor om principer för utformning av den yttre miljön kan göras till föremål för undersökningar. Projekt kan givetvis också vara av hushållsteknologisk art. Särskilda produkter kan ge anledning till att olika slags projektarbete startas. Projekt kan vidare inriktas på att ge riktlinjer för utformning av deklarationsnormer i visst hänseende. Särskilda marknadsföringsfrågor kan vara förtjänta av utredning. Studier kan ägnas också frågor om effektiva informationsvägar Exemplen på mer eller mindre omfattande projekt kan mångfaldigas.

Inte alltid kan huvuddelen av ett projektarbete komma att handhas inom verket. Stundom kan vara lämpligast att arbetet i huvudsak anförtros andra institutioner eller utomstående expertis. På verkets personal faller då att utarbeta program för projekt, beställa projektarbetet, följa arbetet och medverka i redovisningen av projektet. I den mån dessa uppgifter kräver ett mera intensivt deltagande av flera av verkets befattningshavare, kan de kanske lämpligen arbeta tillsammans i en projektgrupp för uppgifterna.

Undersökningsarbete inom verkets arbetsenheter och projektarbete får regelmässigt slutredovisas genom promemorior, undersökningsrapporter o. d. Särskilda serier torde få läggas upp för de större forsknings- och undersökningsrapporterna. Rapporterna får i första hand gå till verkets ledningsnivå. Rapporterna kan i anslutning till en redovisning av problemen innehålla mer eller mindre ingående förslag till åtgärder.

Det bör här vid beskrivningen av verkets arbetssätt understrykas att undersöknings- och forskningsverksamhet måste få ett förhållandevis stort utrymme. Främst rör det sig då om hushållsekonomisk undersökningsverksamhet, undersökningar av producentpolitik och hushållsteknologiskt undersökningsarbete. Arbetstekniken får här präglas av den undersökningsteknik som nu användes vid förekommande forskning på liknande ämnesområden och kan tillföras verket genom den expertis som medverkar. Utvecklingen av lämpliga undersöknings- och forsk-

ningsmetoder får emellertid som framgått också bli ett väsentligt inslag i arbetet.

Med rapporteringen av undersöknings- och projektarbete inträder en ny fas i arbetsgången. För ledningsnivån följer då en ny beredning- och beslutsprocess. Någon gång kan besluten då gå ut på att ny undersökningsverksamhet eller nytt projektarbete startas. Merendels kommer väl besluten i denna fas emellertid att avse att någon eller några åtgärder skall vidtas. Här kan då vara plats att i beskrivningen av arbetsgången något beröra den åtgärdande fasen i arbetet.

Åtgärderna kan som förut berörts vara av olika slag.

Beslutet kan innefatta att hänvändelse skall ske till statsmakterna eller till någon central institution i någon fråga. Som regel torde då kunna användas det arbetssättet att personal som betjänar ledningsnivån ställer samman tillgängligt material och presenterar problemen och tänkbara lösningar i någon promemoria eller skrivelse. Ibland kan problemet vara så speciellt att biträde krävs av verkets specialister på det särskilda problemområdet. Undantagsvis kan en grupp befattningshavare behöva användas i arbetet. Inte sällan kan hänvändelsen behöva följas av mera ingående kontakter med berörd utomstående myndighet och av viss medverkan i frågornas vidare handläggning.

En typ av åtgärder är direkta kontakter med producentsidan. Dessa kan starta med en presentation i promemorieform e. d. av ett aktuellt konsumentproblem. Presentationen får sedan följas upp genom underhandlingar och diskussioner om producentsidans möjligheter att ytterligare anpassa viss politik efter konsumenternas intressen på området. Arbetsmetoden underhandlingar o. d. kan också komma till användning när det gäller att för konsumentsidan bidra med uppgifter och synpunkter för att påverka och utveckla de normsystem som i olika hänseenden ger riktlinjer för producenternas politik. I linje med nu beskrivna åtgärder ligger också arbetet att söka utveckla ett lämpligt varudeklarations- eller annat informationssystem för särskilda produktgrupper o. d. I detta arbete finns inslag av teknologiskt arbete, marknadsundersökningsverksamhet, marknadsföringsinsatser m. m.

Åtgärdsfasen kan vidare bl. a. avse hushållsteknologiskt arbete. För några problem kan de lämpligaste lösningarna innefatta försök att förbättra hushållstekniken. I andra fall kan de konstaterade problemen ge anledning till undersökningar i kontroll- och utvecklingssyfte om utformningen och funktionen hos vissa produkter. Här rör det sig om teknologisk arbetsteknik med den särprägel som följer av undersökningarnas sammanhang och syfte.

En vanlig typ av åtgärd torde slutligen bli att verket på olika vägar och i olika faser av arbetet går ut med information. Informationen kan ha varierande form från fullständiga undersöknings- och forskningsrapporter till korta meddelanden via massmedia eller andra vägar direkt till konsumenterna. I informationsarbetet ingår i det senare fallet ett bearbetningsarbete med användning av gängse teknik.

I andra fall kan informationen lämpligen främst inriktas på undervisningsväsendet eller andra »vidareupplysare». Skriftligt material och olika slags åskådningsmaterial behöver då framställas. I informationsarbetet ingår också som ett viktigt inslag att producera artiklar o. d. som kan ge underlag för debatt och opinionsbildning.

Det förutsättes att ledningens beslut ofta inte ger mer än allmänna anvisningar för vad informationen skall avse och till vilka grupper som informationen skall riktas. Det blir då en arbetsuppgift för informationsexpertisen att med yrkesgruppens teknik utforma en slagkraftig information.

I informationsarbetet ingår redaktionellt arbete och arbete för utgivning och distribution av periodiska tidskrifter, särskilda skrifter, broschyrer m. m.

Ovan har vid beskrivningen av informationsåtgärder angetts att besluten kan vara mer eller mindre preciserade. Detta gäller också för andra åtgärder. Åtgärdsfasen medför sålunda alltid visst besluts- och handläggningsarbete för den verkställande enheten. Någon gång kan här krävas ett så omfattande arbete och medverkan av sådan

särskild expertis att projektarbete kan ifrågakomma också i denna fas. För sådant arbete gäller då i stor utsträckning vad som tidigare sagts om projektarbete i diagnosfasen. Exempel kan här särskilt hämtas från varudeklarationsarbetet eller hushållsteknologiskt arbete. Gränserna mot diagnosfasens projekt blir här inte distinkta. Ett projektarbete kan sålunda här, även om det tar sikte på behandlingsåtgärder, i första hand ge någon rapport till resultat. Ytterligare beslut på ledningsnivån krävs då för att man skall nå en mera definitiv verkställighetsfas.

Resultatkontrollen, i lägesrapporten betecknad som »efterbehandlingsåtgärder», kräver här knappast någon längre beskrivning beträffande arbetssättet. Skall en mera ingående kontroll av vissa insatsers resultat sättas in, får arbetet bedrivas på sätt som angetts för annat undersöknings- och projektarbete.

Ett ytterligare särskilt inslag i verkets arbete utanför den ovan beskrivna arbetsgången bör här särskilt redovisas. Det blir nödvändigt att verket bedriver en förhållandevis omfattande utbildningsverksamhet. Verkets personal behöver sålunda fortlöpande utbildas. För hemkonsulenter och andra på fältet verksamma personer behövs såväl en grundutbildning som lämplig fortbildning. Arbetet måste bedrivas i samarbete med ansvariga centrala myndigheter på utbildningens område. I stor utsträckning måste verkets expertis anlitas för undervisnings- och föreläsningsuppgifter. Verket måste planera och genomföra olika kortare eller längre kurser och konferenser.

När det gäller arbetssättet i övrigt saknas anledning att här gå in på verkets många uppgifter av typen kamerala uppgifter, expeditionella uppgifter etc.

### 3.3 *Organisationen i huvuddrag*

Den konsumentpolitiska verksamheten har speciella drag och betingelser som måste få återverkningar i organisationsmönstret. Följande särskilda förhållanden kan då kräva särskilt beaktande.

De konkreta arbetsuppgifterna är inte i den meningen givna att konsumentverket har att fullgöra utifrån beställda eller initierade särskilda arbetsprestationer. Ett omfattande arbete inom verket krävs för att fånga upp de problem som blir föremål för verkets insatser. Ett brett uppföljande och analyserande arbete måste bedrivas av lämpliga enheter inom verket. Inom verket skall också finnas kapacitet för att uppmärksammade problem skall kunna närmare undersökas och föranleda ändamålsenliga behandlingsåtgärder inom en sammanhållen, fast inriktad konsumentpolitik. Sambandet mellan de olika arbetsmomenten är starkt. Samtidigt som varierande expertis krävs för arbetet, kan arbetsuppgifter för viss expertis finnas inom olika länkar av arbetskedjan. Nu berörda förhållanden medför önskemål om flexibla arbetsformer.

I konsumentarbetet är man vidare beroende av välutvecklade yttre kontakter. Man måste fortlöpande och effektivt från fältet få kännedom om olika konsumentgruppers problem och önskemål. Kontakter erfordras också med de många organ och institutioner som bedriver undersökningar och provningar eller eljest är verksamma på områden av intresse för konsumentpolitiken. Åtskilliga myndigheter har verksamhets- och ansvarsområden på vilka väsentliga konsumentproblem kan göra sig gällande. Behoven av kontakter gör sig gällande för olika delar av konsumentverkets arbete.

Förut har berörts att varierande expertis behöver medverka i det konsumentpolitiska arbetet. Konsumentproblemen växlar och berör skilda ämnesområden. Åtskilliga arbetsuppgifter kan knappast lösas utan en nära samverkan mellan expertis inom långt skilda ämnesfält. Härav följer svårigheter att inom verkets organisation allsidigt tillgodose behoven av expertis och svårigheter att mera fast placera tillgänglig expertis.

Beskrivningen i avsnittet 3.2 av arbetsgången har gett en antydan om behoven av en välutbyggd organisation på två ni-

våer. Dessa kan här utan närmare detaljprecision betecknas som ledningsnivån och den operativa nivån (uppföljning, undersöknings- och projektarbete, utformning av olika typer av åtgärder, t. ex. producentkontakt).

Konsumentutredningen skall först redovisa sina överväganden beträffande ledningsnivån.

Till ledningsnivåns huvuduppgifter hör att forma den långsiktiga verkspolitiken och att prioritera undersökningsprojekt och annat arbete. Ställningstagandena kräver här överblick över olika förhållanden som rör konsumenterna och särskilda konsumentgrupper, näringslivet och den offentliga sektorn. Besluten förutsätter också goda kontakter utåt och god förankring hos skiftande intressegrupper. Detta gör det nödvändigt att verket ledes av en styrelse med representation för olika intressen och erfarenhet av verksamhet på olika områden som är av vikt för det konsumentpolitiska arbetet. — Frågor om styrelsens storlek och sammansättning skall behandlas i avsnittet 4.2.

Konsumentutredningen föreslår också att på ledningsplanet skall finnas en stark enhet av kvalificerade tjänstemän, en enhet av typen direktion. För valet av denna typ av tjänstemannaledning har de huvudsakliga motiven varit följande.

Verkets större ärenden berör ofta skilda organisatoriska delar inom den operativa nivån. Viktigare frågor måste avgöras mot bakgrund av kunskaper hos och bedömningar av en bred expertis hos verket. Även de varierande kontakter som olika chefstjänstemän representerar är av värde vid avgörande av frågor på ledningsnivån.

Tjänstemannaenheten för ledningsuppgifter föreslås bestå av generaldirektören och cheferna för verkets olika operativa enheter. Denna enhet, direktionen, avses få såväl beslutande uppgifter som beredningsuppgifter. Uppgifterna på ledningsnivån blir många. Styrelsen tänkes därför koncentrera sig på de viktigaste frågorna, främst frågor om långsiktig planering, målsättning och prioritering. Övriga frågor kan överlämnas till direktionen för beslut. Därjämte bör direktionen ha att bereda alla styrelsebeslut och göra upp förslag till beslut. En allsidig, övergripande beredning har ett stort värde för avgörandet av frågor av den typ som förekommer hos konsumentverket.

Som framgått förutsättes också att verket skall ha en generaldirektör. Denne tänkes vara verksam i såväl styrelsen som direktionen. Frågorna om den närmare utskiftningen av uppgifter inom ledningen behandlas utförligt i avsnittet 4.2.

Ledningsarbetet föranleder åtskilliga sekreterargöromål, expeditionella uppgifter och andra göromål av servicekaraktär. Vidare behöver visst tjänstemannarbete ständigt ägnas verkets och ledningens relationer utåt. Hit hör bl. a. uppgifter beträffande internationella kontakter och internationell samverkan. Här berörda uppgifter kan antingen förläggas till lämplig enhet inom den operativa nivån eller sammanhållas hos en särskild mindre enhet som är direkt knuten till ledningen. Konsumentutredningen vill ge företräde åt den senare lösningen. Arbetsuppgifterna är klart avgränsbara och fullgöres effektivast av en med dem förtrogen specialenhet, ett sekretariat för styrelsen och direktionen, benämnt ledningssekretariat.

Här bör understrykas att några särskilda uppgifter beträffande fackmässig beredning av ärenden inte skall falla på sekretariatet. Inte heller skall det vara sekretariatets uppgift att ta fram underlag för den långsiktiga planeringen. Nu nämnda uppgifter skall handhas av den operativa nivåns enheter och handläggas i samspel mellan dem.

Konsumentutredningen har övervägt att bredda inflytandet utifrån och öka de externa kontakterna genom att ställa en eller flera rådgivande organ vid ledningens sida. Dessa organ skulle då kunna tilldelas uppgifter att företräda såväl olika intressegrupper som varierande expertområden. Liknande uppgifter tänktes tillkomma den »konsumentpanel» som 1963 års konsumentupplysningskommitté (SOU 1968: 58) föreslog skulle inrättas.

Organisationsformen med fasta rådgivande organ skulle emellertid enligt konsument-

utredningen bli tung och komplicerad samt ge omständliga arbetsformer. Därtill kommer att behoven av intressekontakter och experttillgång knappast kan tillgodoses genom snäva fasta organ. Utredningen har därför funnit sig inte böra föreslå några sådana nämnder eller delegationer. Det bör här påpekas att arbetssättet med projektgrupper för olika arbetsuppgifter ger möjligheter att säkerställa en differentierad medverkan av expertis utifrån.

Konsumentutredningen övergår härefter till frågorna om organisation för den operativa nivån.

Denna nivå erbjuder svåra organisatoriska problem. Mera omfattande arbetsuppgifter kan ofta inte fullgöras utan ett brett samarbete över flera ämnesområden. Det finns för den operativa nivån behov av flexibla arbetsformer och arbetsenheter. Varje fast indelning kan därför framstå som konstlad. En indelning i några huvudblock är dock uppenbarligen nödvändig av administrativa och andra skäl.

Olika mönster för uppdelningen har diskuterats. Till dessa hör en uppdelning i mera traditionell form efter olika uppgifter eller funktioner. Vad som då närmast skulle kunna komma i fråga vore att låta uppdelningen följa de olika faser i arbetet som ovan beskrivits. En mera renodlad sådan indelning är emellertid knappast möjlig. Gränserna mellan de olika inslagen är rätt oskarpa. Flera moment i arbetskedjan kan behandlas i samma arbetsomgång. Insatser kan göras samtidigt på olika, arbetstekniskt skilda vägar.

En annan diskuterad indelning skulle bygga på att expertis av samma slag fördes samman till en arbetsenhet. Det ekonomiska fackområdet skulle då företrädas av en arbetsenhet, det teknologiska av en annan. En renodlad sådan lösning skulle emellertid kraftigt begränsa möjligheterna att fullgöra arbetsuppgifter genom olika fasta arbetsenheter.

Utredningen har för den operativa nivån stannat för en indelning som närmast tar fasta på skillnader i stort beträffande såväl uppgifter (insatsernas plats i arbetskedjan) som arbetsmetodik och behov av expertis. Indelningsmönstret tänkes sålunda tillgodose de olika önskemål som bär upp de båda ovan diskuterade indelningsgrunderna. De använda indelningsgrunderna kan naturligtvis inte ge något utpräglat strikt indelningsmönster. En vägledning för den närmare indelningen får bli att så långt möjligt ta till vara möjligheterna till koncentrerade insatser och ett effektivt utnyttjande av arbetskraftsresurserna. — Behoven av flexibilitet och samverkan tänkes främst bli tillgodosedda genom att åtskilliga arbetsuppgifter får fullgöras av mera mångsidigt sammansatta projektgrupper.

De olika arbetsområdena framstår knappast som helt jämställda. Man kan därför fråga sig om alla enheter egentligen hör hemma på samma organisatoriska nivå. Det skulle exempelvis kunna sättas i fråga om inte enheter med utpräglat bevakande och analyserande uppgifter borde stå närmare ledningsnivån än enheter med företrädesvis verkställande uppgifter.

Den aktualiserade frågan om nivåer inom den operativa linjen måste enligt konsumentutredningen lösas så att alla enheterna lägges på en och samma nivå. Huvudskälet för detta kan sägas vara att alla enheter, låt vara i skiftande grad, måste bli förslagsställande och initierande. Problem som bearbetas och föranleder åtgärder — som formar verkspolitiken — kan ursprungligen härröra från än den ena och än den andra enheten. Avdelningarnas initiativ och förslag konfronteras på ledningsnivån, där cheferna för enheterna medverkar i arbetet. Att någon enhet därvid i större utsträckning än andra kan tänkas initiera viktiga arbetsuppgifter för verket och påverka verkspolitiken bör knappast föra med sig att grundprincipen om en enhetlig operativ nivå rubbas.

Utredningen föreslår en indelning av den operativa nivån i fem större enheter. — Den i slutet av detta kapitel intagna organisationstablån ger en bild av uppbyggnaden. — Indelningsförslaget bygger på följande överväganden.

Den enhet som kanske låter sig lättast

särskilja är en enhet för hushållsekonomiskt arbete, den hushållsekonomiska enheten. Den väsentliga delen av verkets arbetsmaterial kommer att härröra från konsumentbehovsstudier och hushållsekonomisk forskning. Väsentliga hushållsproblem måste här bevakas, tas fram och analyseras med en sammanhållen teknik som väsentligen får utvecklas och användas av en organisatoriskt sammanhållen enhet. Enheten kommer att kännetecknas av en arbetsinriktning med arbetsmetoder hämtade främst från ekonomi och sociologi.

Den hushållsekonomiska enhetens arbetsområde kan knappast ges några snäva gränser. När ett ärende berör också andra enheters arbetsområde, finns ofta anledning att uppfatta det hushållsekonomiska inslaget som mest viktigt. Hushållens väsentliga problem och behov skall bestämma inriktningen av verkets arbete. Det är därför viktigt att varje ärende får en grund i en gedigen undersökning av de hushållsekonomiska förhållandena. Frågor om bostads- och yttre miljöförhållanden har exempelvis teknologiska aspekter men kräver framför allt ofta i första omgången en belysning från hushållsbehovssidan.

Den hushållsekonomiska enheten tänkes också svara för huvuddelen av kontakterna med regional och lokal instans m. m. Dessa kontakter har väsentlig betydelse för den problemuppfångande och analyserande verksamheten.

En annan enhet vars uppgifter kan klarare särskiljas är en enhet för informationsverksamhet. Enhetens uppgifter hänför sig nästan helt till åtgärdsfasen. Den blir delvis närmast då en informationsteknisk serviceavdelning till de andra enheterna. Dessa måste nämligen ha ett långtgående inflytande över informationens innehåll i sak. De starka behoven av en slagkraftig och varierad information, utformad med hänsyn till de olika grupper som skall nås, ställer krav på att informationsmaterialet skall bearbetas och redigeras av särskild expertis. Till uppgifterna hör också utgivningsuppgifter och uppgifterna att hålla kontakt med massmedia och »vidareupplysare» i övrigt.

Bland »vidareupplysarna» intar undervisnings- och utbildningsväsendet samt folkbildningsorganisationerna en framskjuten ställning. Produktionen av informationsmaterial och läromedel i övrigt kräver medverkan av såväl informationsteknisk som pedagogisk sakkunskap. Arbetsuppgifterna synes lämpligast böra sammanhållas hos informationsenheten. Samtidigt synes det arbetsmetodiskt riktigt att låta enheten bära huvudansvaret också för verkets internutbildning och utbildning av konsumentarbetare på fältet. Speciella arbetsuppgifter, lämpliga för en informationsteknisk arbetsmetodik, finns också när det gäller att ställa samman material för den regionala och lokala verksamheten. — Nu beskrivna enhet bör lämpligen ges beteckningen informations- och utbildningsenheten.

En del gränsdragningsfrågor kan beröra informations- och utbildningsenheten. Viss tvekan kan exempelvis råda om undersökningar av lämpliga informationsmetoder hör hemma hos den hushållsekonomiska enheten med dess utvecklade teknik för materialbearbetning och analys eller hos informations- och utbildningsenheten. Ibland får väl dylika frågor angripas genom projektarbete med medverkan från båda enheterna. I övrigt anser utredningen att frågor av denna art i första hand tillhör informations- och utbildningsenheten. Andra exempel på gränsdragningsfrågor kan hämtas från gränsområdet mot verkets arbete med inriktning på producentledets politik och den information som skall lämnas från verket till producenterna. Riktlinjer för avgränsningen bör här vara att frågor som berör verkets information till en vid och mera obestämd krets hör hemma hos informations- och utbildningsenheten.

Det har också funnits lämpligt att lägga in en enhet för hushållsteknologisk forskning och utveckling. Denna enhet har getts namnet den tekniska enheten. Enheten sammanhålles främst av den teknologiska arbetsmetodiken och av kraven på teknologisk expertis och utrustning. Till de teknologiska problemen och arbetsupgifterna räknas då bl. a. olika slag av tekniskt normarbete, frå-

gor om arbetsmetoder vid olika slag av hushållsaktiviteter samt teknologiska spörsmål kring produkter och system av produkter. Viss laboratorieutrustning hör som antytts hemma på denna enhet liksom den personal som använder utrustningen.

Gränsdragningsfrågor torde uppkomma såväl i förhållande till den hushållsekonomiska enheten som till verksamheten beträffande producenternas politik. Förstnämnda gränsfrågor kan t. ex. avse problem kring köpteknik eller varuförvaringsteknik. Frågorna får avgöras från fall till fall närmast med utgångspunkt från på vilket stadium problemet finns. Har de grundläggande behoven blivit belysta, torde problemen vara så dominerade av arbetsmetodfrågor att den tekniska enheten blivit rätt hemort. Ofta kan frågorna då hänföras främst till åtgärdsfasen i arbetsgången. — Problem om gränser mot insatser på området för producenternas politik skall behandlas i samband med frågorna om organisation för sistnämnda verksamhet.

Verkets arbetsuppgifter beträffande producenternas politik företer en viss splittring. Arbetet har till en del likheter med och anknytning till arbetet hos den hushållsekonomiska enheten. I andra hänseenden kan de teknologiska inslagen vara mest markerade. Till uppgifterna hör att fortlöpande följa och analysera samt i särskilda fall närmare utreda frågor om producenternas prissättning, produktutveckling, reklam etc. Underhandlingar och kontakter med producentsidan erfordras för att i olika former hävda konsumentintressen. En viktig och arbetskrävande del av detta arbete avser åtgärder av olika slag när det gäller varudeklarationer och informationssystem i övrigt på producentsidan. Här aktualiseras bl. a. insatser av teknologisk och informationsteknisk art. Slutligen kan frågor om konsumentskyddet böra handläggas med anknytning till verkets producentinriktade verksamhet.

En del skäl kan tala för att dela upp ansvaret för verkets uppgifter beträffande producenternas politik på olika arbetsenheter. Övervägande skäl synes emellertid kunna anföras för att förlägga arbetet till en enda enhet. De producentinriktade åtgärderna bildar sålunda ett väl avgränsbart huvudinslag i det konsumentpolitiska åtgärdssystemet. De arbetsinslag som ligger vid sidan om själva åtgärdsfasen kan ses som en bakgrund och en ram åt arbetet på att utforma åtgärder. De tjänstemän som skall sköta kontakterna med producentsidan måste ha nära kännedom om bakgrunden och ramen och vara delaktiga i att skapa underlaget för underhandlingarna. — Konsumentutredningen föreslår därför att hos verket skall finnas en producentpolitisk enhet, kallad producentenheten, för dessa kontakter och undersökningarna avseende producenternas politik.

Såsom framgått kan åtskilliga gränsdragningsproblem komma att beröra producentenheten. Dessa kan knappast lösas på förhand i vidare mån än genom en allmän hänvisning till att enheten skall bära ansvaret för och hålla samman åtgärder med inriktning på producentledet. Detta arbete kommer ofta att kräva ett ingående samarbete i delfrågor med andra enheter hos verket.

Övrigt arbete hos verket tänkes samlat hos en enda enhet, den allmänna enheten. På denna skall då falla bl. a. uppgifter av administrativ och ekonomisk art. Hit bör också samlas uppgifter som inte problemmässigt hör hemma hos annan enhet och inte är tillräckligt omfattande för att bära en särskild enhet. Vissa specialister, vilkas medverkan behövs inom varierande delar av verkets arbetsfält, bör också grupperas hit, och enheten bör ha kapacitet bl. a. för biblioteks- och dokumentationsarbete.

Av redovisningarna i avsnittet 3.2 för verkets arbetsformer har framgått att en avgörande del av arbetet — särskilt efter hand — kommer att ligga hos särskilda projektgrupper. I och för sig tänkbart är att betrakta dessa grupper som fristående enheter, direkt underställda verksledningen. Projektgrupperna kommer emellertid ämnesmässigt och personellt ofta att ha förhållandevis stark anknytning till särskilda enheter inom den operativa nivån. Från organisatorisk synpunkt bör de därför uppfattas som enhetstillhöriga. Det får sedan bli en frå-

ga för ledningen att bestämma vart varje särskild projektgrupp skall föras. Berörs flera enheter, bör det vara möjigt att finna en anknytning som får anses starkare än de övriga.

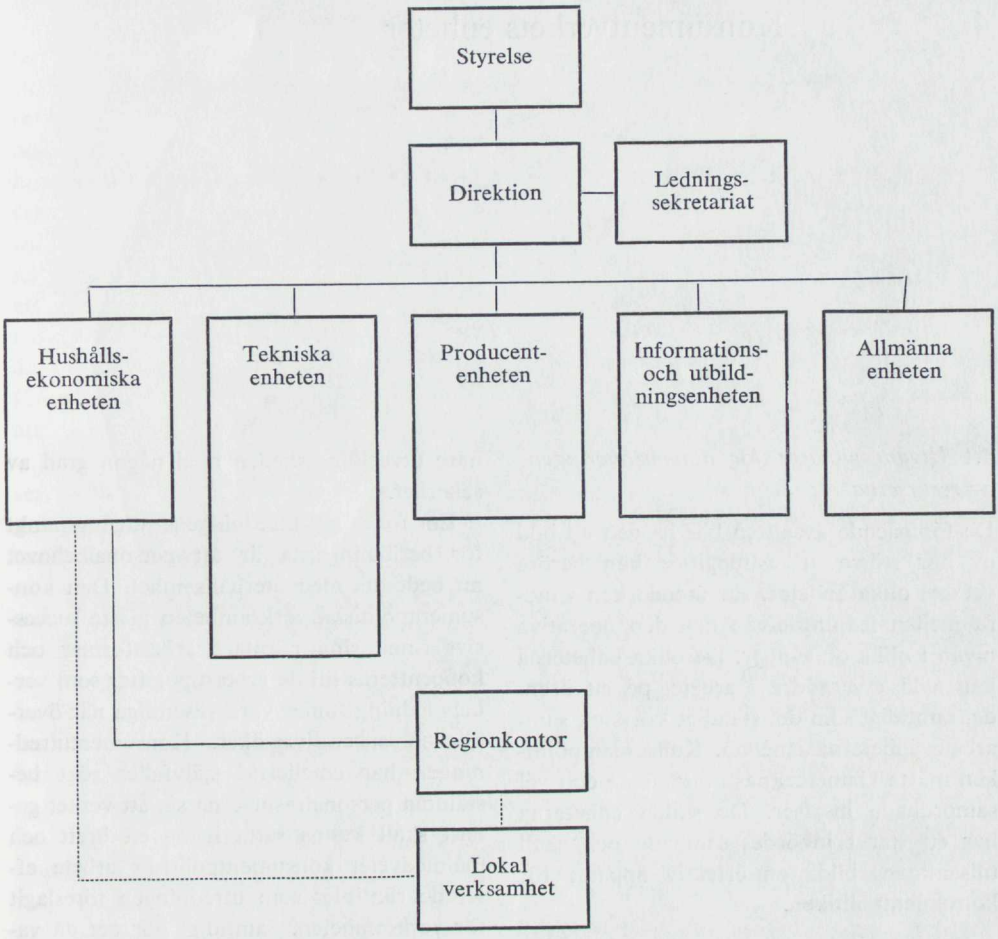
Organisationsmönstret bör här förtydligas med några anmärkningar om personalförhållandena. Varje arbetsenhets fasta personaluppsättning räknas bestämmas så att den fyller behoven för såväl mera fortlöpande uppgifter hos enheten som uppgifterna att för enheten medverka i projektarbete. De olika enheternas personal måste utan hänsyn till sin »primära» placering ha skyldighet att delta också i projekt under andra enheter.

Det har övervägts om någon typ av rådgivande organ skall knytas till de olika enheterna. En informationsnämnd skulle exempelvis kunna fungera för erfarenhetsutbyte mellan informations- och utbildningsenheten samt press, radio och TV. En näringslivsnämnd skulle kunna anknytas till den producentpolitiska enheten.

Behovet och värdet av sådana rådgivande organ kan svårligen bedömas på förhand. Troligt är emellertid att samråd i mindre bundna former kan erbjuda en mera ändamålsenlig ordning. Det bör därför enligt utredningen stå verksledningen fritt att här finna ut och använda de samrådsformer som kan visa sig bäst motsvara behoven.

Frågor om en allmän reklamationsnämnd skall behandlas i senare sammanhang. Här kan räcka med att redovisa att konsumentutredningen, som framgår av kapitel 6, anser att nuvarande allmänna reklamationsnämnden bör fortsätta under en övergångstid. Nämnden bör därvid vara självständig som hittills men ha konsumentverket som huvudman i stället för konsumentrådet. Vidare föreslås i nästa kapitel, avsnitt 4.7 om allmänna enheten, att nämnden lokalmässigt och administrativt skall samarbeta med verket.

*Diagram 3.3 Konsumentverkets organisation i huvuddrag*



# 4 Konsumentverkets enheter

## 4.1 *Utgångspunkter för dimensioneringen av resurserna*

De föregående avsnitten bör ha gett en bild av hur större arbetsuppgifter kan beröra verkets olika enheter. Ett ärende kan vandra mellan ledningsnivån och den operativa nivån i olika omgångar. De olika enheterna kan avlösa varandra i arbetet på ett ärende, samtidigt som det ständigt krävs ett samarbete enheterna emellan. Konsumentpolitiken måste kännetecknas av samlade och väl samordnade insatser. De skilda enheterna har ett starkt inbördes samband och skall tillsammans bilda en effektiv apparat för konsumentpolitiken.

Det är viktigt att enheternas kapacitet harmonierar. Brister hos en enhet får starka återverkningar för hela arbetet. Konsumentutredningen har strävat efter att ge en likformig kapacitet åt de olika enheterna. Det är emellertid ytterst vanskligt att på förhand göra säkra avvägningar när det gäller en institution med många nya uppgifter och omfattande förändringar beträffande övriga uppgifter. Verkets ledning måste därför ägna stor uppmärksamhet åt de avvägningsfrågor som kan göra sig gällande under utvecklingens gång.

Konsumentutredningen har valt att främst lägga förhållandena i inledningsskedet till grund för sitt förslag till personaluppsättning för verket. Det saknas möjligheter att på förhand beräkna personalbehovet för senare utvecklingsskeden med någon grad av säkerhet.

En följd av utredningens utgångspunkt för beräkningarna är att personalbehovet nu bedömts med återhållsamhet. Den konsumentpolitiska verksamheten måste successivt finna sina närmare arbetsformer och koncentreras till de arbetsuppgifter som verkets ledning finner vara väsentliga när överblicken successivt ökat. Konsumentutredningen har emellertid självfallet sökt bestämma personalresurserna så, att verket genast skall kunna sätta igång ett brett och målmedvetet konsumentpolitiskt arbete efter de riktlinjer som utredningen föreslagit för verksamheten. Samtidigt bör det då vara möjligt att också i inledningsskedet upprätthålla en verksamhet av minst samma omfattning som den nuvarande. Den verksamhet som pågår genom de nuvarande institutionerna bör kunna slutföras inom det nya verket och successivt lämna utrymme för ökade insatser inom den nya samlade konsumentpolitikens ram.

Återhållsamheten i personalberäkningarna ger konsumentutredningen anledning att understryka att verkets resurser måste förstärkas successivt. Särskilt gäller detta resurserna hos de enheter vars arbetsuppgifter i stort sett är nya. För dessa enheter synes en kraftig förstärkning av kapaciteten vara eftersträvansvärd i ett något längre perspektiv. Därvid får verkets egna bedömningar av den lämpliga utvecklingstakten ge utgångs-

punkter för bedömningar av behoven att öka kapaciteten.

Att den konsumentpolitiska verksamheten samlas i ett verk medför vissa rationaliseringsvinster. Trots detta har utredningen föreslagit att verket tillförs personella och ekonomiska resurser som överstiger resurserna hos de nu verksamma organ som berörs av reformen. Det bör då här erinras om att väsentliga delar av verkets uppgifter saknar motsvarighet i nuvarande verksamhet och att även verksamhet med viss motsvarighet i dagens arbete skall undergå avsevärda förändringar. Jämförelser mellan nuläget och förslaget kan sålunda inte anställas utan att man beaktar antydda förhållanden.

Utrymmet för konsumentpolitiska insatser kan egentligen sägas vara nästan obegränsat. De insatser som i praktiken kan genomföras utan mycket stora resurser kan sålunda te sig tämligen obetydliga. I olika sammanhang har — när det gällt konsumentvaruforskning och konsumentupplysning — uttalats att verksamheten efter hand borde omfatta alla viktiga produktområden, varvid en mångfald förhållanden ansetts kunna göra områden viktiga.

En sådan målsättning kan i dagens läge inte anses vara realistisk. Ett stort antal snabbt föränderliga förhållanden — beträffande resursfördelning, miljöförhållanden, produktutveckling m. m. — präglar konsumenternas situation. Det är enligt konsumentutredningens bedömning omöjligt att upprätthålla ambitionen att alla problemområden skall kunna bearbetas ingående. Redan insatser på några betydelsefulla områden kan emellertid ha betydande effekter också på andra områden och för konsumentförhållandena i stort. Insatser med stor återverkan kan vidare göras i metodologiskt avseende. En uppmärksam och aktiv konsumentpolitik har också genom sin existens stora återverkningar.

Mot bakgrund av att konsumentpolitikens resurser i viss mån alltid måste bli otillräckliga är det synnerligen viktigt att stor omsorg ägnas valet av arbetsuppgifter. Verksamhetens samhällsekonomiska aspekter med hushållens mål och resurser i centrum måste få en avgörande betydelse för verksamhetens inriktning.

## 4.2 *Verksledningen*

### 4.2.1 Verkets uppgifter i sammandrag

En genomgång av de väsentliga ledningsuppgifterna bör här ge bakgrund åt övervägandet av frågor om styrelsens storlek och sammansättning, fördelningen av uppgifter mellan olika ledningsorgan och andra viktiga frågor om verkets ledningsorganisation.

Först bör då kortfattat erinras om verkets allmänna uppgifter. En beskrivning av sådana uppgifter brukar alltid finnas i den instruktion som utfärdas för varje centralt organ för sig.

Beskrivningen bör för konsumentverket främst anknyta till uppgifterna *att* fortlöpande följa resursutnyttjandet och resursutbytet i konsumentledet och uppmärksamma väsentliga konsumentproblem, *att* genomföra eller ta initiativ till forsknings- och undersökningsverksamhet beträffande sådana problem och att stödja sådan verksamhet, *att* vidta och på olika vägar verka för åtgärder ägnade att avhjälpa sådana problem samt att följa upp vidtagna åtgärder, *att* samordna verksamhet genom offentliga organ och enskilda på konsumentområdet *samt att* företräda konsumentintressen — allt i den mån uppgifterna inte åvilar andra organ.

Här bör anmärkas att anledning saknas att bland verkets uppgifter särskilt nämna uppgifter i förhållande till kollektiva hushåll. Konsumentverkets arbete kommer självfallet att ge resultat av stor betydelse också för dessa hushåll. Det samlade ansvaret för de kollektiva hushållens förhållanden bör emellertid falla på Institutet för storhushållens rationalisering (ISR). Ett nära samarbete förutsättes emellertid äga rum med ISR.

Den allmänna beskrivningen bör kompletteras av en något bredare specificering av vad som särskilt ankommer på verket. Den-

na bör bl. a. återspegla de olika huvuduppgifterna för verkets skilda enheter.

Därvid bör särskilt erinras om uppgifterna *att* uppmärksamt följa vad som från annat håll redovisas om utvecklingen av hushållens situation och av producenternas politik, *att* hålla kontakt med konsumentverksamheten i regional och lokal instans och genom olika organisationer samt att skaffa kännedom om vid sådan verksamhet funna konsumentproblem, *att* initiera och att genomföra forsknings- och undersökningsverksamhet av konsumentpolitiskt intresse, *att* i samarbete med näringsliv och offentlig verksamhet medverka till att verksamhet av betydelse för konsumenterna eller viktiga konsumentgrupper anpassas med hänsyn till väsentliga konsumentintressen, *att* handha, verka för och utveckla ett för konsumenterna anpassat informations- och varudeklarationssystem, *att* bedriva undersökningsverksamhet för utveckling av rationella tillvägagångssätt och ändamålsenliga produkter för viktiga funktioner i hushållsledet samt att initiera och stödja sådan undersökningsverksamhet genom andra, *att* verka för lagstiftning till skydd för viktiga konsumentintressen, *att* samarbeta med och bistå utbildningsväsende, bildningsverksamhet och organisationsverksamhet när det gäller utbildning i konsumentfrågor, *att* utbilda personer för verksamhet på konsumentområdet *samt att* i olika former informera konsumenter, producenter och andra om konsumentproblem samt om verkets egen och andras undersökningsverksamhet.

Här bör också erinras om verkets uppgifter att nationellt och internationellt bedriva samarbete på konsumentområdet. Därvid kan vara lämpligt att särskilt nämna behoven av samverkan med statens pris- och kartellnämnd och med konsumentombudsmannen liksom med övriga organ som kan ha betydelse för den konsumentpolitiska verksamheten.

Ett samarbete med konsumentombudsmannen torde särskilt kunna komma ifråga när det gäller tillämpningen av den föreslagna lagen om förbud mot otillbörliga avtalsvillkor. I propositionen med detta lagförslag (1971: 15) har departementschefen starkt understrukit konsumentombudsmannens förhandlingsuppgifter och uttalat att förhandlingar med näringslivssidan skulle kunna ske under medverkan av företrädare för konsumentintressen. Konsumentutredningen vill understryka behoven av en sådan medverkan och anser att konsumentverket härvid lämpligen kan företräda konsumentintressena. Denna medverkan bör därvid — alltefter ärendenas art och förhandlingsarbetets utveckling — kunna ske såväl genom styrelseledamöter som genom tjänstemän eller av verket utifrån hämtad expertis. I särskilda fall bör också verket, efter verksledningens bestämmande, kunna bistå konsumentombudsmannen med viss utredningsverksamhet i ärenden av stort konsumentintresse.

En särskild erinran bör i detta sammanhang göras om konsumentverkets roll som centralt och samordnande organ på konsumentområdet. Stundom måste frågor om gränsdragningen mellan konsumentverkets verksamhetsområde och verksamhetsområdet för andra organ på konsumentområdet här få aktualitet. Det är emellertid knappast möjligt eller meningsfullt att på förhand ge annat än mycket allmänna riktlinjer för ansvarsfördelningen.

Det får förutsättas att frågorna om ansvarsfördelning i konkreta fall tas upp i samråd mellan konsumentverket och de andra organ som är berörda. Det måste vara en uppgift för konsumentverket att uppmärksamma samrådsbehoven och ta erforderliga initiativ. En annan uppgift för konsumentverket bör i detta samspel vara att — utan att inkräkta på andra organs självständighet — initiera och stimulera sådan verksamhet som ligger i linje med det konsumentpolitiska arbetet hos konsumentverket. Konsumentverket bör därvid se som en uppgift att tillhandahålla andra verk det underlag och de synpunkter som arbetet hos konsumentverket och särskilt hos den hushållsekonomiska avdelningen kan ge. Verket måste ha ett särskilt ansvar för att den konsumentpolitiska målsättningen förs ut till de institutioner som arbetar på konsumentom-

rådet. Varje institution bör emellertid självständigt svara för det ansvarsområde som institutionen anförtrotts instruktionsvägen eller på annat sätt. En ingående undersökningsverksamhet från konsumentverkets sida bör få aktualitet endast för områden som inte täcks av andra organs ansvarsområde.

### 4.2.2 Verksledningens uppgifter

Konsumentverkets ledning (något organ på ledningsnivån) bör självfallet ha de uppgifter av mera allmänt slag som brukar tillkomma en verksledning. Sådana uppgifter brukar anges som styrelseuppgifter i verksinstruktionerna och innehåller då vanligen bl. a. följande. Styrelsen skall ha hand om frågor av principiell betydelse. Vidare anges också frågor om organisation, arbetsordning och tjänsteföreskrifter vara styrelseuppgifter. Ytterligare brukar hit hänföras frågor om anslagsframställningar och andra frågor av större ekonomisk betydelse. Hit hör vidare oftast frågor om att tillsätta befattningshavare på tjänster över viss lönegrad och andra personalfrågor. Slutligen anges regelmässigt att styrelsen skall handlägga frågor som verksledningen i övrigt (vanligen generaldirektören) hänskjuter till styrelsen.

För institutioner med uppgifter av det slag som ingår i konsumentverkets uppgiftsområde brukar också anges andra ledningsuppgifter. I olika instruktioner förekommer därvid bl. a. följande. Styrelsen skall handha frågor vilkas kostnader berör flera budgetår. Styrelsen skall avgöra ärenden som angår arbetets allmänna inriktning och utnyttjandet i stort av tillgängliga resurser samt mera betydelsefulla frågor om företrädesrätt mellan olika forskningsuppgifter. Föreskrifter för arbetets planläggning och bedrivande avgöres av styrelsen. Viktigare frågor om viss verksamhets omfattning, inriktning och allmänna uppbyggnad tillhör styrelsens ansvarsområde. För verk som fullgör uppdrag mot ersättning är det en styrelseuppgift att fastställa taxor eller ange ersättningsgrunder.

För institutioner med publiceringsverksamhet brukar styrelsens befattning med denna anges. Instruktionernas bestämmelser varierar något. I en instruktion har styrelsen anförtrotts att avgöra frågor om allmänna riktlinjer för upplysningsverksamheten. Enligt en annan instruktion skall styrelsen ge föreskrifter för arbetsresultatens offentliggörande. En tredje instruktion innehåller att styrelsen skall besluta i frågor om offentliggörande av forskningsresultat och övriga med upplysningsverksamheten sammanhängande principiella frågor.

Alla ovan berörda styrelseuppgifter bör — på lämpligt sätt systematiserade, sammanfattade och formulerade — anges som uppgifter för konsumentverkets ledning.

Ytterligare några uppgifter måste tillkomma. Dessa kan återföras till beskrivningen tidigare av verkets uppgifter. Utredningen syftar då främst på följande uppgifter. Ledningen bör ange riktlinjer för samverkan med andra verk, institutioner samt organisationer m. m. Ledningen bör själv företräda verket vid särskilt viktiga inslag i sådant samarbete. Arbetet hos verket kommer att resultera i att verket i olika frågor vänder sig till statsmakterna och till annat håll för att verka för att åtgärder vidtas för att lösa konsumentproblem. Framställningar till statsmakterna och andra viktiga hänvändelser bör ske genom konsumentverkets ledning. Till uppgifterna hör också att årligen avge berättelse över verksamheten.

Konsumentrådet delar nu ut betydande anslag till andra institutioner med verksamhet på konsumentområdet, till forskningsinstitutioner och forskare och till olika organisationer m. m. Enligt konsumentutredningens bedömning kan man få en bättre styrning och samordning om man här i största utsträckning ger berörd undersöknings- och forskningsverksamhet formen av beställningsverksamhet. Beställningar av viss storlek bör därvid kräva beslut av konsumentverkets ledning.

I viss utsträckning måste emellertid ett anslagsutdelningssystem alltjämt användas. Detta gäller främst för stödet till organisationer m. m. Också för undersöknings- och forsk-

ningsverksamhet bör emellertid vissa medel kunna delas ut efter ansökan. Verket kan då ge stöd åt undersöknings- och forskningsprojekt som har stort konsumentpolitiskt intresse men inte har någon stark anknytning till något för tillfället aktuellt arbete hos verket. Det kan exempelvis röra sig om stöd för att starta en mindre undersökning, som i ett senare skede kan ge anledning till att konsumentverket beställer en större undersökning eller att en sådan på annan väg kommer till stånd. Verksledningen bör vara beslutande i anslagsutdelningsfrågor.

En särskild fråga bör tas upp i detta sammanhang. Styrelsen för teknisk utveckling (STU) har i samarbete med konsumentrådet genomfört en inventering av forsknings- och utvecklingsprojekt på det konsumenttekniska området. Sannolikt kan man räkna med att STU kommer att fortlöpande anslå medel för forskning på detta område. Samtidigt föreslår som framgått konsumentutredningen att också konsumentverket skall dela ut anslag för undersöknings- och forskningsarbete av konsumentpolitiskt intresse.

Konsumentutredningen finner det värdefullt att båda anslagsvägarna användes. De båda institutionernas varierande utgångspunkter och kontakter ger en ökad bredd och mångsidighet.

Förhållandena aktualiserar emellertid gränsdragnings- och samordningsproblem. Enligt konsumentutredningen bör dessa i fortlöpande samarbete mellan de båda institutionerna lösas efter sådana huvudriktlinjer att STU bär huvudansvaret för stöd åt den teknologiskt inriktade forskningen medan konsumentverket främst bär ansvar för stöd åt forskning på det hushållsekonomiska området. Det förutsättes då att konsumentverket i lämpliga fasta former får medverka i beredningen av STU:s anslagsfrågor på området och blir representerat när STU här fattar beslut. Konsumentverket måste för sin del hålla STU underrättad om planerad verksamhet på verkets sida och inhämta STU:s mening när det gäller anslag till teknologisk forskning. De båda institutionerna bör på sina ansvarsområden fortlöpande genomföra inventeringar av lämpliga forskningsprojekt och därvid samarbeta i inventeringsarbetet.

Här finns anledning att också något närmare beröra ledningens uppgifter när det gäller beställningsarbeten och anlitande av expertis utifrån.

För de olika enheterna inom den operativa nivån anges de summor som för varje enhet beräknas behövas för beställningsarbete och ersättning åt expertis utifrån. Dessa delsummor är bara beräkningsunderlag för att finna ut verkets samlade behov av medel för dessa ändamål. Den närmare fördelningen mellan enheterna tänkes ankomma på verksledningen. Därvid tänkes varje enhet årligen få ett begränsat grundbelopp. Anslaget i övrigt disponeras av verksledningen. Denna ställer så medel till de olika enheternas förfogande för större projekt som upptagits i verkets rullande planering och kan sättas i gång. Systemet medför att fördelningen enheterna emellan kan variera år från år beroende på ledningens prioriteringar och utvecklingen av de olika enheternas faktiska arbete.

Några synpunkter bör här anges beträffande publiceringen av undersökningsresultat. Verksledningen bör enligt konsumentutredningens mening ha att ange riktlinjer för publiceringen. Det synes rimligt att ledningen därvid själv förbehåller sig rätten att bestämma om publiceringen av viktigare undersökningsrapporter.

Att avgöranderätten bör ligga hos ledningen följer bl. a. av att ledningen ju måste ha i sin hand att bestämma om en utredning skall särskilt kontrolleras eller kompletteras genom ytterligare undersökningar. Det är emellertid viktigt att de konsumentpolitiska insatserna inte hämmas av alltför långtgående hänsynstaganden.

Den version av en viktig undersökningsrapport som undersökarna själva anser innehålla den slutgiltiga redovisningen bör ges ställningen av offentlig handling, även om den version av rapporten som publiceras och som ledningen tar ansvar för avviker från originalet. Det är sålunda angeläget att man när ett ärende avgörs arkiverar utrednings-

promemorior och annat som har intresse för att närmare belysa ett ärende.

Skall publicerade rapporter sammanfattas till speciell information för särskilda målgrupper, bör ledningen kunna ange allmänna riktlinjer för publiceringen. Uppdrag kan sedan lämnas åt informations- och utbildningsenheten att lägga upp och genomföra informationen.

Det bör i detta sammanhang framhållas att de viktigaste ledningsuppgifterna hänför sig till målsättningsfrågor och frågor om långsiktig planering. Till dessa frågor ansluter sig frågor om prioriteringar mellan de många olika arbetsuppgifter som kan få aktualitet. Också verkets relationer utåt och dess roll som företrädare för konsumentintressen ger ledningsuppgifter av särskild vikt.

### 4.2.3 Fördelning av uppgifter mellan ledningsorganen

Som framgått får ledningsuppgifterna stor omfattning. Det är därför nödvändigt att flera organ är verksamma på ledningsnivån. Till dessa hör naturligtvis först och främst en *styrelse*. Det finns ett mycket framträdande behov av ständig samverkan mellan verkets olika enheter och av ett samordnat konsumentpolitiskt arbete. Styrelsen är för sina beslut i hög grad beroende av underlag i form av uppgifter och synpunkter från verkets alla enheter. Nu berörda förhållanden uppbär främst förslaget att enhetscheferna skall bilda en särskild *direktion*. Slutligen skall det finnas en generaldirektör som *verkschef*.

En vedertagen ordning för utskiftning av uppgifter är att styrelsefrågorna särskilt preciseras. — Styrelseuppgifterna antas dock i och för sig kunna innefatta också andra uppgifter; styrelsen leder verket. — Verkschefen anges därefter ha att avgöra ärenden som inte skall avgöras av styrelsen. Någon helt fast fördelning används emellertid inte. Till styrelseärendena hänförs nämligen oftast också frågor som verkschefen hänskjuter till styrelsen. Vidare kan beslutsfunktioner regelmässigt spridas till en vidare krets genom delegation. I arbetsordningen eller genom särskilt beslut kan annan tjänsteman än verkschefen anförtros att avgöra ärenden eller grupper av ärenden.

Förekommer tre organ på ledningsnivån — genom att arbetsutskott finns — varierar lösningarna något. Regelmässigt anges utskottets uppgifter vara att handlägga ärenden som styrelsen överlämnar. Ibland anges att utskottet skall svara för ärenden som styrelsen överlämnar och som inte skall avgöras i plenum. — Pleniärendena får då antas ange en snävare grupp av vad som i och för sig är ledningsärenden. — Ofta hänförs till utskottsärenden också ärenden som verkschefen hänskjuter till utskottet. Exempel finns också (konsumentrådet) på att det uttryckligen utsägs att utskottet skall förbereda styrelsens ärenden. — Finns arbetsutskott brukar till styrelsens ärenden räknas också ärenden som utskottet hänskjuter till styrelsen.

Enligt konsumentutredningens mening bör i huvudsak följande ordning användas för fördelningen av ledningsuppgifterna mellan styrelsen, direktionen och verkschefen.

Alla de tidigare angivna ledningsuppgifterna bör som grundprincip vara styrelseuppgifter. Styrelsen bör också avgöra ärenden som direktionen eller verkschefen hänskjuter till styrelsen. I och för sig bör alltså verkschefen med förbigående av direktionen kunna vända sig till styrelsen i en fråga.

Behoven av ett allsidigt underlag för styrelsens ställningstaganden bör föranleda att direktionen skall ha att förbereda alla ärenden av vikt och föreslå beslut. Direktionens uppgifter bör, för att man skall nå en ändamålsenlig och smidig ordning för samverkan på ledningsplanet, innefatta såväl ärenden som överlämnas av styrelsen som sådana som verkschefen hänskjuter till direktionen.

Det finns inte anledning att genom preciserade förhandsuttalanden eller instruktionsvägen närmare binda direktionens arbetsuppgifter. Styrelsen bör emellertid — särskilt när verksamheten funnit fastare former — starkt koncentrera sig på målsättnings-, planerings- och prioriteringsfrågor. Uppgifterna i övrigt bör i största utsträckning överlämnas till direktionen eller till verkschefen

eller andra tjänstemän. Fördelningen kan lämpligen anges i en arbetsordning som ständigt hålles aktuell i förhållande till utvecklingen av de lämpligaste arbetsformerna.

Det kan vara naturligt om styrelsen för att skaffa sig överblick i det inledande skedet själv tar befattning med en vidare krets ärenden än som kan vara lämpligt i senare skeden. Styrelsen måste emellertid systematiskt sträva efter att successivt renodla sina arbetsuppgifter.

Verkschefens fasta uppgifter hänför sig, såvitt i detta sammanhang har intresse, främst till den administrativa ledningen av verkets arbete.

Det kan vara anledning att här ange hur arbetsfördelningen på ledningsnivå kan tänkas gestalta sig för viktigare undersökningsärenden. Verkets olika enheter bör ha i budgeten särskilt specificerade anslag för mera rutinmässig undersökningsverksamhet. Vidare förutsätts att all undersöknings- och forskningsverksamhet beslutas mot bakgrund av en rullande planering som på lämpliga tider ses över och görs till föremål för styrelsebeslut.

Undersökningar, som helt kan klaras av inom en enhet med enhetens medel, bör kunna beslutas av enhetens chef. Undersökningar, som kräver annat än rent tillfällig medverkan från andra enheter, bör bero på beslut av direktionen. Större projekt bör som regel sättas igång först efter styrelsebeslut. Som större projekt bör då betraktas projekt, för vilka behövs medel från anslag som är gemensamma för verket eller krävs medverkan av experter utifrån. Direktionen bör dock ha rätt att besluta om sådana projekt då kostnaderna håller sig under viss nivå eller expertis utifrån behöver medverka bara mera tillfälligt.

Rapporter över genomförda undersökningar bör i enlighet med ovan redovisade grundprinciper gå till den instans som beslutat om undersökningen för beslut om vidare åtgärder. En rapportering får sedan ske uppåt i lämplig utsträckning och med den utförlighet som ärendets vikt kan kräva. En undersökning, som beslutats av en enhetschef, kan på detta sätt leda till att direktionen för sin del startar en undersökning eller att en annan enhets chef finner anledning till visst arbete inom den egna enheten. Styrelsen bör fortlöpande på lämpligt sätt ges översiktlig kännedom om verksamhet som försiggår på direktionens initiativ och om viktigare arbete inom enheterna.

Den ansvarsfördelning som föreslagits för undersökningsverksamheten bör i tillämpliga delar gälla också beställning av undersökningar. Vilka medel som skall tas i anspråk och kostnadens storlek får alltså vara avgörande för vem som skall ha beslutanderätten.

Föredragningen hos styrelsen och direktionen föreslås ske genom enhetschef eller särskilt förordnad föredragande. När det gäller större projekt kan projektledaren ofta lämpligen anlitas som föredragande. Även i övrigt när det gäller specialfrågor kan finnas anledning att använda verkets olika expertis i föredragningen. Verkschefen bör — som är fallet beträffande många andra verk — ha rätt att själv överta föredragningen inför styrelsen.

Vid alla styrelsens sammanträden bör samtliga direktionsmedlemmar — enheternas chefer — ha rätt att närvara. Styrelsen kan ofta behöva inhämta kompletterande uppgifter och synpunkter från dem. Ett effektivt samarbete mellan styrelsen och direktionen torde främjas av en sådan ordning. Anledning saknas att föreskriva någon närvarorätt för annan vid styrelsens sammanträden eller någon uttrycklig rätt till närvaro vid direktionens sammanträden. Detta hindrar naturligtvis inte att styrelsen eller direktionen i särskilda fall tillåter att vissa tjänstemän är närvarande utan att vara föredragande. Särskilt synes då skäl finnas att låta en projektledare vara med när vederbörande projekt behandlas. Verkets pressombudsman förutsättes som regel vara närvarande vid styrelsens och direktionens sammanträden.

Rätt att få skiljaktig mening antecknad bör tillkomma föredragande och den som begagnar sin generella rätt att vara närvarande.

Här bör också erinras om att tjänstemännen i ledningen — liksom verkets andra

tjänstemän — bör vara underkastade viss tystnadsplikt. De bör vidare inte ha rätt att ha annan anställning eller att fullgöra uppdrag vid sidan av tjänsten utan ledningens medgivande.

### 4.2.4 Styrelsens storlek och sammansättning

Konsumentverket skall vara ett centralt organ med uppgift att undersöka och behandla väsentliga konsumentproblem och att i skilda sammanhang ta till vara och företräda våra intressen som konsumenter. Det är mot denna bakgrund väl motiverat att den övervägande delen av styrelsens ledamöter skall ha erfarenhet av arbete på konsumentområdet och hämtas från organisationer som företräder konsumentintressen. Samtidigt måste det gagna verkets arbete att i styrelsen också finns ledamöter som har kännedom om näringslivets förhållanden och som kan förmedla uppgifter och synpunkter i båda riktningarna mellan näringslivet och verket. Hittillsvarande erfarenheter talar för att ett gott samarbete kring konsumentproblemen gynnar möjligheterna att finna de bästa problemlösningarna.

Konsumentutredningen har, när det gäller att från dessa utgångspunkter ge förslag om styrelsens storlek och sammansättning, slutligen kommit att stanna inför alternativa lösningar. Det ena alternativet skulle ge en förhållandevis stor styrelse, det andra en mera koncentrerad sådan. Olika skäl kan anföras för det ena och för det andra alternativet.

För alternativet med en större styrelse talar främst att behov på olika sätt finns av bred förankring av den konsumentpolitiska verksamheten. Styrelseledamöterna kan förmedla kännedom om problem hos många olika konsumentgrupper. De kan ta initiativ till att ett bredare sortiment frågor kommer under diskussion i prioriteringssammanhang. Prioriteringsfrågor — om företräde åt några av de många arbetsuppgifter som kan få aktualitet — och målsättningsfrågor står i förgrunden vid styrelsens arbete. Sådana frågor bör avgöras mot bakgrund av en allsidig kännedom inom styrelsen om olika konsumentproblem och under hänsynstagande till olika konsumentintressen. Konsumentverket kan ses som centrum i en vittförgrenad konsumentpolitisk verksamhet — genom regionala och lokala organ, genom olika organisationer osv. Problem skall inte bara fångas upp inom detta grenverk; verkets åtgärder skall också nå ut genom samma system. En bredare styrelseorganisation måste då ge bättre kontakter med och säkrare återspegla verksamhetsfältets problem och intressen. Behoven av en bredare representation gör sig också gällande för näringslivssidans del. För att sakkunskap skall finnas beträffande olika delar av näringslivet och för att förbindelserna med näringslivet skall säkerställas, krävs mer än en eller ett par styrelseplatser. Antalet ledamöter från näringslivet bör vara minst fyra om ledamöterna skall täcka de viktigaste organisationerna i tillverknings- och handelsleden.

Alternativet med en mindre styrelse har företräden i att en mindre styrelse ökar möjligheter till ett koncentrerat styrelsearbete med ett ökat engagemang från ledamöternas sida. Behoven av en brett varierad sakkunskap och av en mångsidig representation för konsumentintressen och näringsliv får då i ökad grad tillgodoses genom samarbete på lägre nivåer inom verket. Det kan erinras om att ett intensivt sådant samarbete räknas äga rum i projektarbetet och i de olika enheternas löpande arbete. Det kan göras gällande att det samarbete och de kontakter som styrelsearbetet ger inte har någon avgörande betydelse i jämförelse med samarbetet på andra nivåer.

Konsumentutredningen har funnit övervägande skäl tala för alternativet med en större styrelse.

Skall näringslivet kunna mera allsidigt medverka i styrelsearbetet bör, som ovan framgått, fyra styrelseledamöter hämtas från näringslivssidan. I ett nytt verk med den profil som konsumentverket får är det betydelsefullt att verkets personal får utse en styrelseledamot.

Vidare bör, i enlighet med vad som vanligen förekommer, verkschefen tillhöra sty-

relsen. Med hänsyn till verkets uppgifter och verksamhetsformer är det enligt konsumentutredningen inte lämpligt att verkschefen tillika är ordförande i styrelsen med den starka koncentration av inflytande som ett sådant arrangemang skulle föra med sig.

Skall man mot denna bakgrund — med sex styrelseplatser belagda — ha en majoritet av ledamöter med närmare anknytning till olika konsumentintressen, måste åtminstone sju »konsumentledamöter» ingå. Detta skulle ge en styrelse på sammanlagt minst 13 ledamöter. Antalet kan begränsas till detta tal om man hämtar styrelsens ordförande från den angivna kretsen. Det förutsättes då, men behöver inte särskilt föreskrivas, att Kungl. Maj:t till ordförande och vice ordförande utser någon av »konsumentledamöterna».

Styrelsens ledamöter bör utses av Kungl. Maj:t för den oftast förekommande mandattiden, tre år. Det finns inte anledning att binda styrelsesammansättningen i vidare mån än genom föreskrifter om styrelseplatsernas allmänna fördelning beträffande sakkunskap och företrädda intressen. Det får sedan ankomma på Kungl. Maj:t att bereda lämpliga organisationer möjlighet att föreslå kandidater för olika styrelseplatser.

Något behov av arbetsutskott hos styrelsen bedöms inte föreligga med hänsyn främst till att det skall finnas en verksdirektion med uppgift att förbereda styrelsens ärenden.

### 4.2.5 Ledningssekretariat

Hela verksorganisationen skall självfallet medverka i att producera underlag för styrelsens och direktionens ställningstaganden och bör på olika sätt lämna biträde åt ledningen. Särskilt bör här erinras om att de olika enheternas chefer för sitt direktionsarbete förutsättes anlita sina enheters personal för att ta fram underlag och för biträde i olika hänseenden.

Styrelsens och direktionens uppgifter och verksamhet ger emellertid också åtskilligt arbete av mera speciell art utan närmare anknytning till någon av verkets enheter. Enligt konsumentutredningens bedömande är det därför motiverat att inrätta ett särskilt sekretariat för styrelsen och direktionen, för korthetens skull benämnt ledningssekretariat. Detta skulle i och för sig kunna anknytas till verkets allmänna enhet som bl. a. har en del servicefunktioner. Fördelar synes emellertid vara förenade med att uppgifterna koncentreras till en fristående fast enhet med kontinuerligt ansvar för vissa till ledningsnivån hörande uppgifter och för service åt ledningen.

För ledningssekretariatet kan här antecknas bl. a. följande uppgifter. Ett antal uppgifter som hänger samman med styrelsens och direktionens sammanträden bör handhas av sekretariatet. Dit hör bl. a. att ställa samman och sända ut handlingar angående de ärenden som skall tas upp, att kalla ledamöterna och att vidta andra nödvändiga arrangemang för sammanträdena. Till detta kommer uppgifterna att svara för protokollföring och för uppsättning och expedition av ledningens beslut, yttranden och skrivelser av olika slag. I stor utsträckning måste visserligen remissyttranden o. d. baseras på förslag från verkets olika enheter. Ofta skall emellertid olika avdelningars bidrag ställas samman till ett enhetligt yttrande. Ibland kan en beredning genom någon särskild enhet knappast komma i fråga, och hela beredningen får då ankomma på sekretariatet. På motsvarande sätt kan sekretariatet ibland behöva anlitas i föredragningsarbetet. Detta kan exempelvis vara fallet med ärenden utan anknytning till någon enhet eller ärenden som berör flera enheter utan att ha sin tyngdpunkt inom någon av dem.

Sekretariatet bör ansvara för beredningen av ärenden om fördelning av anslag till organisationer och till forskning. Det förutsättes emellertid här att de olika arbetsenheternas synpunkter inhämtas beträffande forskningsprojekt och annat om vilket enheterna har särskild sakkunskap.

Till sekretariatets viktigaste uppgifter bör bl. a. också höra att fortlöpande följa och administrera de förbindelser som verket som

sådant måste upprätthålla nationellt och internationellt. Inom verket måste finnas en ständig överblick över vad som allmänt händer hos institutioner och organisationer på konsumentområdet. Styrelsen måste ges kännedom härom och erhålla underlag för beslut om i vilken mån och på vilket sätt som konsumentverket skall medverka. Ibland kan finnas anledning för ledningen att själv ta initiativ till samarbete, konferenser o. d. Samarbetet ger anledning till en omfattande korrespondens och till att de samarbetande på olika sätt informerar varandra. I skilda sammanhang skall utses företrädare för verket vid konferenser eller i organisationer eller utredningar. Även om samarbetsfrågorna självfallet måste handhas under medverkan av olika enheter inom verket, synes det nödvändigt att frågorna följes och sammanhålles genom det till ledningen knutna sekretariatet.

Sekretariatet bör förestås av en kvalificerad chef. Denne bör ha juridisk, samhällsvetenskaplig eller annan lämplig utbildning för uppgifter av den art som ovan angetts för sekretariatet. Till chefens uppgifter bör höra att svara för styrelsens protokoll och expeditioner liksom för viss föredragning.

Uppgifterna beträffande internationellt och nationellt samarbete beräknas ta åtminstone en befattningshavare i anspråk. Denne bör vara avdelningsdirektör och ha — förutom lämplig grundutbildning — en gedigen erfarenhet av arbete på konsumentområdet och goda språkkunskaper.

Vidare bör finnas en byrådirektör som kan ha hand om andra till sekretariatet hörande uppgifter, avlasta arbete från sekretariatets chef och delta i enhetens arbete beträffande nationella och internationella kontakter. Till sekretariatet bör slutligen knytas två kvalificerade biträden, varav ett med uppgift att vara generaldirektörens sekreterare, samt ytterligare ett biträde. För biträdesgöromål i övrigt får sekretariatet anlita den allmänna enhetens resurser.

Konsumentutredningen har övervägt att föra en pressombudsman till sekretariatet. En sådan placering i närheten av styrelsen brukar nu förordnas på grund av de därav följande möjligheterna att få kännedom om viktiga ledningsbeslut och överblick över verksamheten.

För konsumentverkets del råder emellertid speciella förhållanden. Informationsarbete utgör ett viktigt inslag i konsumentverkets arbete. Verket skall i största utsträckning föra ut sin verksamhet genom massmedia och på andra vägar. Detta informationsarbete skall ankomma på en särskild informations- och utbildningsenhet med uppgift att bearbeta och sprida material. Det har under sådana förhållanden synts lämpligast att pressombudsmannen får ingå i denna arbetsgemenskap.

Inom informations- och utbildningsenheten bör emellertid en befattningshavare vara pressombudsman och särskilt bevaka vad som händer på ledningsnivån. Pressombudsmannen bör beredas tillfälle att i största utsträckning närvara vid styrelsens och direktionens sammanträden.

I sammandrag skulle personaltillgången för ledningssekretariatet bli följande.

1 byråchef för ledning av sekretariatets arbete och med uppgift att vara sekreterare åt styrelsen och direktionen,
1 avdelningsdirektör för sekretariatets uppgifter beträffande nationellt och internationellt samarbete,
1 byrådirektör för övrigt arbete inom sekretariatet och för avlastning av arbetsuppgifter från byråchefen och från avdelningsdirektören,
3 biträden varav 2 kvalificerade och det ena av dessa sekreterare åt generaldirektören.

### 4.3 *Den hushållsekonomiska enheten*

#### 4.3.1 Uppgifter

Man kan med en indelning som använts i lägesrapporten schematiskt dela upp konsumentverkets arbete i tre faser. Dessa är en »diagnosfas» för problemidentifiering och problemanalys, en »behandlingsfas» då åtgärder utformas och genomföres och en fas av efterundersökningar för att få fram re-

sultaten av verksamheten. Arbetet hos den hushållsekonomiska enheten har då avgjort sin tyngdpunkt inom diagnosfasen. Enheten är främst en utredande och analyserande enhet. Dess hushållsekonomiska undersökningar — undersökningar av hushållens resursanvändning och analyser av väsentliga brister i uppfyllelsen av samhällsmålen beträffande den enskildes välbefinnande — utgör en viktig grund för det konsumentpolitiska arbetet. I någon mån hör emellertid enheten arbete också till behandlingsfasen och efterundersökningsfasen.

För beskrivning av enhetens arbetsuppgifter och för personalberäkningarna kan också en annan indelning samtidigt användas. En uppdelning kan sålunda göras mellan stående, kontinuerliga uppgifter och verksamhet — ofta genom projektgrupper — beträffande avgränsade, prioriterade problem.

Det bör vid läsningen av den schematiska beskrivningen av arbetsupgifterna hållas i minnet att verket ofta handlägger sina ärenden i etapper. Arbetet kan börja med att något problem uppmärksammas samt undersöks och analyseras mera preliminärt. Därefter kan beslut fattas om ytterligare insatser. Breddade och fördjupade undersökningar kan då stegvis följa.

Följande huvudsakliga arbetsuppgifter kan sägas vara av fortlöpande natur.

Enheten måste kontinuerligt följa och preliminäranalysera konsumentpolitiskt intressant material som produceras utanför verket. Åtskilliga data av intresse i detta sammanhang publiceras och kan ge infallsvägar till konsumentekonomiskt intressanta frågor. Det kan röra sig om offentliga utredningar och offentlig statistik på det ekonomiska och sociala området. Det kan vara fråga om specialundersökningar och särskild statistik från verk och inrättningar. Data som belyser konsumenters och konsumentgruppers situation i en ständigt föränderlig miljö kan också redovisas i vetenskaplig litteratur och forskningsrapporter.

Uppföljningen och bevakningen kan inte begränsas till publicerat material. Enhetens befattningshavare måste hålla sig aktivt underrättade också om pågående datainsamlingar och utredningsarbete. Det krävs här att kontakt också hålles med pågående och planerad forskning hos institutioner på det ekonomiska och sociala forskningsfältet.

Bevakningen kan inte begränsas till svenskt material. Uppmärksamhet måste ägnas även utländska undersökningar och avhandlingar i den mån dessa belyser viktiga förhållanden som kan var likartade våra.

Uppföljningen med därtill anslutande preliminäranalyser syftar inte endast till att fånga upp intressanta sakuppgifter. Som framgått av avsnittet 3.1 saknas i stort en utvecklad metodik för de typer av undersökningar som den hushållsekonomiska enheten skall bedriva. Bevakningen måste därför också speciellt ta sikte på underlag av intresse från metodutvecklingssynpunkt.

Åtskilliga exempel kan lämnas på konkret material som innehåller uppgifter av konsumentintresse och grundas på datainsamlingar från enskilda individer och hushåll. Många pågående utredningar, såsom handikapputredningen, servicekommittén, reklamutredningen, glesbygdsutredningen, socialutredningen, barnstugeutredningen, låginkomstutredningen och distributionsutredningen, kan ge utgångspunkter för konsumentpolitiskt arbete. Vidare kan nämnas 1969 års hushållsbudgetundersökning liksom 1970 års folk- och bostadsräkning.

I vissa fall kan det bevakade materialet direkt användas i det konsumentpolitiska arbetet. Ofta ger emellertid det publicerade materialet endast anvisning om att det kan finnas ett användbart underlagsmaterial. Den hushållsekonomiska enhetens personal får då skaffa närmare kännedom om och gå igenom grundmaterialet. Därjämte kan man behöva skaffa sig vidgad överblick och information genom samråd med utredningar och utredare som samlat in och bearbetat materialet.

De beskrivna kontinuerliga arbetsuppgifterna — bevakning och preliminäranalys — avsätter sedan arbete i andra led av arbetsgången. Ibland kan ett uppmärksammat och preliminäranalyserat problem ge uppslag till

en specialbearbetning eller till att en kompletterande eller mera omfattande undersökning sätts igång. Den personal som uppmärksammat problemet och gjort preliminäranalysen måste i sådana fall, oftast i skriftlig form, lämna en översiktlig redogörelse för materialet och problemet. Redogörelsen bör också innefatta en förhandsbedömning av hur det vidare arbetet skulle kunna läggas upp.

Undantagsvis kan material som uppmärksammats vid bevakningen mera direkt användas i behandlingsarbetet. Det kan exempelvis användas för någon form av information. Det kan också läggas till grund för annat arbete inom andra enheter hos verket. Även i nu berörda fall måste den hushållsekonomiska enhetens personal avsluta sitt problemuppfångande arbete med en viss översiktlig sammanställning.

För de hittills skisserade arbetsuppgifterna — jämte andra — behöver den hushållsekonomiska enheten tillgång till kvalificerade experter på några fackområden. Det gäller här ekonomer med erfarenheter av metodfrågor och av statistisk bearbetning jämte samhällsvetare och sociologer. Arbetet kräver ett fortlöpande samarbete mellan de deltagande experterna. De måste inbördes fördela bevakningsuppgifterna och hålla varandra underrättade om arbetet. Överläggningar måste hållas mellan dem beträffande frågor för vilka en vidare bearbetning kan komma i fråga.

Arbetsuppgifter finns även i relationerna till den regionala och lokala konsumentpolitiska verksamheten. Frågorna om ledningsuppgifter och organisation skall mera ingående behandlas i kapitel 5.

För den hushållsekonomiska enheten har den regionala och lokala verksamheten i första hand betydelse för att den kan ge värdefullt underlag för enhetens problemuppfångande och analyserande arbete. Också andra starka anknytningar finns emellertid. Den regionala och lokala verksamheten måste sålunda i stor utsträckning avse problem som bearbetas av den hushållsekonomiska enheten. Vidare måste verksamheten styras och samordnas för att få en strategisk, samlad användning. Den hushållsekonomiska enhetens arbetsfält och arbetsmetodik gör enheten särskilt lämpad att under verkets ledning svara för initierings-, samordnings- och styrningsuppgifterna.

Vissa arbetsuppgifter för den regionala och lokala verksamheten synes emellertid med fördel kunna anförtros informations- och utbildningsenheten. Detta gäller uppgifterna att ställa samman, bearbeta och distribuera arbetsmaterial som behövs i verksamheten. Det gäller vidare uppgifterna att anordna utbildning för konsulenter och andra som skall vara verksamma i regional och lokal instans. — Nu berörda uppgifter synes vara någorlunda lätt avgränsbara.

Konsumentutredningen har räknat med att den regionala och lokala verksamheten kräver en arbetsgrupp hos den hushållsekonomiska enheten och viss särskilt avdelad personal hos informations- och utbildningsenheten. Av dessa bör den förra gruppen ha de ledande uppgifterna liksom uppgifter som inte klart hör hemma hos informations- och utbildningsenheten (materialsammanställning, utbildning). Viktiga frågor om regional och lokal verksamhet måste avgöras av verkets ledning. Beredning- och föredragningsuppgifterna faller därvid i största utsträckning på arbetsgruppen hos den hushållsekonomiska enheten.

Uppgifterna i central instans finns som påpekats närmare diskuterade i kapitel 5. I sammanfattning kan här anges att följande uppgifter av kontinuerlig art finns för arbetsgruppen hos den hushållsekonomiska enheten. Riktlinjer skall anges för regional och lokal verksamhet. Arbetsprogram, vari aktuella projekt tas fram, skall göras upp. Regionala och lokala undersökningar skall genomföras efter noga utarbetade program. Rapportering skall fortlöpande ske från regional och lokal instans efter ett system som utformats centralt. Viss inspektionsverksamhet och konferensverksamhet måste genomföras. Rådgivning måste förekomma till regionala och lokala organ. Inkommet material skall genomgås och analyseras. Frågor om verksamheten skall beredas och föredras för verksledningen.

Insatserna i förhållande till regional och lokal instans torde kunna koncentreras till den regionala instansen. Denna i sin tur tänkes då på lämpligt sätt tillvarata underlag från lokal nivå. Den regionala instansen bör också kunna ha rådgivande och samordnande uppgifter i förhållande till lokala organ.

En motsvarande verksamhet med främst problemuppfångande syfte måste upprätthållas också i förhållande till olika organisationer. Åtskilliga organisationer kommer i sin verksamhet i nära kontakt med sina medlemmars hushållningsproblem och bevakar systematiskt olika konsumentfrågor. Till sådana organisationer hör exempelvis de stora löntagarorganisationerna, politiska sammanslutningar, organ inom konsumentkooperationen, folkbildningsorganisationerna, hyresgäströrelsen och olika organisationer för sjuka och handikappade. Också här bör den hushållsekonomiska enheten bedriva en systematisk insamling av kunskapsunderlag i ett väl organiserat kontinuerligt samarbete. Uppgifterna bör ankomma på samma arbetsgrupp som uppgifterna i förhållande till regional och lokal instans. — Via verkets regionala organ kan uppgifter komma att inflyta också från regionala och lokala delar av organisationslivet.

Den berörda arbetsgruppens personalbehov skall diskuteras närmare senare i detta avsnitt. I gruppen måste ingå främst befattningshavare med god teoretisk utbildning och gedigen erfarenhet av arbete på konsumentområdet.

Ytterligare mera kontinuerliga arbetsuppgifter finns. Dessa kan lämpligen antydas i sammanhang med verksamheten kring särskilda mera tidsbegränsade arbetsuppgifter. Utredningen går i denna schematiska beskrivning nu över till sistnämnda uppgifter.

De konsumentproblem som uppdagats och preliminärt analyserats vid den bevakande verksamheten kan föranleda fördjupade undersökningar. En preliminär rapport kan ge verksledningen anledning att starta vidare arbete med något särskilt problem. Det kan då bli fråga om att gå vidare i olika steg. Först kan exempelvis komma i fråga att låta någon specialist eller grupp av specialister närmare undersöka och bedöma metod- och metodutvecklingsfrågor. Arbetet kan då exempelvis redovisas i förslag till program för en vidare undersökningsverksamhet. De specialister som handhar de bevakande uppgifterna torde oftast anförtros också nu beskrivna arbetsuppgifter.

Nästa steg kan bestå i att en utredning sätts igång. Utredningen kan, beroende på omfattningen och på tillgången till specialister, bedrivas inom enheten eller i en projektgrupp med deltagare från andra delar av verket och kanske också utifrån. Projektarbetet räknas bli ett väsentligt inslag i enhetens arbete. Till arbetet i denna fas hör att ytterligare penetrera metodfrågor och utveckla undersökningsmetodiken, att organisera och leda insamling av data från fältet, att sammanställa, bearbeta och systematisera materialet samt att utvärdera och formulera undersökningsresultaten.

Inte sällan bör utom verket producerat material kunna direkt användas för vidare bearbetning. Utredningsverksamheten får då en något annan karaktär. Arbetet kan trots detta ibland kräva mycket omfattande arbetsinsatser av enheten eller av en projektgrupp.

Uppgifterna att leda projektarbete och annat här avsett utredningsarbete måste ankomma på kvalificerad personal av den typ som angetts böra svara för den bevakande verksamheten. Arbetet kan också kräva medverkan av den kategori befattningshavare som skall syssla med kontakterna med regional verksamhet och annan verksamhet på fältet. Konsumentproblem har inte sällan anknytning till och kan ofta behöva belysas genom undersökningar för lokalt avgränsade områden.

Metodfrågorna kommer att ha alldeles särskild betydelse i den nu avsedda utredningsverksamheten. Viktigare undersökningar måste därför bedrivas med deltagande av experter inom enheten med särskilda kunskaper och erfarenheter beträffande undersökningsmetoder på det ekonomiska området. Förutom av sådan ekonometrisk expertis kan i metodfrågor krävas biträde av utomstående expertis på varierande områ-

den. Det kan exempelvis vara fråga om teknologisk, naturvetenskaplig, beteendevetenskaplig eller statistisk expertis med likartade metodproblem.

Beroendet av utomstående expertis gör det nödvändigt att verkets personal kontinuerligt uppehåller kontakt med olika forskningsinstitutioner och experter. Vid skilda tillfällen behöver kontakterna intensifieras till ett närmare samarbete. Kontakterna kan tillföra enheten betydelsefulla uppgifter och synpunkter.

Metod- och utvärderingsfrågorna kommer att kräva omfattande och kvalificerade insatser från enhetens sida. Det gäller att finna och utveckla metoder att »mäta» konsumenters och konsumentgruppers förhållanden. Arbetet måste ta fasta på faktorer eller kombinationer av faktorer som kan kvantitativt åskådliggöra rådande förhållanden. Förhållandena måste uttryckas i termer och graderingar som på ett normativt sätt kan ge uttryck för i vilken mån de konsumentpolitiska välbefinnandemålen uppfylls. Resultaten måste vid utvärderingen ställas i relation till på liknande sätt uttryckta samhälleliga ambitioner på olika områden.

De väsentliga målen — som formuleras av de politiska instanserna — är som regel allmänt uttryckta. På många områden saknas närmast en uttalad målsättning. Olika centrala verk ansvarar på sina specialområden för målsättningsfrågor. Saknas ansvarigt organ, får det tillhöra konsumentverkets uppgifter att medverka till precisering och utfyllnad av målsättningen. Den hushållsekonomiska enheten måste här göra de grundläggande insatserna i anslutning till sitt metod- och utvärderingsarbete, även om målsättningsfrågorna slutligen här hör hemma på ledningsnivån. Enhetens personal måste ha en ingående och fortlöpande utvecklad kännedom om det konsumentpolitiska synsätt som skall prägla verkets arbete.

För målbedömnings- och målpreciseringsarbetet får enheten hålla nära kontakt och samarbeta med olika centrala verk och institutioner. Målsättningsfrågor behandlas som antytts hos åtskilliga sådana institutioner. Deras arbete på området kan inte sällan utmynna i vissa normer som ger uttryck för målsättningen. Av viktigare sådana institutioner kan här nämnas socialstyrelsen, bostadsstyrelsen, planverket, byggforskningsinstitutet och folkhälsoinstitutet (livsmedelsstyrelsen).

I avsevärd omfattning kan det bli nödvändigt att låta utföra hushållsekonomiska undersökningar som beställningsarbete hos andra institutioner eller utomstående experter. Den hushållsekonomiska enhetens personal kan inte till storlek eller allsidig sakkunskap dimensioneras så att allt undersökningsarbete kan ske inom verket. Enhetens expertis får då anförtros att utforma klara program och ramar för beställningsarbetet. Därtill kommer uppgifterna att fortlöpande följa arbetet och medverka vid utredningsresultatens utvärdering och redovisning.

Alla väsentliga undersökningar (undersökningar hos enheten som sådan och projektundersökningar) måste avslutas med en skriftlig redovisning. Härvid kan enheten eller projektgruppen inte sällan ha anledning att också beröra frågor om lämpliga åtgärder. Verkets ledning kan behöva sådant underlag för beslut om en frågas vidare handläggning. Vid redovisningen måste man söka förena kraven på vetenskaplig saklighet med en något vidare läsekrets önskemål om klarhet och enkelhet. Avfattningsuppgifterna kan kräva omfattande insatser. I arbetet med den grundläggande redovisningen kan ofta samarbete med verkets informationstekniska expertis vara nödvändigt.

Det kan ha visst värde att här avslutningsvis ge några exempel på den typ av undersökningar som faller på den hushållsekonomiska enheten eller projektgrupper under denna. Exemplen, som hämtats från STU:s och konsumentrådets rapport »Konsumentteknik», är följande: Bearbetning av hushållsbudgetundersökningar med avseende på beklädnadsköp. Kartläggning av tvättvanor och tvättbehov för olika brukarkategorier. Kostvaneundersökningar för speciella grupper. Undersökningar av krav och potentiella behov i bostadshänseende för särskilda hushållstyper och brukarkategorier. Utveckling

av metoder för uppsamling och bearbetning av olika brukarkategoriers behov, krav och önskemål i bostadshänseende. Kartläggning av fritidsaktiviteter hos olika konsumentgrupper.

Inledningsvis antyddes att den hushållsekonomiska enheten hade uppgifter också i »behandlingsfasen». Uppdagade brister kan sålunda leda till skilda insatser, ofta samtidiga och samordnade sådana. En projektrapport kan exempelvis ge anledning till överläggningar med branschorganisationer och företag kring något problem. Viss medverkan från den hushållsekonomiska enhetens personal kan då vara av värde. Grundmaterialet måste sålunda kunna presenteras och uttydas på ett sakkunnigt sätt. Också när lämpliga åtgärder kan bestå i hushållsteknologiskt utvecklingsarbete måste den hushållsekonomiska enhetens expertis ge närmare underlag för detta utvecklingsarbete och lämna visst biträde vid detta. Verket kan också gå ut med information till olika grupper. Det är då nödvändigt att enhetens personal biträder i det arbete som behövs för att bearbeta grundmaterialet till varierande informationsmaterial.

Också i efterundersökningsfasen finns uppgifter för den hushållsekonomiska enheten. Verksamheten med att följa publicerade utredningar etc. kommer alltid att fortlöpande ge viss översiktlig kunskap om hur förhållandena förändras. Det bör då vara i viss utsträckning möjligt att bedöma om förändringarna i någon mån kan återföras till gjorda insatser från konsumentverkets sida. Någon gång kan här vara anledning att göra mera ingående undersökningar. Till uppgifterna för den hushållsekonomiska enheten måste sålunda höra att genom projekt i större eller mindre skala söka närmare belysa resultaten av insatta särskilda åtgärder.

I olika sammanhang har framgått att enhetens personal i skiftande arbetsfaser regelbundet måste konsultera andra enheters personal. Spegelvänt gäller att personalen inom de andra enheterna i minst samma mån behöver biträde i sitt arbete från den hushållsekonomiska enheten.

Härav följer kontinuerliga uppgifter för enhetens personal att inom verket företräda de hushållsekonomiska aspekterna. Arbete för produkt- och arbetsmetodutveckling hos den hushållsteknologiska enheten kan exempelvis ge anledning till önskemål om en preliminär bedömning av arbetets konsumentekonomiska intresse. Också i den producentpolitiska enhetens uppföljande och analyserande verksamhet kan på motsvarande sätt finnas behov av konsumentekonomiska uppgifter och synpunkter. Vad som här åsyftas är insatser inför starten av andra enheters arbete eller under dettas gång. Det bör här erinras om att andra enheters arbetsresultat kan leda till att särskilda större undersökningar sätts igång hos den hushållsekonomiska enheten.

Den hushållsekonomiska enheten måste upprätthålla särskilt livliga förbindelser med verkets ledning. Ofta kan direktionen eller styrelsen behöva konsultera de hushållsekonomiska experterna i mindre formella former. En inte obetydlig arbetstid får också ägnas expertföredragningar inför direktion och styrelse. Ledningens behov av nära kontakter med den hushållsekonomiska enheten hänger särskilt samman med att enhetens arbete ger det väsentliga underlaget för avgörande av de synnerligen viktiga frågorna om vad som skall prioriteras i verkets arbete.

Bland andra fortlöpande och sporadiska uppgifter kan slutligen nämnas att ge ledning för verkets litteraturanskaffning, att utan samband med särskilda projekt e. d. medverka med artiklar i informationsverksamheten, att hålla kontakter med internationell forskningsverksamhet och att i särskilda fall medverka i olika offentliga och andra utredningar.

### 4.3.2 Personalbehov

Den hushållsekonomiska enhetens *personalbehov* skall nu bedömas mot bakgrund av redovisningen i det föregående.

I förslagen till personaluppsättning används en förenklad tjänsteklassificering och ett begränsat antal tjänstebeteckningar (enhetschefer, avdelningsdirektörer, byrådirek-

törer, byråsekreterare, assistenter, biträden). Det förutsättes att verkets definitiva personalförteckning här blir mera differentierad och att beteckningarna mera avspeglar arbetets ämnesområde. Då kan t. ex. beteckningar som aktuarie eller byråingenjör komma i fråga.

Verksamheten för den hushållsekonomiska enheten är i stort sett helt ny. Till detta kommer att det rör sig om en verksamhet som måste utvecklas successivt och systematiskt. Att verksamheten är ny och har sina inkörnings- och utvecklingsproblem framträder här med särskild styrka och ger svårigheter att bestämma behovet av arbetskraft. Det krävs sålunda här ett omfattande metodutvecklingsarbete innan en undersökningsverksamhet i full skala kan komma till stånd.

Personalbehovet kan nu i huvudsak bedömas för ett inledningsskede av några år. Behoven för senare skeden av utvecklingen kan knappast beräknas på förhand med någon grad av säkerhet.

Följande allmänna synpunkter har varit vägledande för konsumentutredningens förslag till personaluppsättning. Enheten bör ges sådana resurser att ett målmedvetet hushållsekonomiskt metodutvecklings- och undersökningsarbete genast kan komma igång. Samtidigt måste viss försiktighet iakttas vid avvägningen. Stora resurser skulle kunna medföra viss fara att man utan tillgång till en enhetlig och utvecklad metodik nödgades syssla också med utredningsverksamhet som inte gav några i sakligt eller metodmässigt hänsende väsentliga resultat. Det är för den vidare utvecklingen mycket angeläget att de hushållsekonomiska instrumenten genomgående får en rätt användning i det samlade konsumentpolitiska arbetet.

Personalbehovet för inledningsskedet har av utredningen bedömts med klar återhållsamhet. Det måste därför understrykas att resurserna här måste systematiskt förstärkas i takt med verkets fortsatta utveckling. Verkets ledning bör ha att med utgångspunkt från verksamhetens målmedvetna utbyggnad bedöma och föreslå vilka resurser som successivt bör tillföras enheten.

Den föregående framställningen bör ha gett anvisning om att arbetet kräver tillgång till högt kvalificerad expertis. Metodutvecklingsfrågorna och arbetet på ett antal från metodutvecklingssynpunkt vägledande undersökningar måste komma att dominera inledningsskedets arbete. I personalhänseende måste man därför nu i första hand tillgodose behoven av verkligt kvalificerad personal. Personaluppsättningen måste därför kännetecknas av förhållandevis många befattningshavare på hög nivå i en antalsmässigt rätt begränsad total personaluppsättning.

I arbetsuppgifterna för enhetens chef ingår att allmänt leda såväl det kontinuerliga bevaknings- och analysarbetet som den särskilda undersökningsverksamheten hos enheten och projektgrupper under denna. Chefen måste vidare i viss utsträckning själv direkt medverka i metodutvecklings- och undersökningsarbete av särskilt stor vikt. Han har också att leda och i någon utsträckning delta i arbete för rådgivning åt och samarbete med andra enheter i verket. Vidare skall han delta i direktionens arbete. I detta arbete måste synpunkterna från den hushållsekonomiska enheten ha den allra största betydelse.

Kompetenskraven för chefen kan givetvis inte låsas. Det synes emellertid nödvändigt att befattningshavaren har en kvalificerad teoretisk utbildning samt ingående erfarenhet av undersökningsverksamhet och metodologiskt arbete samt av arbete på konsumentområdet. Liksom för andra enhetschefsbefattningar hos verket föreslås en placering i lönegrad C 2.

De handläggande tjänstemännen måste alla fullgöra såväl stående uppgifter som särskilt utrednings- och projektarbete. Det är viktigt att dessa tjänstemän har fortlöpande kontakt med båda inslagen i verksamheten. Deras erfarenhet måste tas till vara inom enhetens hela arbetsfält. Vid beräkningarna nedan av personalbehovet kommer att anges att olika stående uppgifter, exempelvis bevaknings- och analysuppgifterna, kräver ett visst antal befattningshavare. Därmed avses då inte att vissa befattningshavare skall avdelas för att fullgöra endast

stående uppgifter. Uppskattningen används endast som underlag för beräkning av det sammanlagda arbetskraftsbehovet.

Det är nödvändigt för verkets arbete att den hushållsekonomiska enheten är väl informerad om planerade, pågående och avslutade utredningar inom enhetens ämnesområde. Detta kräver översiktliga litteraturstudier av betydande omfattning. Vidare måste enheten ofta göra en grundligare genomgång och bearbetning med preliminäranalys. Väsentlig information skall föras vidare till direktionen och till övriga enheter.

Denna bevakning och analys av utredningar och liknande material utifrån kan beräknas kräva arbetsinsatser som motsvarar fyra tjänstemäns arbete. Bevakningsverksamheten måste täcka material från de sociala, företagsekonomiska och nationalekonomiska områdena. Materialet ställer ofta krav på statistiska kunskaper hos dem som skall arbeta med materialet.

De ovan berörda uppgifterna är sådana att man måste räkna med att omkring hälften av arbetsinsatserna måste fullgöras av avdelningsdirektörer och byrådirektörer. Samtidigt ingår i uppgifterna inslag som ställer mindre krav på kunskaper och erfarenhet. Sådana uppgifter har mera rutinmässig prägel och kan ofta lösas efter riktlinjer som fastlägges av den ledande personalen. Uppgifterna bör därför kunna fullgöras av förste byråsekreterare, byråsekreterare eller amanuenser. I fortsättningen sammanfattas dessa tre grupper under beteckningen byråsekreterare.

Uppgifterna att i olika sammanhang stå till tjänst med intern rådgivning och övrigt kontinuerligt arbete av liknande slag kan beräknas innebära arbetsinsatser som motsvarar två tjänstemäns arbetstid. Insatserna är till sådan del så kvalificerade att de kräver en avdelningsdirektör. I övrigt bör för uppgifterna i fråga arbetskraftsbehovet beräknas till en byråsekreterare.

Uppgifterna att hålla kontakt med regional och lokal verksamhet samt med organisationer etc. har varierande inslag. En närmare redogörelse för dem har lämnats i det föregående. I sammanfattning rör det sig i huvudsak om ledningsuppgifter med målsättnings- och programarbete, ledning och samordning av undersökningsverksamhet, styrning av rapportering samt genomgång och analys av erfarenheterna från fältet. I arbetsgruppen för uppgifterna hos den hushållsekonomiska enheten bör ingå personal med kunskaper för och erfarenhet av arbete på konsumentområdet. Vidare bör någon av tjänstemännen ha administrativa kunskaper och erfarenheter. Personalstyrkan bör bestämmas till en byrådirektör, tre byråsekreterare och en assistent.

Här bör anmärkas att den ovan berörda arbetsgruppen i huvudsak måste få fast karaktär med bestämda befattningshavare fortlöpande sysselsatta med uppgifterna. Det är emellertid av värde om gruppens personal i någon utsträckning kan delta också i annat arbete hos enheten. Samtidigt förutsättes då att annan personal hos enheten medverkar i gruppens arbete.

Särskilda utredningar — inom enheten och i projektgrupper under enheten — synes rimligen kräva arbetsinsatser från enhetens personal av samma totala omfattning som de stående uppgifterna. Arbetskraftsbehovet för dessa uppgifter har därför beräknats sammanlagt motsvara ett tiotal tjänstemäns arbete.

Härvid är dock att märka att arbetskraftsbehovet för dessa uppgifter kräver en annan fördelning av tjänstemännen. Uppgifterna rymmer sålunda mindre inslag av rutinmässigt arbete. Arbetstekniskt måste man här räkna med två något skilda arbetsformer.

Den ena användes för projekt eller utredningar där även datainsamling verkställes som en del av projektet eller utredningen. Den andra formen anlitas för projekt eller utredningar vid vilka verket utnyttjar och bearbetar datamaterial insamlat i annans regi. Den förra formen, med egen datainsamling, ställer därmed personalkrav på alla nivåer. Den senare formens personalkrav inskränkes däremot i högre grad till handläggande tjänstemän på de högre nivåerna.

Formen med användning av material som insamlats av andra ställer sig genomsnittligt förmånligare från kostnadssynpunkt. Åtskil-

ligt sådant material kan räknas bli tillgängligt. Denna form kan därför ges företräde. En väsentlig del av arbetet kommer då att bestå av bl. a. att skapa principiella ramar, analys- och kontrollmetoder samt förbereda databehandling. Detta arbete kräver ett förhållandevis stort inslag av högt kvalificerade tjänstemän.

För utrednings- och projektarbete har konsumentutredningen beräknat att det behövs tio handläggande tjänstemän och fyra assistenter. Med beteckningen handläggare eller handläggande tjänsteman avses i fortsättningen avdelningsdirektör, byrådirektör, förste byråsekreterare, byråsekreterare och amanuens.

Enheten skulle sålunda förutom enhetschefen få tillhopa 21 handläggande tjänstemän och 5 assistenter vartill kommer biträden. För en enhet av denna omfattning torde erfordras tre biträden, varav två kvalificerade.

För den till enhetens avlöningsstat hörande personalen föreslår utredningen följande uppdelning.

1 enhetschef i C 2,
5 avdelningsdirektörer för litteraturbevakning och analyser m. m., för intern rådgivning och för deltagande i särskilt utrednings- och projektarbete,
5 byrådirektörer med motsvarande uppgifter,
1 byrådirektör för att leda arbetet i förhållande till organisationer m. fl. och till lokala och regionala organ samt för mera kvalificerade delar av detta arbete,
3 byråsekreterare för arbetet i övrigt i förhållande till organisationer samt lokala och regionala organ,
6 byråsekreterare för att biträda med de uppgifter som angivits för avdelningsdirektörerna och de först nämnda fem byrådirektörerna,
4 assistenter för projekt- och utredningsarbete,
1 assistent för arbetet i förhållande till organisationer samt lokala och regionala organ,
3 biträden, varav två kvalificerade.

Detta blir tillsammans 29 tjänstemän varav 1 enhetschef, 20 handläggande tjänstemän, 5 assistenter och 3 biträden.

Här är anmärkt att också expertis från andra delar av verket och utifrån skall kunna delta i projektarbetet. Om man räknar med ett genomsnittligt antal av fyra projektdeltagare som inte hör till enheten, bör denna enligt utredningens erfarenhet kunna driva 3—5 medelstora projekt samtidigt. Därtill kommer att möjlighet bör finnas att utföra visst undersökningsarbete som rent beställningsarbete. Möjligheterna att anlita expertis utifrån och att lägga ut beställningsarbeten kan ge en betydande flexibilitet. Projekt kan under inledningsåren köras igång i den takt som förutsättningar inträder för projektarbete av väsentligt intresse.

Expertis utifrån för projektarbete kan engageras för verksamheten på olika sätt. Ibland kan mera begränsade insatser på deltid mot arvode förekomma. I viss utsträckning måste särskild expertis för längre eller kortare tid knytas till verket genom kontraktsanställning. Utredningen beräknar att det för detta ändamål krävs 400 000 kronor per år under inledningsskedet.

Beställningar av undersökningar utifrån kräver ett omfattande förberedelsearbete. När beställningsarbeten hunnit förberedas i full skala, torde inemot en miljon kronor per år erfordras för beställningsundersökningar på den hushållsekonomiska enhetens område.

Nu föreslagna summor är endast beräkningsbelopp. Enhetens faktiska tilldelning får bestämmas av verksledningen (se under 4.2.2).

## 4.4 *Tekniska enheten*

### 4.4.1 Uppgifter

Genom den problemidentifierande och problemanalyserande verksamhet som drivs främst inom den hushållsekonomiska enheten erhåller konsumentverket kunskap i olika hänseenden om hushållens situation och

problem. Inte minst viktigt är det att kunskap erhålles om situationen för resurssvaga eller eljest särskilt utsatta konsumentgrupper. Kunskapen om konsumentproblem utgör det viktigaste underlaget för beslut om insatser på olika huvudområden för verket.

Ett av dessa huvudområden är verksamhet inriktad på att belysa brister av teknisk art i hushållets effektivitet att åstadkomma underlag för beslut om åtgärder för att avhjälpa sådana brister samt att genomföra lämpliga åtgärder. I hushållet liksom i företaget kan problem av teknisk art ha sin grund i att varor eller tjänster är olämpliga från användningssynpunkt, att hjälpmedel eller service saknas eller att tillämpade metoder inte anpassats efter tillgängliga redskap, varor eller tjänster.

De enskilda hushållen har begränsade — ofta helt otillräckliga — resurser att vart för sig komma till rätta med många problem av här berört slag. Det är därför viktigt att konsumentverket, främst genom sin tekniska enhet, bidrar till att problemen löses. Hushållens smådriftsform måste här kompenseras genom insatser från verkets sida.

Arbetsområdet för den tekniska enheten kan kortfattat beskrivas som forskning och utveckling dels beträffande varor och tjänster (produkter) som framställs eller tillhandahålls av företagen, myndigheterna eller hushållen, dels beträffande hushållens processteknik. Denna bestämning av enhetens ämnesområde bygger på definitionen av konsumentteknik i STU:s och konsumentrådets tidigare nämnda rapport om konsumentteknisk forskning och utveckling.

Med den förut brukade indelningen efter det konsumentpolitiska arbetets olika faser utgör den tekniska enhetens arbete huvudsakligen ett led i behandlings- eller åtgärdsfasen. Enheten behöver emellertid även medverka i övriga faser då teknisk expertis erfordras.

Den tekniska enhetens uppgifter i diagnosfasen innebär som regel en kompletterande teknisk belysning av problem som grundläggande belyses genom den hushållsekonomiska enhetens arbete. Också kontakter med lokala och regionala organ, undersökningar om förhållanden på producentsidan samt informations- och utbildningsenhetens arbete kan ibland rikta uppmärksamheten mot problem vars belysning i det problemanalyserande arbetet kräver en viss insats även från den tekniska enhetens sida.

För att den tekniska enheten skall kunna fullgöra sin del av verkets arbete i den problemidentifierande och problemanalyserande fasen och dessutom ha ett gott utgångsunderlag för att fullgöra sina uppgifter i övrigt fordras att enheten fortlöpande bevakar hushållsteknologins utveckling. Enheten måste ha resurser för att klara denna uppgift.

Bevakningen måste åsyfta en bred och aktuell orientering inte bara om utvecklingen på arbetsteknikens och produkternas område utan också om utvecklingen på konsumentområdet i stort. Enhetens personal måste hålla kontakt med övriga enheters arbete och ta del av deras arbetsresultat. Det stigande antalet kvinnor med arbete utanför hemmet, förändringar i hushållsstorlek, ändrade lokaliserings- och serviceförhållanden hos näringslivet samt andra förhållanden förändrar betingelserna beträffande hushållens arbetsteknik och behov av produkter. Den tekniska enheten har att i sitt bevaknings- och undersökningsarbete följa och belysa teknik-, produkt- och provningsfrågorna mot en sådan bakgrund.

Konsumentutredningen övergår nu till enhetens uppgifter inom åtgärdsfasen. Här ligger enhetens huvuduppgifter, och de indelas lämpligen i tre grupper.

1 Enheten bör bidra till metodutvecklingen på det hushållsteknologiska forsknings- och undersökningsområdet. Trots att omfattande hushållstekniska studier ägt rum på en rad delområden saknas ännu ett sammanhållet forsknings- och utvecklingsarbete.

2 Enheten bör precisera konsumentkrav på det hushållsteknologiska området och tillföra hushållsteknologisk verksamhet på annat håll sålunda preciserade krav. Dessa konsumentkrav kan bl. a. baseras på funktions- och prestationsundersökningar, t. ex. ergonometriska undersökningar, eller på tekniska provningar och alternativanalyser som gör det möjligt att exempelvis ställa hushål-

lens innehav och bruk av vissa apparater mot anlitande av tjänster utifrån.

3 Enheten bör göra de tekniska provningar av varor och tjänster som är nödvändiga led i behandlingen av utvalda hushållsaktiviteter. Provningsarbetet bör inriktas på utveckling av dels konsumentanpassade standards och produktnormer, dels hushållens arbetsteknik.

För alla tre grupperna gäller att uppgifterna måste fullgöras genom ett samspel mellan verksamhet inom enheten och beställningsarbete som fullgöres utanför verket genom preciserade uppdrag. Kapaciteten utanför verket för forsknings- och undersökningsverksamhet har väsentligt större omfattning än vad som vore möjligt att koncentrera till konsumentverket. Resurserna har inventerats av statskontoret och redovisats i en den 7 januari 1969 framlagd rapport om statlig uppdragsprovning. Samtidigt måste den tekniska enheten ha en viss kapacitet för egna undersökningar. Det är nödvändigt att driva en egen verksamhet i detta hänseende för att underbygga erforderlig kompetens i beställningsverksamheten, för att utföra vissa metod- eller kontrollundersökningar och för att göra det möjligt att bedöma kvaliteten i det arbete som utföres utanför verket.

Ett viktigt inslag i verkets arbete på provningsområdet är att bevaka tillgången till provningskapacitet i skilda hänseenden. Verksamhetens successiva utbyggnad kan aktualisera brister i provningskapaciteten på olika områden. Verket kan därför ibland ha anledning föreslå kapacitetsutbyggnad vid exempelvis någon lämplig institution eller inventera möjligheterna att placera provningsuppdrag utomlands.

I detta sammanhang bör erinras om att STU uppmärksammat frågor rörande kapaciteten hos olika institutioner för hushållsteknologisk utveckling. Konsumentutredningen förutsätter att konsumentverket samarbetar med STU i dessa frågor. Därvid är det önskvärt att STU medverkar till att de forskningsinstitutioner och forskningsprojekt som STU hjälper till att finansiera beaktar sådana konsumentkrav som preciserats inom verket. STU torde vidare ha möjlighet verka för att sakkunskap beträffande konsumentproblem och konsumentpolitik är företrädd i styrelserna för sådana institutioner.

Som redan antytts kan lämpligen vissa typer av provningsverksamhet förläggas utomlands. Internationell arbetsfördelning beträffande tekniska undersökningar har visat sig ge betydande fördelar. Utredningen förutsätter att konsumentverket utnyttjar sådana möjligheter för att uppnå större effektivitet. Speciellt bör det redan inledda samarbetet mellan de nordiska ländernas konsumentorgan kunna utvecklas.

Då det gäller att belysa till vilka ämnesområden de tre beskrivna grupperna av uppgifter kan höra, utgör den ovan nämnda rapporten om konsumentteknisk forskning och utveckling en lämplig bakgrund. I rapporten har nämligen gjorts ett försök att bedöma på vilka områden det är möjligt och angeläget att åstadkomma konsumentpolitiskt styrda satsningar på forskning och utveckling. Resultatet av denna bedömning uttrycks i listor på projekt av vilka en del hör till ämnesområden som främst berör andra myndigheter än konsumentverket, t. ex. livsmedelsstyrelsen eller socialstyrelsen, eller andra enheter hos konsumentverket än den tekniska. De flesta projekten är dock av teknisk natur. Dessa projekt refereras här i största korthet.

På beklädnadsområdet anses det vara önskvärt att åstadkomma enhetliga storlekssystem liksom att åstadkomma metoder för att bestämma kriterier som kan ligga till grund för arbetet att utveckla nya produkter. Vidare föreslås olika undersökningar rörande tvättfunktionen i syfte att minska slätgöringsarbetet och att åstadkomma olika alternativ till tvättförsörjning respektive användning av korttidstextilier. Metodutveckling föreslås också för att mäta olika egenskaper hos mattor och möbeltyger.

Metodutveckling föreslås varigenom matberedningsapparater skulle kunna provas som delar av ett beredningssystem. Analoga förslag gäller bl. a. utveckling i syfte att erhålla underlag för att förbättra dels frys-

kedjan, dels kylkedjan från producent till upptiningen eller framtagningen hos konsumenten. En rad förslag gäller utveckling av metoder för att få fram hushållsanpassade förpackningar.

Arbetsfysiologiska mätningar föreslås som underlag för prioritering av rationaliseringsåtgärder inom hushållen. Olika hushållstypers förvarings- och hygienbehov bör studeras så att olika egenskapskrav kan definieras till ledning för dels dimensionering och utformning av bostadens förvarings- och hygienutrymmen, dels utvecklingen av nya material. Utvecklingsstudier, avsedda att ge grund för produktförnyelse, föreslås för bl. a. spisar, sval-, kyl- och frysskåp, diskmaskiner, tvättmaskiner, torkskåp, hygienutrustning och belysningsarmatur.

Bland eltekniska förbättringar som föreslås märks utveckling av ellistsystem i samband med flyttbara väggelement och utveckling av fotocelltekniken med inriktning främst på handikappades särskilda behov. Bland projekt för helt ny utveckling märks forskning om hela förloppet från emballageindustrin och företagens förpackningsprocess via butikerna och hushållen till avfallsdestruktionen.

Då det gäller planering och olika konsumentgruppers utnyttjande av fritidsanläggningar och deras utrustning, har forskning pågått länge i vissa länder. Delvis med inspiration från denna föreslås en rad tekniska projekt som ytterst syftar till ett bättre utnyttjande av fritiden.

Denna projektkatalog illustrerar att det hushållsteknologiska ämnesområdet är mycket vidsträckt. Självfallet är det endast noggrant utvalda delar av detta ämnesområde som kan behandlas av den tekniska enheten. Prioriteringen är därför synnerligen viktig. Denna åvilar främst verksledningen men den tekniska enheten måste bidra med det erforderliga tekniska underlaget.

Enligt konsumentutredningens mening bör följande riktlinjer gälla vid prioriteringsarbetet. Enhetens insatser måste i första hand inriktas på hushållets viktigare aktiviteter. Av dessa förordar utredningen att konsumentverket under inledningsskedet främst behandlar tre huvudaktiviteter. Den första är mathållningen, dvs. hushållets arbete i samband med livsmedelsinköp, förvaring och beredning av mat, verktyg och hjälpmedel för dessa uppgifter, kökets planering och utrustning, kyl- och frysutrustning samt tjänster på detta område. Den andra hushållsaktiviteten innefattar inköp, förvaring och skötsel av textilier, dvs. garderobens och skåpens planering, tvätt och efterbehandlingsutrustning samt tjänster på detta område. Den tredje hushållsaktiviteten som bör prioriteras i inledningsskedet är övriga frågor som rör bostaden, dvs. främst bostadens disposition, väggar, golv, tak, belysning, möbler, hygienutrustning och dessa olika elements betydelse i hushållsarbetet.

Även inom dessa tre huvudområden måste en hård prioritering verkställas. Den hushållsekonomiska undersökningsverksamheten torde främst ge ett underlag för denna prioritering. Bland omständigheter av betydelse när ett problem skall bedömas är problemets grad av allmängiltighet och ekonomiska betydelse. En grund för prioritering bör vidare vara problemens betydelse för särskilt utsatta konsumentgrupper. Vid valet mellan två problemområden som bedömts vara lika angelägna kan den aktuella tillgången på expertis och provningskapacitet tillmätas betydelse.

Konsumentutredningen övergår nu till att belysa handläggningen av de prioriterade arbetsuppgifterna. Därvid berörs också arbetsfördelningen mellan den tekniska enheten och andra enheter.

Produkter (dvs. varor och tjänster) får inte behandlas isolerade utan studeras som led i varje utvald aktivitet. Numera eftersträvas som underlag för åtgärder beträffande företagets effektivisering en sammanhängande bild av företaget som ett system av aktiviteter. Denna bild används för att klargöra de krav som måste ställas för att verksamheten skall kunna utvecklas på ett ändamålsenligt sätt. För att åstadkomma underlag för de åtgärder som kan bli till hjälp för hushållets effektivisering behöver även hushållets system av aktiviteter studeras.

Den tekniska enhetens arbete med ett pro-

blem kan inriktas på att finna möjligheter för hushållet att med en annan arbetsteknik nå ett bättre resultat eller ett bättre resursutnyttjande. Arbetet kan också inriktas på att söka finna alternativ till varor eller tjänster som används i den studerade hushållsaktiviteten. Ibland kan det vara nödvändigt att undersöka vilka produkter eller produktvarianter som har brister av den art att problem skapas för hushållet.

Mera ingående undersöknings- och utvecklingsarbete krävs när arbetet inriktas på att få fram standardiseringar eller normer i fråga om väsentliga bruksegenskaper hos produkter som är betydelsefulla för hushållet. På områden där verket eller hittillsvarande organ upparbetat stor sakkunskap kan det vara möjligt att organisera prototypprovning. Huvudregeln måste emellertid vara att den tekniska enheten koncentrerar sig på att bidra till preciseringar av sådana konsumentpolitiska krav som utgår från en totalbild av respektive hushålls funktion.

Enhetens insatser när det gäller norm-, standardiserings- och utvecklingsarbetet kräver ett ingående samarbete med provningsinstitutioner, branschforskningsorgan och med expertis hos näringslivet. Näringslivet har på detta område mycket stora resurser, och det är angeläget att dessa i görligaste mån engageras i arbetet. En betydande del av den tekniska enhetens resurser måste användas för samarbete i de tekniska frågorna med näringslivet och institutioner utanför verket. Samarbetet kräver att konsumentverket har en god tillgång till högt kvalificerade tekniker med kunskaper som har intresse också för näringslivssidan.

Kontakterna med producenterna, dvs. företag, organisationer och myndigheter som levererar varor och tjänster till konsumenterna, föreslås i huvudsak gå över producentenheten och avser producenternas politik i fråga om sortiment, produktutveckling, prissättning, distributionsvägar etc. Det är områden som inte sällan rymmer också rent tekniska frågor. Producentenheten och projektgrupper under denna behöver i sådana fall bistånd av personal från den tekniska enheten.

Rör en fråga däremot till alldeles övervägande grad tekniska förhållanden, förutsättes ett direktsamarbete mellan den tekniska enheten samt branschorganisationer och företag. Sådant direktsamarbete kan exempelvis vara inslag i ett hos verket pågående undersöknings- och utvecklingsarbete. Andra exempel ger det rent tekniska norm- och standardiseringsarbetet. Uppenbarligen kan detta ge ett underlag som gör det motiverat för producenterna att i något hänseende ändra sin politik. Uppgiften att — som regel efter beslut av verksledningen — överlägga med producenterna om detta ärende hör dock till producentenheten.

Frågorna om deklarationer för produkter belyser den skisserade uppdelningen. Ansvaret för att deklarationsnormer tas fram ligger i princip hos producentenheten. Arbetet på bestämda produktområden tänkes som regel bedrivas av någon projektgrupp i vilken experter från den tekniska enheten medverkar. Det renodlat tekniska inslaget i arbetet — såsom utvecklingsarbete i förening med provningar för att få fram provningsmetoder — måste däremot i allmänhet ligga på den tekniska enheten. Arbetet kan då utföras inom enheten, genom en projektgrupp under enheten eller som beställningsarbete.

Även arbetsfördelningen i förhållande till informations- och utbildningsenheten bör här beröras. Olika stadier av provnings- och utvecklingsarbetet kan ge ett underlag för information. Redan en belysning av de tekniska aspekterna på ett hushållsproblem kan ha betydelse när det gäller att väcka debatt och skapa opinion eller att informera konsumentledet. En sådan belysning kan också ge ett underlag som påverkar t. ex. produktutvecklingen eller val av distributionsvägar. Information om pågående tekniskt utvecklingsarbete och dettas resultat utgör ett i allmänhet ännu värdefullare informationsunderlag. När sådant underlag skall omsättas till information, är informations- och utbildningsenheten i behov av samarbete med den tekniska enheten.

Förut har berörts att provningsarbetet inte främst bör inriktas på att ge underlag för information för val av produktvarianter.

Arbetet med att få fram normer för deklarationer m. m. förutsätter emellertid många gånger provningar av den typ som används vid jämförande varuprovningar. I den mån man som biprodukt av sådan verksamhet kan få underlag för en samlad varuinformation i tidskrifter eller genom skrifter i köpvalsfrågor, kan det vara lämpligt att ta till vara denna informationsmöjlighet.

Nödvändigheten av en hård prioritering för med sig att åtskilliga produktområden måste lämnas utanför verkets aktiva arbete. Samtidigt kan det i vissa fall vara angeläget att eventuella provningar på annat håll genomförs under beaktande av konsumentpolitiska krav. Den tekniska enheten bör därför ha möjlighet att i viss utsträckning ge råd beträffande sådan provningsverksamhet.

Vad slutligen gäller den tekniska enhetens arbete inom den sista fasen, resultatkontrollen, kan konstateras att detta från metodsynpunkt inte skiljer sig från arbetet i åtgärdsfasen. I den mån tekniska enheten inkopplas i resultatkontrollen sker detta för att konstatera huruvida rent tekniska förändringar har ägt rum eller andra förändringar förekommit som kan påverka processer i hushållet. Sådana efterundersökningar måste utföras med samma provningsmetoder eller ergonometriska metoder som tidigare nämnts.

### 4.4.2 Personalbehov

Mot bakgrund av ovanstående genomgång av arbetsuppgifter, ärendegång och arbetsfördelning kan anges vissa utgångspunkter för hur enheten skall dimensioneras och organiseras.

1 Enhetens uppgift måste koncentreras till att gälla ämnesprioriterad bevakning från konsumentsynpunkt av pågående teknisk utveckling, kompletterad med egna undersökningar på områden där sådana aktiviteter framstår som mest nödvändiga.

2 Verksamheten vid den tekniska enheten måste åsyfta att åstadkomma ett material vilket företag och myndigheter kan använda som ett kompletterande beslutsunderlag och vilket inte kommit till stånd utan konsumentverkets arbete.

3 Organisationen måste å ena sidan vara flexibel och utvecklingsbar, å andra sidan börja med en konstruktion som garanterar erforderlig kontinuitet. Detta talar för att en betydande del av de resurser verket sätter in på detta område används dels för beställningsarbeten, dels för arvodesanställning av personal som tilldelas särskilda uppgifter.

Med dessa utgångspunkter och under beaktande av det tidigare prioriteringsresonemanget förordar konsumentutredningen att alla frågor som rör hushållens *mathållning* koncentreras till en sektion och alla frågor om *textilier och tvätt* till en.

Det torde vara nödvändigt att använda en avdelningsdirektör som sektionschef i dessa fall. För en verksamhet av detta slag, organiserad inom statsförvaltningen, ifrågakommer tjänstemän med en rad olika tekniska benämningar, t. ex. ingenjörer, tekniker, intendenter, konsulenter. Konsumentutredningen har inte ansett det vara nödvändigt att differentiera resonemanget så långt utan nöjer sig i detta verksförslag med den allmänna tjänsteklassificering som framgår av beteckningarna byrådirektör, byråsekreterare och assistenter. Med denna förenkling föreslår utredningen att dessa två ämnesspecialiserade sektioner vardera tilldelas två byrådirektörer, två byråsekreterare, två assistenter samt fyra tekniska biträden, varav två kvalificerade.

Vardera sektionen skulle alltså sammanlagt få 11 tjänstemän med teknisk yrkesinriktning. Denna dimensionering innebär en minimistab för att hålla området väl bevakat, bereda utläggning av uppdrag till olika institutioner och utföra kompletterande undersökningar internt.

Vidare bör övriga frågor som rör *bostaden* handläggas i en sektion. För arbetet i denna torde krävas samma handläggningstjänster som i de två förstnämnda enheterna, dvs. en avdelningsdirektör, två byrådirektörer och två byråsekreterare.

På sektionens arbetsområde står inte tidigare undersökningserfarenheter och utrustning till buds i samma utsträckning som be-

träffande de två förutnämnda sektionerna. Det är därför motiverat anta att sektionens område i relativt sett mindre utsträckning kan täckas genom interna undersökningar. Tyngdpunkten förskjuts i riktning mot beställningsarbeten. Utredningen anser därför att utöver de handläggande tjänstemännen en assistent och ett kvalificerat biträde är tillfyllest i denna sektion när konsumentverket startar. Det gör sammanlagt 7 tjänster på sektionen.

I senare skeden skall nya sektioner kunna brytas ut ur de nu angivna. Som närmare beskrivits i avsnitt 3.2 om konsumentverkets arbetssätt föreslås att verkets arbete i hög grad skall ske i projektgrupper. Sådana projektgrupper kan ibland bli embryon till nya sektioner. Personal från de nämnda tre sektionerna skall kunna användas för projektgruppsarbete inom både respektive sektioners egna områden och områden som inte täcks av sektionerna. Sektionspersonalen räcker emellertid inte för att erforderliga projekt skall kunna utföras på övriga områden. För dessa behövs ytterligare handläggningspersonal. Konsumentutredningen föreslår att verket startar med två avdelningsdirektörer, två byrådirektörer och två byråsekreterare för dessa uppgifter. Härtill kommer att det för projektgruppsarbete av detta slag torde vara nödvändigt med en assistent.

Om de tidigare nämnda sektionerna liksom den personal som helt används för projektgruppsarbete skall kunna arbeta effektivt och med koncentration på sina respektive ämnen, erfordras en *servicesektion* inom den tekniska enheten. Denna sektion bör gå den övriga personalen tillhanda med specialistkunskap om tekniska undersökningsmetoder, användning av provningsapparatur o. dyl. Sektionen bör ha god tillgång till högt kvalificerade tekniker för tekniskt utrednings- och normarbete, för kvalificerat samarbete med näringsliv och forskningsinstitutioner och för beredning av projekt som skall läggas ut som beställningsuppdrag.

Utredningen föreslår att servicesektionen leds av en avdelningsdirektör och i övrigt består av teknisk personal som omfattar två byrådirektörer, två byråsekreterare, tre assistenter och fyra biträden varav två kvalificerade. Servicesektionen får därmed tillsammans 12 tjänstemän.

Som chef för tekniska enheten erfordras en person med synnerligen goda kvalifikationer från teknisk undersökningsverksamhet, helst på områden som inneburit kontakt med konsumentproblem. Eftersom det måste förutsättas att en ökande del av verkets tekniska undersökningar kommer att läggas ut på olika utomstående institutioner, är erfarenheter från beställningsarbete värdefulla. Utredningen föreslår att enhetschefen placeras i lönegrad C 2.

Dessutom torde för den tekniska enheten i dess helhet erfordras tre biträden för skrivuppgifter varav ett kvalificerat. Därmed täcks inte mer än minimibehovet av skrivpersonal på enheten men resten av behovet skall kunna täckas genom att utnyttja personal inom allmänna enheten.

Ovanstående överväganden leder till att enheten skulle få följande personal som här anges med allmänna tjänstebeteckningar men som förutsätts få tekniska beteckningar när verket inrättas.

1 enhetschef i C 2,
4 avdelningsdirektörer som sektionschefer,
2 avdelningsdirektörer för projektarbete,
10 byrådirektörer för kvalificerade handläggningsuppgifter varav 2 avdelas för var och en av sektionerna och 2 för projektarbete,
10 byråsekreterare av vilka 2 placeras på var och en av sektionerna och 2 avdelas för projektarbete,
9 assistenter varav 3 placeras på servicesektionen, 2 sektionen för mathållning, 2 på sektionen för textilier-tvätt, 1 på bostadssektionen och 1 avdelas för projektarbete,
13 biträden för tekniska uppgifter varav 7 kvalificerade på sektionerna med en fördelning dem emellan som inte bör låsas fast,
3 biträden, varav 1 kvalificerat, för skriv- och räkneuppgifter.

Tillsammans utgör detta 52 tjänstemän, varav 1 enhetschef i C 2, 26 handläggare, 9 assistenter samt 16 biträden varav 8 kvalificerade.

Behovet av tillfälligt anlitad expertis torde föreligga även på den tekniska enhetens område. Utredningen beräknar att ca 200 000 kronor per år erfordras för detta ändamål under inledningsskedet.

Då det gäller att bedöma vilka resurser som är erforderliga för verkets beställningsarbeten på den tekniska enhetens område, bör noteras att STU ämnar initiera en betydande konsumentteknisk forskning och utveckling. För verket torde det därför räcka med att 500 00 kronor står till förfogande när beställningsarbeten hunnit beredas inom den tekniska enheten.

### 4.5 *Producentenheten*

#### 4.5.1 Uppgifter

För producentenheten ligger — med förut brukad indelning av verkets arbete i tre faser — uppgifterna till övervägande del inom »behandlings- eller åtgärdsfasen» där olika åtgärder utformas och genomförs. Också den problemidentifierande och problemanalyserande »diagnosfasen» kräver emellertid omfattande insatser från denna enhets sida. Efterundersökningsfasen ger även visst arbete, dock inte av lika stor omfattning som övriga faser.

Det synes lämpligt att här inledningsvis ge några uppgifter om producentenhetens ställning inom verket och enhetens medverkan i arbetsgången.

De hushållsekonomiska undersökningarna ger uppgifter om konsumenternas och särskilda konsumentgruppers situation. Undersökningarna kan påvisa allvarliga brister i något väsentligt hänseende. Konsumenterna eller särskilda konsumentgrupper befinnes inte nå ett välbefinnande som motsvarar de samhälleliga ambitionerna eller eftersträvas från samhällsekonomisk synpunkt.

Bristerna kan hänga samman antingen med att de berörda hushållen i något hänseende kan behöva rationaliseras eller med att omgivningen på ett eller annat sätt inte har anpassats efter de bristande resurserna i hushållsledet. Schematiskt skulle man kunna säga att åtgärder kan inriktas på inre eller yttre förhållanden. Producentenhetens arbete avser den sistnämnda delen. Denna del måste tilläggas en mycket stor betydelse i det kommande konsumentpolitiska arbetet.

Uppdagade väsentliga konsumentproblem måste ofta ge anledning till undersökningar av förhållandena på producentsidan. Dessa undersökningar är av annan art än de traditionella företagsekonomiska undersökningarna. Intresset måste inriktas på frågor om producentsidans förhållanden i det samhällsekonomiska samspelet mellan företagen, den offentliga verksamheten och hushållen. Kunskaper om de faktiska förhållandena kan ge anvisningar om vilka möjligheter som finns eller kan skapas att genom åtgärder på producentsidan avhjälpa brister i hushållsledet. Här kommer man från »diagnosfasen» över till »behandlingsfasen». Ett samarbete i olika former med företag och samhällsorgan sätts in som ett inslag i det konsumentpolitiska arbetet att förbättra hushållens förhållanden.

För en närmare redovisning och förteckning av den konsumentpolitiska enhetens olika arbetsuppgifter kan en indelning också göras i mera fasta uppgifter och uppgifter kring särskilda frågor. Också en sådan indelning ger underlag för personalberäkningarna.

Enhetens personal måste skapa en grund för enhetens vidare arbete genom att kontinuerligt från konsumentsynpunkt följa producentsidans förhållanden. Till producentsidan räknas i sammanhanget såväl näringslivet som offentliga organ vilka tillhandahåller varor och tjänster.

Ett omfattande material publiceras om företagen och om produktionen. Den offentliga utrednings- och statistikproduktionen redovisar en stor mängd uppgifter som insamlats från företagssidan. Näringslivets organisationer lämnar ständigt översikter och redogörelser, grundade på omfattande datainsamlingar från näringslivet. Den företags-

ekonomiska forskningen kan ge ett omfattande material.

Det bör här erinras om att nu berört material från olika håll i mycket ringa grad är hushållsekonomiskt anpassat. Företagsekonomiska och marknadsekonomiska aspekter liksom den ekonomiska politikens behov har en avgörande betydelse för materialurvalet och materialredovisningen.

Producentenhetens personal måste hålla sig översiktligt informerad om den utveckling som det ovan beskrivna materialet återger. Det skall, som förut antytts, ge en bakgrund för enhetens arbete.

Någon gång kan finnas anledning att närmare preliminäranalysera material. Materialet kan ibland ge anvisningar om väsentliga hushållsekonomiska problem. Bevakningen kan sålunda undantagsvis leda till vissa förberedande analyser som redovisas till verkets ledning. Beslut kan sedan komma att fattas om en mera ingående undersökning genom producentenheten eller en projektgrupp under denna — eller ofta genom den hushållsekonomiska enheten eller annan del av verket.

Mera ingående undersökningar om särskilda producentpolitiska frågor måste bli ett förhållandevis omfattande inslag i enhetens arbete. Som regel torde sådana undersökningar då beslutas av ledningen på grundval av förhållanden som belysts av någon hushållsekonomisk undersökning. Många olika typer av frågor kan närmare undersökas vid sådana producentpolitiska utredningar. Det kan exempelvis röra sig om företagens politik i vissa branscher när det gäller information, distribution, lokalisering, service, prissättning eller produktutveckling. Undersökningarna kan exempelvis vara motiverade av att vissa hushållsgrupper på grund av särskilda svagheter eller en framträdande tidsbrist kan ha intresse av längre gående service, annan butikslokalisering, butiksstruktur e. d. Undersökningarna om producenternas politik skall då i första hand syfta till att ge en närmare kännedom om de faktiska förhållandena på producentsidan.

Undersökningarna kan — såsom när det gäller hushållsekonomiska undersökningar — drivas i två former. Utgångsmaterialet kan sålunda finnas tillgängligt genom på annat håll redan genomförda utredningar eller också får verkets undersökningar innefatta också viss datainsamling. Så långt detta är möjligt bör den första formen användas.

Undersökningsresultaten får sedan systematiseras och — i de arbetsformer som i det särskilda fallet blir mest ändamålsenliga — ställas samman med den i sammanhanget intressanta hushållssituationen. Problemområdet måste underkastas en analys, vid vilken förhållandena i producentledet och det hushållsekonomiska problemet sätts in i ett samhällsekonomiskt sammanhang. Analysen bör också belysa möjligheterna att på olika sätt förbättra samspelet och arbetsfördelningen mellan producentledet och hushållsledet. Undersöknings- och analysresultaten får redovisas i en skriftlig rapport till grund för verksledningens vidare ställningstagande.

Undersökningar av nu avsett slag har hittills bara förekommit i mera begränsad utsträckning. Därav följer att åtskilligt arbete måste gå åt för att utveckla lämpliga undersökningsmetoder.

Konsumentutredningen utgår ifrån att undersöknings- och metodutvecklingsarbetet kan bedrivas i ett öppet och nära samarbete med producentsidan. En samverkan kan bidra till att belysa väsentliga faktorer som kan kräva beaktande vid producenternas utvecklingsarbete. Vid detta samarbete bör vara möjligt att exempelvis tillställa särskilda branschorganisationer eller företag det grundmaterial som föranlett undersökningen och att på olika sätt komplettera och kommentera detta material. Organisationerna eller företagen bör sedan ha möjligheter att direkt eller efter vissa undersökningar tillhandahålla uppgifter som kan bidra till en önskad totalöverblick över förhållandena. Även analysarbetet bör kunna bedrivas under kontakt med bl. a. expertis från producentsidan.

Det bör här understrykas att undersökningar om producenternas politik i olika hänseenden som regel knappast kan komma att röra förhållanden som näringslivet kan ha större anledning att inte lämna ut. Det

konsumentpolitiska intresset koncentreras till förhållanden — exempelvis i fråga om lokalisering, sortiment, prissättning, information och service — som kommer till observerbara uttryck gentemot konsumenterna eller om vilka eljest finns uppgifter tillgängliga utanför de berörda företagen.

Konsumentutredningen har övervägt om anledning finns att föreskriva skyldighet för näringsidkare att lämna uppgifter till konsumentverket (jämför 1956 års lag om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden). Samtidigt har övervägts behovet av bestämmelser i sekretesslagen till skydd för viktiga sekretessintressen på näringslivssidan beträffande affärs- och driftsförhållanden. Ändringar av detta slag har gjorts i tillkomsten av lagen om otillbörlig marknadsföring (se SFS 1970: 419). Utredningen har emellertid bedömt behoven inte vara sådana att några författningsbestämmelser nu är erforderliga.

Konsumentutredningen räknar med att en del av nu berört undersökningsarbete måste bedrivas som beställningsarbete. Branschforskningsorganen och de företagsekonomiska institutionerna torde kunna användas för sådant arbete. När det gäller den offentliga sektorn bör inom denna ansvariga verk i stor utsträckning själva kunna belysa sina egna förhållanden. För vissa undersökningar av speciellt slag kan undersökningar genom pris- och kartellnämnden givetvis komma i fråga. Vid beställningsarbete får producentenhetens personal svara för uppgifterna att arbeta fram ramar för undersökningarna, att följa undersökningarna och att medverka vid utvärdering och redovisning.

I övrigt måste undersökningarna bedrivas av producentenheten eller av projektgrupper under denna. Vanligen torde det då bli fråga om projektarbete. Verket kan knappast utrustas med expertis som täcker alla områden som här kan bli föremål för undersökning. Projektarbetet räknas ofta kräva medverkan av expertis utifrån, däribland från producentsidan. Det kan emellertid därvid vara önskvärt att dessa experters arbetsinsatser så långt möjligt begränsas till viktigare moment i undersökningsarbetet.

Producentenheten behöver för bevaknings-, undersöknings- och analysuppgifterna tillgång till kvalificerade befattningshavare. Främst är det då fråga om företagsekonomer med erfarenhet av utrednings- och analysverksamhet. I övrigt finns — utan specificering av särskilda utbildningskrav o. d. — här användning för befattningshavare med ingående erfarenheter från producentsidan eller från specialområden i fråga om producenternas politik. Som antytts kan enheten i sitt arbete i betydande utsträckning behöva anlita expertis utifrån. — Nu berörda arbetsuppgifter kräver inom enheten medverkan också av assistentpersonal.

Såsom inledningsvis anmärktes hänför sig producentenhetens verksamhet främst till åtgärdsfasen. Undersökningar inom andra delar av verket liksom undersökningar om producenternas politik i olika hänseenden kan ge anledning till beslut om olika åtgärder. Ofta kan olika åtgärder behöva sättas in samtidigt.

Producentenhetens uppgifter i åtgärdsfasen består främst i att vid kontakter med näringslivet söka stimulera detta att i någon fråga anpassa sin politik efter de av verket belysta konsumentbehoven. Det kan vara anledning att inledningsvis något beröra betingelserna för sådana kontakter.

Kontakterna är i första hand tänkta som en form för informationsutbyte mellan konsumentintressen, företrädda av konsumentverket, och producentsidan. Det förutsättes emellertid samtidigt att informationsutbytet i lämplig utsträckning kan förlängas till överläggningar om problem och om möjligheterna att utforma en producentpolitik med närmare anpassning till konsumenternas intressen.

Verket förutsättes inte bli utrustat med några tvångsmedel, och förhandlingsverksamheten bygger på en frivillig samverkan. Verket företräder emellertid konsumentintressen och har därigenom den styrka som kan härledas av dessa intressens vikt. Överläggningarna ingår vidare för verkets del som ett inslag i det samordnade konsumentpolitiska arbetet. Detta innebär att verket samtidigt också kan hävda konsumentintres-

set på andra vägar. Verkets ståndpunkt kan exempelvis projiceras i information som påverkar konsumenterna eller skapar opinion. Informationen kan gynna producenter som »biträtt» en överenskommelse och i motsvarande mån vara till olägenhet för andra producenter. Av verket hävdade konsumentintressen kan komma till uttryck i normer för varudeklarationer eller för annan information. I vissa situationer kan verket finna att konsumenternas intressen behöver stärkas lagstiftningsvägen genom ett förbättrat konsumentskydd i något hänseende. Framställning om lagstiftningsåtgärder kan exempelvis förekomma då säkerhetsaspekter har särskilt stor betydelse.

Kontakterna med näringslivet kan lämpligen i första hand inriktas på olika branschorganisationer. I senare skeden och i särskilda fall kan kontakter behöva etableras med företag. Det synes viktigt att alla organisationer eller företag med intresse av visst problem bereds lika möjligheter att delta.

Överläggningar kan öppnas om skilda frågor. Av viktiga frågor kan här nämnas sådana om företagens politik när det gäller information till konsumenterna, service, prissättning och lokalisering.

Företagens politik styrs på viktiga områden ofta av överenskommelser eller sedvänjor för olika branscher. Sådana regler för gemensamt handlande — normer — har ofta ett stort intresse från konsumentsynpunkt. De initieras ofta av branschorganisationer. Dessa kan i verkligheten ha ett stort inflytande och en stark ställning gentemot branschens företag. Producentenhetens insatser kan därför väntas bli särskilt inriktade på att nå överenskommelser med olika branschorganisationer om lämpliga normer. Organisationerna kan sedan — stödda av konsumentverkets samlade insatser på andra vägar — väntas verksamt bidra till att ge normerna genomslagskraft.

Synpunkter och uppgifter från konsumentsidan kan ofta ha sådant intresse för näringslivet att branschorganisationer o. d. kan ha skäl att i olika frågor inhämta synpunkter från konsumentverket. Producentenheten torde då vara en lämplig kontaktväg. Enheten måste se som sin uppgift att då tillhandahålla material och på andra sätt belysa konsumenternas intresse samt att företräda konsumentintressen i de aktualiserade frågorna.

Målet för överläggningar med näringslivet bör som framgått ofta vara att nå överenskommelser om normer, standard o. d. Det kan av olika skäl ibland vara omöjligt att få till stånd en överenskommelse. Branschen kan exempelvis vara så splittrad att förutsättningar för allsidiga överläggningar saknas. Verket har då möjligheter att själv producera väl underbyggda riktlinjer för en mera konsumentanpassad producentpolitik. Riktlinjer av detta slag kan exempelvis gälla vilka uppgifter som bör lämnas vid reklam för eller märkning av vissa slag av produkter. Riktlinjer kan exempelvis också ha värde när det gäller att ge uttryck för vilka särskilda åtgärder som i fråga om service och annat kan vara önskvärda i förhållande till olika grupper av handikappade. Här bör erinras om att samarbete med konsumentombudsmannen ofta kan få aktualitet när det gäller normer för reklam och för avtalsvillkor i tryckta kontraktsformulär o. d.

Normer av liknande slag som de ovan beskrivna förekommer nu bl. a. på varudeklarationsområdet. Tidigare har föreslagits att konsumentverket skall handha ett varudeklarationssystem. Med detta följer ökade möjligheter att ge konsumentintressena inflytande på vilka egenskaper som skall deklareras och formerna för deklarationer. Även här förutsättes emellertid att normerna i första hand utformas i samarbete mellan näringsliv och konsumentintressen. — Varudeklarationsfrågorna skall behandlas för sig senare i detta avsnitt med hänsyn till de speciella förhållanden som präglar deklarationsarbetet.

Konsumentutredningen räknar med att goda möjligheter skall finnas för ett förtroendefullt samarbete mellan näringslivet och producentenheten. Näringslivssidan kan ha ett starkt intresse av att från konsumentverket få uppgifter om väsentliga konsumentproblem och konsumentintressen. Det förutsättes att verket i överläggningarna öppet

och ingående presenterar material som belyser dessa problem och intressen. Kontakterna ger samtidigt näringslivssidan möjligheter att ge information och synpunkter av betydelse i det konsumentpolitiska arbetet. Överläggningarna kan skapa garantier för att konsumentverkets samlade insatser sker med kännedom om och beaktande av förhållandena på näringslivssidan.

Här bör slutligen än en gång erinras om att överläggningar kan komma att äga rum också med de delar av den offentliga sektorn som tillhandahåller varor och tjänster. Förutsättningarna för överläggningar kan här vara särskilt gynnsamma.

Överläggningarna med producentsidan måste föras under medverkan av personal med sådana kvalifikationer som tidigare angetts nödvändiga när det gäller bevaknings-, undersöknings- och analysverksamheten. Därutöver behövs personal med utbildning för och erfarenheter av förhandlingsverksamhet av olika slag. Biträde från andra enheter inom verket kan ofta här vara av värde.

Som framgått i olika tidigare sammanhang anser konsumentutredningen att en förstärkning av konsumentskyddet är ett mycket verksamt konsumentpolitiskt medel. »Konsumentpaketet» i mars 1970 och därefter genomförda reformer har bidragit till en väsentlig förstärkning av konsumentskyddet. Pågående lagstiftningsarbete kommer att ge ytterligare tillskott av stor betydelse för konsumenterna. Här kan nämnas exempelvis den pågående översynen av köplagen, förberedelserna för en förbättrad rättshjälp och reformerna på livsmedelslagstiftningens område.

Det är emellertid uppenbart att dagens förhållanden och den utveckling som kan förutses aktualiserar en intensifierad uppmärksamhet på konsumentskyddsfrågor. Otillräckliga planerings- och kontrollresurser kan ge hushållen ett alltmer markerat underläge i de växande kontakterna med och det ökade beroendet av näringslivet och den offentliga verksamheten. Olika lagstiftningsåtgärder kan behövas för att stärka konsumenternas rättsställning.

En arbetsgrupp för konsumentskyddsfrågor måste finnas hos konsumentverket. Det är svårt att för denna finna en fullt lämplig placering inom verket. Lämpligast synes i och för sig vara att inrätta en särskild arbetsenhet vid sidan av de övriga. Uppgifterna på konsumentskyddets område kräver emellertid inte sådana resurser att en sådan enhet är motiverad.

Konsumentskyddsfrågorna torde ofta få stark aktualitet först vid arbetet på ledningsnivån. Olika rapporter från den operativa nivåns enheter och projektgrupper under dem belyser hushållsproblem som kan ha rättsliga aspekter som kräver viss komplettering. Bland åtgärder som kan övervägas kan också finnas lagstiftningsåtgärder. I sådana lägen krävs, ofta i efterhand, en översiktlig belysning av de rättsliga förhållandena och av de tänkbara möjligheterna att åstadkomma författningsändringar. Verkets uppgift på konsumentskyddets område blir då att ställa samman material som belyser de faktiska problemen och att komplettera med en rättslig översikt. Verket får sedan föra frågan vidare till statsmakterna eller andra organ för vidare bearbetning i de former som används hos oss för lagstiftningsarbete. Verket kan inte förses med sådana resurser att något långtgående utredningsarbete här kan drivas inom verket.

Ledningssekretariatet skulle med hänsyn till nu redovisade förhållanden i och för sig kunna vara en tänkbar placering när det gäller arbetsgruppen för konsumentskyddsfrågor. Sekretariatet är emellertid här tänkt som ett renodlat serviceorgan åt styrelsen—direktionen. Arbetsgruppen kommer att ha utredningsuppgifter. Dessa måste bedrivas i samarbete med de enheter på den operativa nivån som arbetat med de problem som aktualiserat de rättsliga utredningsfrågorna.

Som regel blir det den hushållsekonomiska enhetens undersökningar som främst ger utblickar över hushållsproblem som aktualiserar konsumentskyddsfrågor. Även den hushållstekniska enheten får ibland kontakt med och har möjlighet att belysa frågor av konsumentskyddsintresse.

Också producentenheten får förbindelse

med sådana frågor. Utredningar och underhandlingar om producentledets normsystem måste ibland leda till att lagstiftningsåtgärder kan komma att utgöra ett tänkbart åtgärdsalternativ. I första hand skall man visserligen söka nå eftersträvade förbättringar på frivillig väg. Ibland kan det emellertid visa sig att överenskommelser inte kan nås. En viktig fråga kan då stundom lämpligast lösas författningsvägen. En sådan lösning kanske ibland också förordas från representativt håll inom berörd del av producentledet. Lösningen kan sålunda vara enda möjligheten att skapa enhetlighet på ett område och att förmå en hel bransch att respektera viktiga konsumentintressen.

Konsumentutredningen har stannat för att föreslå att nu diskuterad arbetsgrupp får ingå i producentenheten. Konsumentskyddsfrågorna kan som ovan beskrivits ibland vara en förlängning av frågor som handhas av denna enhet. Placeringen motiveras också av att gruppens arbetsmetoder synes stå närmast arbetssättet hos producentenheten. Denna enhet representerar också närmast konsumentverket när det gäller hushållens relationer till den yttre miljön.

Det bör här understrykas att arbetsgruppen inte kan ges uppgifter att fortlöpande bevaka viktiga rättsområden och inventera konsumentskyddsproblem. Ett arbete av denna typ skulle kräva mycket stora resurser och medverkan av expertis beträffande skilda rättsområden. Det måste som hittills ankomma på statsmakterna och olika centrala fackorgan att fortlöpande allmänt ge akt på behoven av mera konsumentanpassad lagstiftning. Utgångspunkten för arbetsgruppens insatser måste sålunda vara de olika konsumentproblem som belyses av arbetet hos verkets olika enheter.

Konsumentutredningen går härefter över till frågorna om *varudeklarationer*. Dessa frågor intar egentligen inte någon mera markerad särställning i producentenhetens arbete. Det förutsättes att frågorna i stort sett behandlas efter samma huvudlinjer som övriga frågor gällande producenternas politik. Deklarationerna får sålunda ses som ett inslag i de större frågorna om producentsidans informationssystem. Deklarationsfrågorna kan emellertid, när det gäller att ge grunder för personaltilldelningen, lämpligast behandlas för sig.

Varudeklarationsarbetet måste i största utsträckning bedrivas under medverkan av all personal hos producentenheten. Även insatser från andra enheter, särskilt då den tekniska, blir här nödvändiga. Samtidigt blir det emellertid nödvändigt att vissa uppgifter åtminstone inledningsvis hålls samman hos en särskild arbetsgrupp i producentenheten. Särskilt uppgifterna att administrera det nu använda systemet och att utveckla ett mera konsumentanpassat system kräver att ansvaret samlas hos en fast arbetsgrupp.

Som tidigare framgått fäster konsumentutredningen stort avseende vid ett deklarationssystem. Fastställda deklarationsnormer kan få stor betydelse för produktutvecklingen. Arbetet med att utforma normer ger i olika faser goda möjligheter till överläggningar med producentsidan. För konsumenterna har en information vid köptillfället genom goda deklarationer den allra största betydelse.

När konsumentutredningen föreslagit att deklarationssystemet skall administreras av konsumentverket, har följande skäl — här uttryckta i huvudsakliga riktlinjer för systemets utveckling — haft en avgörande betydelse. Vid valet av varor och varusystem som skall deklareras måste hänsyn främst tas till väsentliga konsumentintressen. Sådana intressen måste också ingående beaktas vid valet av egenskaper och funktioner som skall deklareras (hållbarhet, användningsområde o. d.). Deklarationerna måste utformas så, att de ger en lättillgänglig information. På längre sikt måste deklarationerna för viktigare produkter kunna ge någon form av garanti beträffande viktiga bruksegenskaper. I särskilda fall kan också frågor om obligatorisk användning av deklarationer därvid också få aktualitet. Dessa önskemål kan tänkas leda till att olika former av deklarationer successivt kommer i användning vid sidan av förbättrade deklarationer av mera traditionell typ.

Konsumentutredningen är medveten om

att åtskilliga svårigheter av teknisk och annan art kommer att möta på vägen mot förbättrade deklarationer. Ett utvecklingsarbete bör emellertid genast komma igång. Samtidigt måste nuvarande system upprätthållas och successiva förbättringar göras i anslutning till detta.

En närmare specificering av olika arbetsmoment i deklarationsarbetet skall nu lämnas. I första hand har nu bedrivet arbete på området då fått ge underlag för denna beskrivning. Det är angeläget att de möjligheter som finns att förenkla administrationen tillvaratas vid utvecklingen av ett nytt system. Sådana möjligheter måste observeras av verket vid det utvecklingsarbete som föreslås komma igång i verkets regi.

Omfattande och viktiga upgifter i deklarationsarbetet tillhör ledningsnivån (styrelsen, direktionen). Producentenheten måste emellertid här framställa och presentera underlag för besluten. En betydelsefull del av arbetet består här i att ge underlag för mera principiella beslut om deklarationssystemet och dess användning. Utvecklingen på varumarknaden måste följas för att ledningen skall kunna bedöma var deklarationer kan behövas och är möjliga att använda. Allmänna riktlinjer måste anges för hur deklarationssystemet skall användas, för registrering och förfarande i övrigt, för tillståndsgivning, service och relationer i övrigt till de företag som använder normerna, för information till konsumenter och företag, för systemets användning i reklamsammanhang, för kontroller och för ändringar av fastställda normsystem. Varudeklarationsnämnden har nu utarbetat olika former av instruktioner. Dessa måste ses över och sedan fortlöpande ägnas uppmärksamhet.

Verksledningen skall naturligtvis allmänt och i viktigare frågor svara för verkets kontakter utåt samt ge riktlinjer för de olika enheternas kontakter. Fortlöpande och omfattande kontakter med omgivningen behöver i deklarationssammanhang upprätthållas genom producentenheten. Det gäller kontakter med olika provningsinstitutioner, institutioner på konsumentområdet, näringsliv och branschorganisationer.

Även kontakterna med olika internationella organ — med inriktning på bl. a. internationell enhetlighet i normhänsende — får i huvudsak ankomma på producentenheten. Varudeklarationsnämnden håller nu tekniskt sekretariat för International Labelling Centre (ILC). Utredningen räknar med att verket åtminstone tills vidare bör fullgöra denna uppgift.

Också när det gäller deklarationsarbetet för bestämda produkter eller produktområden krävs ledningsbeslut i viktigare frågor. Det bör sålunda ankomma på styrelsen eller direktionen att bestämma för vilka produkter som deklarationsnormer skall utarbetas och att slutligen fastställa normer. Underlag för de olika besluten får tas fram av producentenheten.

Den huvudsakliga arbetsgången vid själva normarbetet kan räknas ge följande arbetsmoment.

En hushållsekonomisk undersökning eller problem som uppmärksammats i det hushållsteknologiska arbetet kan ge anledning till att en fråga om deklarationsnormer tas upp. För att få underlag för ett beslut att starta sådant arbete torde ledningen som regel behöva inhämta viss preliminärbelysning från producentenheten. Även denna enhets eget arbete eller framställningar från producentsidan kan utgöra grund för att ett normarbete övervägs.

Normarbetet får som regel drivas som projektarbete. Ledningsbeslutet om ett projekt får då innefatta beslut om projektgruppens sammansättning. Oftast torde någon av producentenhetens befattningshavare komma att utses till projektledare.

Arbetet får sedan börja med att ett arbetsprogram görs upp och fastställes. Beslut bör här kunna fattas av enhetens ledning.

I inledningsskedet måste åtskilliga uppgifter samlas in och systematiseras om produkten, om dess tillverkning och marknadsföring och om de konsumentintressen som kan finnas beträffande denna. Därefter får bestämmas vilka egenskaper som skall deklareras och hur detta skall ske. Ett antal ofta komplicerade frågor av teknisk art aktualiseras då. Verket måste utarbeta en no-

menklatur, ofta i samarbete med SIS. Det måste undersökas om tekniska provningsmetoder finns och kan användas för mätning av de egenskaper och funktioner som skall deklareras. I annat fall krävs ett omfattande utvecklingsarbete. Resurserna hos olika provningsinstitutioner och hos näringslivet behöver då ofta anlitas. Inte sällan måste visst undersöknings-, provnings- och kontrollarbete utföras inom verket. Arbetet resulterar till sist i att normer utarbetas och redigeras för att slutligen fastställas av verksledningen.

Normarbetet kräver i olika faser ett nära samarbete såväl med verkets enheter i övrigt som med producentsidan. Konsumentintressena måste ingående utredas och belysas i samarbete särskilt med de hushållsekonomiska och tekniska enheterna. Informations- och utbildningsenheten måste konsulteras vid redigeringen av normer och av förebilder för varuetiketter. Producentsidan måste medverka med uppgifter och synpunkter beträffande tillverkningsfrågor, marknadsspörsmål och tekniska problem samt ha möjligheter att yttra sig över det slutliga normförslaget. Ofta bör det vara lämpligt att också experter från producentsidan direkt deltar i projektarbetet.

Vid en del normarbete kan det kanske ibland vara önskvärt att projektgruppen kompletteras med en rådgivande kommitté. I denna kan då ingå såväl företrädare för olika intressen som särskild expertis på viktigare områden.

Att normer fastställts innebär bara att man fått ett »halvfabrikat». Normerna måste komma i bruk och deklarationerna användas av konsumenterna. Producentenheten har att på olika vägar söka få tillverkare, importörer och grossister att använda normerna. Användningstillstånd måste meddelas och registreras.

Därefter krävs åtskilliga serviceinsatser gentemot tillståndshavarna. Särskilt mindre tillverkare kan behöva hjälp för att finna lämpliga provningsinstitutioner eller skaffa egen provningsutrustning. Också när det gäller värdering av provningar och utformning av deklarationer kan viss hjälp behöva lämnas. Till detta kommer uppgifter för enheten att genom kontakter med tillståndshavarna följa produktutvecklingen och uppmärksamma om det kan bli aktuellt att revidera fastställda normer.

Deklarationsarbetet måste också fullföljas genom en omfattande och varierande information till konsumenter, handel och andra målgrupper. Denna informationsverksamhet måste ankomma på informations- och utbildningsenheten. Denna enhet behöver emellertid i detta arbete ett omfattande bistånd från producentenheten.

Konsumentverket fastställer deklarationsnormer. Företagen utvecklar och provar sina produkter i förhållande till dessa normer samt deklarerar produkterna i enlighet med dem. Systemet förutsätter att verket i lämplig omfattning kontrollerar att deklarerade produkter på marknaden verkligen har de egenskaper som deklarerats. Kontrolluppgifterna medför ett omfattande arbete för producentenheten.

Till kontrolluppgifterna hör att allmänt övervaka användningen av deklarationer. Åtminstone en gång årligen bör göras stickprovskontroller för alla deklarerade produkter. Verket har att köpa in eller ta ut varor för sådan kontroll. I särskilda fall får kontroll genomföras i anslutning till tillverkningen. Kontrollprovningarna torde i huvudsak få genomföras som beställningsarbete, varvid enhetens befattningshavare får svara för beställningen och värdera resultaten. Kontrollrapporter skall utfärdas och granskas. Slutligen måste enheten ta initiativ då deklarationsrätten befinnes ha blivit missbrukad i deklarationer men också exempelvis då regler för reklam har åsidosatts. I sådana fall kan, förutom indragning av deklarationstillstånd, bli aktuellt att verket anmäler förhållandena för konsumentombudsmannen.

Det är helt uppenbart att övergången till ett deklarationssystem i konsumentverkets regi inte kan bli problemfri. Verket övertar och måste successivt utveckla det nuvarande systemet mot en bättre konsumentanpassning. Till en del måste sådant utvecklings-

arbete ges ett betydande utrymme i varje normprojekt.

Samtidigt bedömer konsumentutredningen det vara nödvändigt att ett stort projekt kring utvecklingsfrågorna genast sätts igång. Såväl befattningshavare från olika delar av verket som kvalificerad expertis utifrån på olika områden måste här medverka i en projektgrupp under producentenheten. Projektgruppen bör ha tillgång till en allsidigt sammansatt rådgivande grupp för fortlöpande konsultationer i olika skeden av arbetet. Nu berört projektarbete måste bli långvarigt.

Också annat utvecklingsarbete måste fortlöpande bedrivas på deklarationsområdet. Tillgången till standardiserade, reproducerbara provningsmetoder spelar en avgörande roll för möjligheterna att utveckla deklarationssystemet. Producentenheten måste ständigt verka för standardiseringar i olika hänseenden i samarbete med verkets tekniska enhet och med SIS och internationella standardiseringsorgan. Frågor om utveckling av provningsmetoder kräver ständig uppmärksamhet från enhetens sida. Förstudier, egna undersökningar (den tekniska enheten) och beställningar av utvecklings- och metodarbete utan direkt anknytning till bestämda projekt måste ges ett visst utrymme på arbetsprogrammet.

För deklarationsarbetet och arbetet i övrigt beträffande informationen från producenterna behöver producentenheten främst tillgång till ekonomer, tekniker och befattningshavare med kunskaper om och erfarenheter av producentsidans förhållanden. Erfarenheter av arbete på konsumentområdet måste finnas inom enheten.

Konsumentutredningen skall slutligen här efter den särskilda genomgången av varudeklarationsuppgifterna säga några ord om de för hela enheten gemensamma frågorna om insatser i efterundersökningsfasen. Beträffande denna torde motsvarande förhållanden gälla som för den hushållsekonomiska enheten. Den kontinuerliga uppföljningen bör sålunda ge en allmän överblick över resultaten av olika åtgärder. Undantagsvis kan vara anledning att genom särskilda projekt närmare undersöka sådana resultat.

### 4.5.2 Personalbehov

Också för producentenheten finns anledning att för inledningsskedet beräkna personalbehovet med viss återhållsamhet. Arbetsuppgifterna följer i betydande grad av det arbete som presteras av de hushållsekonomiska och tekniska enheterna. Dessa enheters arbete och kapacitetsutbyggnad får därför särskild betydelse för utbyggnadstakten beträffande producentenheten. Deklarationsfrågorna måste redan vid starten ägnas ett arbete av i huvudsak samma omfattning som varudeklarationsnämnden nu bedriver. Konsumentutredningen fäster stor vikt vid deklarationer och vill uttala sig för att kapaciteten på detta område förstärks successivt efter de resultat som utvecklingsarbetet kan ge.

Liksom för den hushållsekonomiska enheten bör man för den producentpolitiska enheten sträva efter att befattningshavarna används inom enhetens hela arbetsfält. Ett antal befattningshavare för norm- och deklarationsarbetet måste dock ges mera fasta uppgifter. Det synes som angetts tidigare nödvändigt att här hålla samman ansvaret för väsentliga delar av detta arbete i en särskild arbetsgrupp under enheten. Norm- och deklarationsarbetet måste trots detta bedrivas i nära kontakt med enhetens övriga uppgifter. Personal från övrig del av enheten måste i växlande grad medverka också i nu avsett arbete.

När utredningen i det följande beräknar arbetskraftsbehovet för olika uppgifter, rör det sig väsentligen om ett beräkningssätt för att få fram det sammanlagda personalbehovet. Arbetsuppgifterna ger alltså — med vissa undantag — i princip inte några »fasta» tjänster för olika deluppgifter.

Enhetens chef har att allmänt leda enhetens arbete. Han måste också i någon utsträckning direkt leda och delta i viktigare undersöknings- och projektarbete. Även när det gäller viktigare förhandlingar med producentsidan och andra kontakter kan en direkt medverkan av enhetens chef vara önskvärd. En del viktiga beslutsfunktioner måste ankomma på enhetens chef — såsom beträf-

fande arbetsprogram för enhetens olika verksamhetsgrenar. Chefen har också att delta i direktionens arbete.

Enhetens chef föreslås vara placerad i lönegrad C 2. Det är knappast möjligt att ange vilken utbildning och erfarenhet som kan vara lämplig för befattningen. En ingående kännedom om ekonomiska, tekniska och andra förhållanden på producentsidan och erfarenheter av arbete på konsumentområdet måste emellertid vara meriter för tjänsten.

Frågorna om enhetens personalbehov är i några hänseenden svårbedömbara. En del av verksamheten saknar motsvarighet i nuvarande verksamhet på konsumentområdet. En annan del — främst deklarationsfrågorna — innehåller uppgifter som övertas från nu arbetande organ. Till detta ansluter sig olika utvecklingsuppgifter av stor räckvidd. Vid personalberäkningarna skall också hänsyn tas till önskvärdheten att skapa en god bas för en framtida utbyggnad.

Det synes lämpligt att först ta upp frågorna om arbetskraft för den allmänna bevaknings- och analysuppgiften och för intern service. Dessa uppgifter kräver medverkan av expertis på olika områden. Särskilt behövs då företagsekonomer och samhällsvetare. Också god kännedom om näringsliv, offentlig produktion och konsumentförhållanden måste finnas representerad hos befattningshavare för verksamheten.

Undersökningsverksamheten genom enheten och projektgrupper under enheten kräver redan i starten omfattande insatser. Personal med de kvalifikationer som angetts för bevaknings- och analysuppgifterna måste här medverka. Undersöknings- och projektarbetet måste successivt växa i omfattning när säkrare underlag finns för lämpliga prioriteringar. Redan från starten bör emellertid finnas kapacitet för viss utredningsverksamhet genom enheten och genom 3—5 projektgrupper under enheten.

Till undersöknings- och projektarbetet ansluter sig uppgifterna att hålla kontakt och överlägga med producentsidan. Uppgifterna förutsättes ofta kunna handläggas som en förlängning av undersöknings- och projektarbetet och med anlitande av samma personal. När det gäller personalens kvalifikationer kan här antecknas behov av befattningshavare med erfarenheter av förhandlingsverksamhet.

Uppgifterna ovan är alla av den art att arbetsstyrkan för dem till stor del måste bestå av befattningshavare på hög nivå. En personalstyrka på tillhopa tolv tjänstemän bör beräknas för de ovan angivna uppgifterna sammantagna. Fördelningen bör vara fyra avdelningsdirektörer, fyra byrådirektörer, två byråsekreterare och två assistenter.

Deklarationsarbetet — med arbete också i övrigt beträffande producentsidans informationssystem — innefattar såväl uppgifterna att tills vidare vidmakthålla nuvarande system som att utveckla nya informationssystem. Arbetet måste bedrivas under medverkan av tjänstemän med erfarenhet av arbete på konsumentområdet samt kunskaper och erfarenheter av producentsidans förhållanden. Ekonomer och tekniker måste delta i arbetet. Arbetet rymmer också en del mera rutinmässiga inslag.

Verksamheten måste sammanhållas av en särskild arbetsgrupp. För denna föreslås en avdelningsdirektör, en byrådirektör, en byråsekreterare och två assistenter. I övrigt finns behov av ytterligare fem befattningshavare i huvudsak nu för arbete med det från VDN övertagna systemet. Av dessa föreslås en vara byrådirektör, två byråsekreterare och två assistenter. Projektarbete för nya informationssystem ger behov av tillgång till fem befattningshavare, därav en avdelningsdirektör, två byrådirektörer och två byråsekreterare. I detta senare arbete blir det nödvändigt att i inte oväsentlig omfattning anlita också expertis utifrån.

Deklarationsarbetet och därmed sammanhängande arbete har sålunda beräknats kräva en personal på tillhopa 15 personer. Det bör här påpekas att — om undantag göres för själva ledningsgruppen — några befattningshavare här inte bör låsas för bestämda uppgifter. Uppgifterna skall sålunda så långt detta är möjligt lösas tillsammans med uppgifterna i övrigt inom enheten.

Arbetsgruppen för konsumentskyddsfrå-

gor föreslås bestå av en avdelningsdirektör och en byråsekreterare. De bör ha biträde av en assistent. Arbetsgruppen får ha karaktär av en fast grupp. Denna måste bedriva sitt arbete i nära samarbete med verkets olika enheter och projektgrupper. Uppgifterna att på ledningens uppdrag komplettera olika utredningsresultat med rättsliga översikter för med sig åtskilligt fortlöpande arbete i nära anslutning till arbetet hos verkets ledningsnivå.

De ovan redovisade personalbehoven skulle tillsammans ge följande personaluppsättning för den producentpolitiska enheten.

1 enhetschef i lönegrad C 2,
6 avdelningsdirektörer för olika kvalificerade uppgifter, därav en för ledning av norm- och deklarationsarbetet,
1 avdelningsdirektör för att leda arbetsgruppen för konsumentskydd,
8 byrådirektörer för olika kvalificerade uppgifter,
8 byråsekreterare, varav 1 i arbetsgruppen för konsumentskydd,
7 assistenter, varav 1 i arbetsgruppen för konsumentskydd,
3 biträden, varav 2 kvalificerade.

Detta innebär att enheten får 34 tjänstemän, varav 1 enhetschef, 23 handläggande tjänstemän, 7 assistenter och 3 biträden.

Behovet av tillfälligt anlitad expertis är betydande på producentenhetens område. Utredningen beräknar att medelsbehovet uppgår till ca 300 000 kronor per år under inledningsskedet.

När beställningsarbeten hunnit förberedas, torde ca 600 000 kronor per år erfordras för undersökningar på producentenhetens område.

Här finns anledning att slutligen också beröra frågor om avgifter vid deklarationer. Enligt konsumentutredningens mening finns inga skäl att i inledningsskedet här göra några ändringar. Producentsidan bör bära vissa kostnader. Företagen bör sålunda betala avgifter för att utnyttja normer och för vissa kontrollkostnader.

Sedan nya informationssystem utvecklats kan det emellertid vara anledning att se över kostnadsfördelningen. Statsverket får ökade bördor genom att producentsidans direkta bidrag försvinner. Dessutom måste — såsom till experter från andra grupper — viss ersättning utgå till enskilda experter från näringslivet som deltar i direkt projektarbete. Härtill har hänsyn tagits vid beräkningen av behovet av reservationsanslag. I övrigt räknar utredningen med att näringslivet som hittills skall utan krav på ersättning kunna bidra till norm- och utvecklingsarbete.

Särskilda frågor som äger samband med att den nu enskilda verksamheten övertas av staten behandlas i kapitel 6.

### 4.6 *Informations- och utbildningsenheten*

#### 4.6.1 Uppgifter

Informationsuppgifterna och uppgifterna på utbildningens område har i det konsumentpolitiska arbetet ett sådant samband att utredningen fört uppgifterna till en och samma enhet hos konsumentverket. En väsentlig del av verkets information tänkes vara inriktad mot utbildningssektorn — dvs. det offentliga undervisningsväsendet och den frivilliga bildningsverksamheten — och använda denna sektor som förmedlare. Det är en viktig uppgift för konsumentverket och nu berörd enhet att verka för att utbildningsverksamhetens behov av material tillgodoses och att i den omfattning som det är möjligt medverka i materialframställning.

Informations- och utbildningsenhetens uppgifter hänför sig väsentligen till konsumentpolitikens behandlings- eller åtgärdsfas. Information och insatser i utbildningssammanhang är en av de åtgärdsformer som skall användas för att förbättra konsumenternas förhållanden och medverka till lösningar av konsumentproblem som fångats upp och analyserats vid verkets arbete.

Enheten har emellertid i viss utsträckning uppgifter också inom de andra faserna av det konsumentpolitiska arbetet. Verksamheten kännetecknas, som ofta framhållits, av en stark integration. Verksledningens beslut

kräver ofta underlag från alla verkets enheter; arbetsinsatser hos en enhet eller i en projektgrupp kan i varierande grad vara beroende av medverkan av expertis från andra enheter.

Beträffande den problemidentifierande och problemanalyserande arbetsfasen är här att erinra om att informations- och utbildningsenhetens verksamhet naturligtvis ibland kan ge särskild utblick över speciella konsumentproblem. En begränsad undersökning från informations- eller utbildningstekniska utgångspunkter och aspekter kan då vara motiverad som underlag för att hos verksledningen väcka frågor om en bredare undersökning eller om andra åtgärder. Konsumentproblem som belysts genom en undersökning av en annan enhet eller en projektgrupp kan kräva en kompletterande informationsteknisk eller utbildningsteknisk undersökning. Anledning kan exempelvis finnas att undersöka i vad mån svagheter beträffande information eller utbildning medverkar till särskilda konsumentproblem.

Den vanligaste formen för medverkan från enhetens sida torde för den problemidentifierande och problemanalyserande fasen bli att expertis från enheten medverkar i projektarbete under andra enheter. Det kan exempelvis röra sig om ett hushållsekonomiskt undersökningsprojekt, vari ingår bl. a. frågor om konsumenternas behov och användning av information. Som ett annat exempel kan nämnas projektarbete hos producentenheten om informationspolitiken hos någon del av näringslivet.

Efterundersökningsfasen kan också undantagsvis kräva insatser från enhetens sida. Verket kan sålunda — som grundval för sitt vidare arbete — göra en särskild undersökning om i vad mån konsumenternas förhållanden ändrats efter insatser från verkets sida. Ett inslag i en sådan undersökning kan då vara att särskilt från informationstekniska utgångspunkter undersöka effekterna av vidtagna informationsåtgärder. Även mera fristående sådana effektundersökningar kan ibland behöva göras för att skapa bättre grundvalar för det konsumentpolitiska informationsarbetet.

Informations- och utbildningsenhetens ställning och uppgifter kan också sägas utmärkas av att enheten till en del får uppfattas som en kvalificerad serviceenhet åt verksledningen och övriga enheter. Enheten skall inrymma verkets expertis på informationsområdet och utbildningsområdet. Enhetens expertis skall medverka i arbete som kräver sådan sakkunskap hos andra enheter och hos projektgrupper. Inslag i själva undersökningsverksamheten kan, som förut antytts, kräva sådan medverkan. Vidare skall arbetsresultaten hos andra enheter i olika stadier omsättas till varierande information eller ge riktlinjer för utbildningsinsatser. Informationen måste då utarbetas i samverkan mellan de för undersökningen ansvariga experterna och den informationstekniska sakkunskapen. Möjligheterna till och formerna för utbildningsinsatser kan på motsvarande sätt kräva samverkan.

Nu berörd samverkan antas väsentligen resultera i att undersökningar o. d. avslutas med en rapportering i första hand till verkets ledning. Verkets ledning skall fatta de övergripande prioriteringsbesluten. Ledningen har sålunda att välja vad för slags åtgärder som skall sättas in. Till åtgärder som därvid — ofta tillsammans med andra åtgärder — kan komma i fråga hör informations- och utbildningsåtgärder.

Även själva prioriteringsarbetet kan kräva medverkan av informations- och utbildningsenheten. Enheten kan t. ex. med hjälp av förprövningar och effektmätningar åstadkomma underlag för prioriteringsbeslut.

Informations- eller utbildningsinsatser som beslutas av ledningen får sedan följa de riktlinjer som ledningen generellt utfärdat för informations- och utbildningsarbetet. I undantagsfall kan det vara nödvändigt att ledningen också meddelar särskilda mera principiella riktlinjer för en aktuell insats.

Informations- och utbildningsenheten förutsättes få uppdrag att inom ramen för de generella och speciella riktlinjerna välja de närmare vägarna för insatserna samt att detaljutforma och genomföra dem. Arbetet är därmed över i åtgärdsfasen, och huvudansvaret ligger på informations- och utbild-

ningsenheten. En annan sak är att också detta skede kräver en samverkan. Enhetens personal måste sålunda under hand fortlöpande samarbeta med och inhämta synpunkter från de undersökningsexperter som producerat underlaget för insatserna.

Frågorna om enhetens uppbyggnad och personalbehov bör övervägas mot bakgrund av några erinringar om inriktningen av det konsumentpolitiska informationsarbetet.

Informationsåtgärderna har i hittillsvarande arbete på konsumentområdet i hög grad inriktats på att ge information för köpval beträffande olika produktvarianter. Denna köpvalsinriktade information har ställt stora krav på konsumenterna. Enligt konsumentutredningens mening bör nu eftersträvas att information av detta slag i första hand skall lämnas av producentledet genom deklarationer och liknande varuupplysning som följer produkter och är tillgänglig vid köptillfällena. Frågorna om sådan information och om konsumentverkets insatser i denna del faller på producentenheten. Producentenhetens arbete kräver där medverkan av expertis från informations- och utbildningsenheten (se under 4.5.1).

Informationen från konsumentverkets sida till konsumenterna bör främst inriktas på att ge underlag för konsumenternas ställningstaganden i mera överordnade beslutssituationer. Arbetet bör främst syfta till att effektivt stärka hushållens planerings- och kontrollresurser. Det är därvid angeläget att överskådlig och ändamålsenlig information lämnas i viktiga frågor som rör hushållens ekonomiska planering. Av stort intresse är här exempelvis att söka ge konsumenterna förbättrade kunskaper som underlag för budgetfrågor och för val av kostnadssammansättning, inköpsfrekvens eller tvättorganisation.

När det gäller information från verket beträffande särskilda produktområden, bör arbetet inriktas på att ge allmänna informativa överblickar över viktigare områden. Sådana orienteringar bör främst ta sikte på skillnader i stort mellan olika typer av produkter och på väsentliga funktionsfrågor.

Ett viktigt syfte med den konsumentpolitiska informationen är att producera underlag för debatt och opinionsbildning i konsumentfrågor. En presentation och belysning av problem som är föremål för uppmärksamhet kan exempelvis här ge ett sådant underlag. Nu berörd inriktning av informationsverksamheten har stor betydelse när det gäller att öka konsumenternas medvetande om väsentligare problem i hushållsledet och att förstärka konsumenternas och konsumentorganisationernas möjligheter att påverka utvecklingen mot en bättre anpassning till avgörande konsumentintressen.

Arbetet hos verkets skilda enheter och projektgrupper — liksom hos SPK — kan i varierande arbetsstadier ge underlag för information med den ovan beskrivna inriktningen. Det kan sålunda exempelvis ha intresse att informera om såväl att en hushållsekonomisk undersökning satts igång och att presentera ramarna och motiven för undersökningen som att sedan redovisa undersökningsresultaten. Redan problem som uppmärksammats vid den hushållsekonomiska enhetens, producentenhetens eller den tekniska enhetens bevakning av konsumentintressanta utredningar, av produktutvecklingen m. m. kan kräva en informativ presentation utåt. På motsvarande sätt kan information vara lämplig om de åtgärder som successivt beslutas med anledning av en undersökning och om resultaten av det vidare arbetet. Det blir en uppgift för informations- och utbildningsenheten att uppmärksamma och ta till vara den mängd av informationsmaterial som fortlöpande kommer fram i konsumentverkets arbete.

Åtskilligt underlag för information kan också hämtas utifrån. Informations- och utbildningsenheten måste i sitt arbete följa och visa stor öppenhet för vad som sker av konsumentintresse utanför verket.

Redogörelsen för arbetets inriktning ger utblick över hur informationen till väsentlig del måste riktas mot och använda sig av *utbildningssektorn*. Denna sektor har en nyckelställning såväl när det gäller att öka konsumenternas planerings- och kontrollresurser som att ge anknytningspunkter för debatt och opinionsbildning. Det är här frå-

ga om såväl att skapa ökade grundkunskaper som att vidga kunskaps- och värderingsunderlaget och hålla detta aktuellt. Arbetet förutsätter ett nära samarbete såväl med skolväsendet som med frivillig utbildning och fortbildning i regi av folkbildningsorganisationer och intresseorganisationer.

Enhetens arbete i fråga om utbildning måste innebära insatser av mycket varierande art. Mer eller mindre långtgående och omfattande insatser från verkets sida är här påkallade.

Konsumentverket måste — främst genom informations- och utbildningsenhetens utbildningssektion — ha en gedigen överblick över vilken plats frågor av konsumentpolitiskt intresse har i skilda utbildningssammanhang. Utvecklingen måste följas. Systematiska genomgångar måste göras för olika områden.

Insatserna syftar i första hand till att ge kännedom om föreliggande brister. De åtgärder från verkets sida som sedan kan få aktualitet blir att fästa ansvariga instansers uppmärksamhet på behoven av förbättringar. Härtill ansluter sig uppgifterna att i olika hänseenden medverka med uppgifter och synpunkter vid ansvariga instansers reformarbete beträffande utbildningsplaner, kursplaner, anvisning av läromedel etc. Konsumentpolitiken måste föras ut och ges genomslagskraft på vida utbildningsområden.

En andra och mera självständig uppgift för sektionen blir att verka för produktionen av läromedel samt att medverka i eller driva sådan produktion. Det kan vara fråga om läromedel av varierande art och omfång, från broschyrer och sammanställningar till mera fullständiga läroböcker och program som inkluderar även audiovisuellt material. Arbetet inrymmer en vid skala uppgifter, från direkt egen produktion till medverkan i eller understöd av arbete utanför verket.

Det finns slutligen också uppgifter, för vilka verket måste ha ett längre gående eget ansvar och där huvudinsatserna måste göras genom verket. Här åsyftas då främst uppgifterna att ge utbildning åt eller göra långtgående insatser vid utbildningen av verkets personal liksom personal och förtroendemän i det konsumentpolitiska arbetet ute på fältet. Kurser måste läggas upp och genomföras. Läromedel måste produceras. Enhetens personal — liksom verkets personal i övrigt — måste ofta delta i verksamheten som kursledare, föreläsare eller läromedelsproducenter.

Det är uppenbart att sektionens kapacitet aldrig kan räcka för mera ingående insatser på vida fält av utbildningsområdet. Insatserna måste koncentreras till vad som ger störst effekt. Vidare måste insatserna till sin huvuddel utgöras av insatser av den ovan först berörda typen (ett följande av utvecklingen och samverkan med ansvariga institutioner).

Konsumenterna ställs i en snabbt förändrlig värld inför alltmer komplicerade ekonomiska, tekniska, sociala, rättsliga och kulturella problem. Denna utveckling ställer betydande krav på de enskilda medborgarna — liksom på samhället. Det är mot denna bakgrund en viktig uppgift på utbildningsområdet att skapa ett aktivt intresse för problem i hushållsledet och för ett aktivt deltagande i deras lösning. Konsumenterna måste ges ökade möjligheter att förstå och analysera problem som berör dem i egenskap av konsumenter. Konsumentundervisningen måste ges en sådan inriktning att den är av verklig och långsiktig nytta. De kvalitativa kraven måste starkt skjutas i förgrunden.

Nu berörda förhållanden ger anvisning om behoven av ökade insatser på skolundervisningens område. Insatser krävs också på vuxenutbildningens område, särskilt som den hittillsvarande skolutbildningen inte gett tillräckliga insikter i konsumentfrågor. Konsumentfrågorna torde med fördel kunna integreras i en rad ämnen på skilda undervisningsnivåer. Det förutsättes att insatser från verkets sida på nu berörda område väsentligen hänför sig till kontakter med skolans myndigheter samt medverkan beträffande läroplaner och när det gäller läromedel. Insatser av motsvarande art och intensitet måste göras också i förhållande till folkbildningsorganisationer och andra organisationer

med betydelsefull verksamhet på den frivilliga utbildningsverksamhetens område.

Här bör också erinras om att det finns skäl att särskilt intressera sig för det behov av undervisning som finns hos särskilt resurssvaga konsumentgrupper. Utredningen erinrar här om sådana grupper som exempelvis immigranter, handikappade och interner. Hushållsekonomiska undersökningar beträffande sådana grupper torde ibland kunna ge anvisningar om särskilda utbildningsbehov. Insatser kan då komma i fråga och få formen av ett samarbete mellan utbildningssektionen och de organ som bär huvudansvaret för samhällets insatser beträffande berörd grupp.

Betydelsefulla insatser på utbildningsområdet kan också gälla utbildningen för yrken med särskild betydelse i konsumentsammanhang. Det kan vara fråga om utbildningen av lärare för ämnesområden som har betydelse för att ge eleverna ett grundläggande underlag för deras planerings- och kontrollresurser i konsumentsammanhang. Andra här intressanta yrkesgrupper är exempelvis journalister med inriktning på konsumentfrågor, ekonomer, handelsanställda, socialarbetare, samhällsplanerare och arkitekter. Även när det gäller nu berörd sektor torde verkets insatser i huvudsak få begränsas till samarbete med organ som svarar för utbildningen i fråga.

Längre gående insatser och ett mera direkt ansvar för konsumentverket kommer i fråga främst när det gäller utbildningen av personer som skall vara direkt verksamma på det konsumentpolitiska området. Hit hör i första hand konsumentverkets personal liksom hemkonsulenterna och annan personal som skall ha hand om det konsumentpolitiska arbetet på fältet. Utbildningsbehov finns också för de förtroendemän som i lokal instans skall bära ansvaret för de konsumentpolitiska insatserna. Utbildning av här avsett slag måste också anordnas för personer med nyckelställningar när det gäller folkbildningsorganisationernas och andra organisationers frivilliga arbete på konsumentområdet.

De mera långtgående insatserna från konsumentverkets sida förutsätter bl. a. konsultationer av och samråd med olika organ på utbildningens område. Här bör erinras om att det är särskilt angeläget att grundläggande frågor om målsättning, inriktning och arbetsmetoder för den nya konsumentpolitiken presenteras i utbildningskurser för personer som vill söka anställning i konsumentverket.

Konsumentutredningen fäster särskilt stor vikt vid frågorna om utbildningen av verkets personal liksom av förtroendemän och tjänstemän för den konsumentpolitiska arbetet på fältet. Det har bedömts vara av stort värde att i god tid före verkets start finns tillgång till mera konkreta riktlinjer för denna utbildningsverksamhet och en översiktlig grundplanläggning för denna. Det skulle emellertid föra för långt att i detta organisationsbetänkande presentera sådana riktlinjer och planer. Konsumentutredningen har satt till en särskild arbetsgrupp för behandling av berörda frågor.

Slutligen är det en väsentlig uppgift för enheten att hålla kontakt med och delta i utvecklingen av forskning på utbildningsområdet. Till en del åstadkommes sådan kontakt genom det ovan nämnda samarbetet med skolväsendet, bildningsorganisationerna och Sveriges Radio vilka ju alla följer forskningen på utbildningsområdet. Enheten har emellertid anledning att följa forskningen för att initiera projekt när sådana är nödvändiga från konsumentpolitisk synpunkt och eljest inte kommer till stånd.

Utredningen övergår härefter till frågor om verkets information direkt till *konsumenterna.*

Producenterna av varor och tjänster — speciellt de kommersiellt arbetande producenterna — svarar för den övervägande delen av det informationsflöde som når konsumenterna. Den statliga konsumentupplysningen spelar åtminstone kvantitativt sett en relativt liten roll i sammanhanget. Detta betyder emellertid inte att hushållens informationsproblem skulle få en effektiv lösning bara genom en kraftig ökning av den statliga konsumentupplysningens volym. Hushållets informationsproblem är — på grund

av dess begränsade planeringskapacitet — i första hand av kvalitativ och inte kvantitativ natur. Skapandet av ett från det kommersiella informationssystemet fristående konsumentupplysningssystem kan därför inte lösa dessa problem på ett effektivt sätt.

Konsumentverkets insatser när det gäller information till konsumenterna bör på grund härav i första hand inriktas på förbättringar av det kommersiella informationssystemet. Varudeklarationsnämnden arbetar redan efter sådana principer, och en av konsumentverkets viktigare uppgifter är att vidareutveckla detta arbete. Slutmålet bör vara att på alla viktigare varu- och tjänsteområden — även inom den offentliga sektorn — få till stånd hushållsanpassade normer för klassificering och beskrivning av såväl enstaka produkter som »produktsystem» samt att få producenterna att använda dessa normer i sin konsumentinriktade produktupplysning.

Konsumentverkets producentenhet har huvudansvaret för dessa insatser från verkets sida (se under 4.5.1). Experter från informations- och utbildningsenheten måste emellertid i stor omfattning här anlitas för rådgivning åt producentenheten och medverkan i projektarbete. På liknande sätt måste enhetens experter medverka när det gäller att i anslutning till hushållsekonomiska enhetens undersökningar behandla frågor om konsumenterna som informationsmottagare.

Ett välutvecklat system av normerad produktupplysning kan emellertid självfallet inte helt lösa hushållens informationsproblem. En rad viktiga beslut i hushållen är inte i första hand knutna till val mellan olika på marknaden befintliga varor och tjänster. Detta gäller bl. a. de långsiktiga och övergripande beslut som på ett avgörande sätt berör de grundläggande målen för hushållets verksamhet eller som har med väsentliga resursanvändningsproblem att göra. I denna typ av övergripande beslutssituationer är bristen på användbart beslutsunderlag utomordentligt stor. Råd och anvisningar när det gäller planeringen i stort av hushållets ekonomi och viktiga verksamhetsgrenar kan inte utan vidare integreras i företagens produktinformation. Här har konsumentverket ett viktigt område för direktinformation till konsumenterna.

De informationsinsatser som verket riktar mot konsumenterna bör inriktas på att gälla frågor som inte är tillfredsställande behandlade i det övriga informationsflödet. Genom systematisk resultatkontroll bör vidare underlag kunna ges för rekommendationer beträffande andra parters informationsinsatser, t. ex. företagens reklam.

Här måste arbetsfördelningen i förhållande till producentenheten observeras. Huvudregeln måste enligt utredningens mening vara den att det är informations- och utbildningsenheten som bygger upp den specialiserade kunskapen om konsumenterna som informationsmottagare och därmed om producenternas information från konsumentsynpunkt. Det är däremot producentenheten som med hjälp av denna kunskap — liksom material från t. ex. den hushållsekonomiska enheten — håller kontakten med producenterna i syfte att åstadkomma förbättringar av eller tillägg till den information som dessa riktar till konsumenterna.

Även arbetsfördelningen i förhållande till den hushållsekonomiska enheten är viktig. I avsnitt 4.3 har angivits att material som den hushållsekonomiska enheten skall sprida till regionkontor och lokala nämnder bör produceras av informations- och utbildningsenheten.

Principen för all arbetsfördelning gentemot övriga enheter bör vara att informations- och utbildningsenheten svarar för dels den direkt till konsumenterna riktade informationen, dels massmediadelen av all information.

Ett viktigt inslag i uppgifterna beträffande information direkt till konsumenterna blir att för verkets räkning framställa och distribuera tidskrifter, broschyrer och andra publikationer.

Informations- och utbildningsenheten har slutligen uppgifter också när det gäller kontakter med pressen och massmedia i övrigt. Dagspress och veckopress, organisationernas publikationer, radio och TV m. m. erbjuder sålunda effektiva och varierande vägar

att föra ut information till konsumenterna. Denna information kan vara av rådgivande art och då främst avse råd för mera överordnade beslutssituationer. Denna del av information har liksom verkets egen information direkt till konsumenterna främst till syfte att stärka hushållens planerings- och kontrollresurser. Kontakterna med massmedia ger emellertid också möjligheter att föra ut underlag för debatt och opinionsbildning. Enligt konsumentutredningen bör avsevärda insatser här göras i det konsumentpolitiska arbetet för att stärka konsumenternas och konsumentorganisationernas resurser att göra sina intressen gällande. Utredningen uppfattar insatserna på opinionsbildningens område som ett nytt och mycket betydelsefullt inslag i arbetet på konsumentområdet.

I förhållandet till massmedia måste enheten arbeta med informationsprodukter av mycket varierande slag. Dessa omspänner en vid skala från vetenskapliga projektrapporter till enkla pressmeddelanden. Artikelunderlag måste utarbetas. Pressmeddelanden av varierande utförlighet måste ställas samman. Presskonferenser och studiebesök måste arrangeras såväl centralt som regionalt och lokalt.

Till uppgifterna beträffande publikationsarbete ansluter sig uppgifter att behandla direkt konsumentinriktat material från SPK. Konsumentutredningen föreslår att samarbetet mellan verket och SPK inleds i samma former som det nuvarande samarbetet mellan KI och SPK. Detta samarbete har nu intensifierats genom att KI i ökad utsträckning publicerar material som SPK tidigare publicerat i den icke längre utgivna tidskriften Prisaktuellt. Erfarenheterna från detta intensifierade samarbete torde ge ett gott underlag för samarbetet mellan verket och SPK. En lämplig särskild organisatorisk åtgärd synes nu vara att en tjänsteman ges uppdraget att fortlöpande hålla kontakt med SPK:s upplysningssektion.

I detta sammanhang finns vidare anledning att ta upp den av 1963 års konsumentupplysningskommitté (Konsumentupplysning, SOU 1968: 58) ingående behandlade frågan om konsumentupplysningen från metod- och redovisningssynpunkt samt frågorna om normsystem för undersöknings- och upplysningsverksamheten.

De av konsumentupplysningskommittén behandlade normfrågorna förlorar i hög grad betydelse genom att undersöknings- och upplysningsverksamheten inte längre närmast inriktas på redovisningar av långt gående jämförande varuprovningar. Det är vid sådana jämförande provningar och redovisning av dem som frågor om normer och ansvar blir särskilt komplicerade och främst skulle kräva reglering. Konsumentupplysningskommitténs genomgång ger för övrigt en mycket ingående belysning av de svårigheter som möter vid en inriktning mot jämförande varuprovningar. Dessa svårigheter måste leda till att insatser annat än beträffande begränsade produktområden skulle kräva mycket stora resurser.

Konsumentutredningen anser att några vinster inte nu skulle kunna uppnås genom att riktlinjerna omsattes till mera bundna normer. Inte heller kan det i nuvarande läge vara motiverat att såsom konsumentupplysningskommittén föreslagit inrätta en särskild konsumentupplysningsnämnd. Skulle någon mera betydelsefull upplysningsinsats ge anledning till motsättningar mellan verket och företagssidan, bör det vara möjligt att tillsätta en gemensam opartisk utredning för genomgång av förhållandena i det aktuella fallet.

### 4.6.2 Personalbehov

Mot ovanstående bakgrund föreslås följande organisation av enheten.

Till chef för enheten bör utses en person som är van vid ledningsuppgifter och har omfattande kännedom om konsumentproblemen samt besitter sakkunskap och erfarenhet på informations- och utbildningsområdena. Utredningen föreslår att enhetschefen placeras i lönegrad C 2.

Enhetens organisation under enhetschefen kan lämpligen återspegla huvudgrupperna av uppgifter. En huvudgrupp utgöres av

utbildningsverksamhet, såväl aktiviteter gällande det offentliga utbildningsväsendet som frivillig utbildningsverksamhet genom folkbildningsorganisationer o. dyl. liksom aktiviteter gällande utbildning av verkets egen personal och personalen hos regionkontoren och de lokala nämnderna. En annan huvudgrupp är enhetens egen direkt konsumentinriktade informationsverksamhet med publikationsverksamhet. En tredje huvudgrupp är bevakning och service i förhållande till massmedia.

Dessa tre huvudgrupper av uppgifter bör fullgöras av var sin sektion.

Material som behövs i större upplagor för utbildningsverksamheten liksom för upplysningsverksamheten hos regionkontor och lokala nämnder bör framställas inom publikationssektionen för den hushållsekonomiska enheten respektive utbildningssektionen. Ett motsvarande samarbete förutsätts råda gentemot producentenheten i fråga om eventuell massinformation till producenterna. Då producentenheten studerar producenternas politik i fråga om exempelvis reklam, bör informations- och utbildningsenheten inkopplas för att undersöka detta material.

Utredningen föreslår att *utbildningssektionen* leds av en avdelningsdirektör och att den därutöver består av två byrådirektörer, tre byråsekreterare och fyra assistenter. Bland personalen skall givetvis finnas utbildade pedagoger med erfarenhet av skolväsendet. Det är emellertid också viktigt att sammansätta personalen på ett sådant sätt att praktiska erfarenheter av vuxenutbildning och företagsintern utbildning finns företrädda. Liksom fallet varit beträffande föregående enheter används här allmänna tjänstebeteckningar.

För *publikationssektionen* torde i ledningen erfordras en avdelningsdirektör och en byrådirektör. Båda bör ha erfarenhet av de problem som är förknippade med konsumenterna som informationsmottagare. Därutöver bör den ene vara sakkunnig i fråga om utnyttjande av massmedia och spridning av publikationer medan den andre bör ha meriter i fråga om redaktionellt arbete.

För allmänna redaktions-, massmedia- och spridningsuppgifter i övrigt beräknas åtta tjänstemän under förutsättning att verket utnyttjar service som kan köpas utifrån på detta område. Att döma av hittillsvarande erfarenheter bör det vara möjligt att få dessa uppgifter fullgjorda på tillfredsställande sätt om tre av tjänstemännen är byråsekreterare och de övriga assistenter.

Inom publikationssektionen behövs slutligen en byrådirektör som samordnar arbetet på material åt regionkontor och lokala nämnder. Denne tjänsteman förutsättes arbeta i intim samverkan med den arbetsgrupp i hushållsekonomiska enheten som leder den regionala och lokala verksamheten. Arbetsgruppen bör svara för beredningen av beslut om i vilken utsträckning och med vilken inriktning material skall lämnas till regionkontoren och de lokala nämnderna. Därvid bidrar informationsenheten med beslutsunderlag från sitt område. Med utgångspunkt från dessa beslut produceras materialet av informations- och utbildningsenhetens publikationssektion.

Tillsammans beräknas publikationssektionen ha 11 handläggande tjänstemän och assistenter. Denna personal torde vara tillräcklig för att konsumentverket skall kunna fortsätta att ge ut de publikationer och massspridda meddelanden som konsumentinstitutet, rådet och varudeklarationsnämnden nu ger ut. Därvid förutsätts att konsumentinriktad information från SPK överförs till konsumentverket.

Konsumentverket får på informationsområdet uppgifter som väsentligen skiljer sig från nuvarande informationsverksamhet. Det finns därför enligt konsumentutredningens mening anledning att successivt se över publikationsverksamheten i fråga om innehållets inriktning, utgivningens omfattning, val av målgrupper, mediaval, periodicitet, prissättning, format etc. Beslut i de exemplifierade hänseendena bör fattas allteftersom bättre kunskaper erhålles om konsumenternas informationsproblem. Utredningen förordar att nuvarande typer av publikationer och meddelanden fortsätter under den första tiden. Det blir en av de viktigaste uppgifterna för verket att fortlöpande analysera

behoven och formerna för denna verksamhet med aktiv medverkan av den nedan beskrivna pressektionen dit expertis på förprövningar och effektmätning föreslås bli förlagd.

Sektionen för bevakning av och service till massmedia, här för korthetens skull benämnd *pressektionen*, bör bestå av en chef, tillika pressombudsman, samt personal i övrigt som specialiseras på permanent bevakning, spridning av upplysning om verkets syften, aktiviteter och resultat samt effektmätning.

I flera nyare verk har pressombudsmannen i enlighet med en rekommendation från den statliga informationsutredningen placerats direkt under generaldirektören. Enligt konsumentutredningens mening föreligger emellertid speciella skäl för att i detta fall placera pressombudsmannen vid informations- och utbildningsenheten och då hos pressektionen. Konsumentverket skall ägna en stor del av sin verksamhet åt uppgifter på detta område. Uppgifterna är en integrerad del av den övriga verksamheten.

Pressombudsmannen vid ett verk har å andra sidan behov av tillträde till alla interna informationskällor. Utredningen föreslår därför att konsumentverkets pressombudsman regelmässigt kallas till styrelsens och direktionens sammanträden. För att säkra tillräcklig kompetens för uppgiften anser utredningen det vara nödvändigt att pressombudsmannen lönegradsplaceras som avdelningsdirektör.

Enheten behöver expertis för att kunna utnyttja förprövningar och effektmätningar. Effektmätningar och i viss utsträckning även förprövningar brukar normalt läggas ut som beställningsarbeten på specialiserade institutioner eller företag. Verket har inte inledningsvis anledning att skaffa sig kapacitet för att självt göra effektmätningar eller alla erforderliga förprövningar. För att bereda beställningarna och över huvud taget leda verksamheten i detta hänseende erfordras en avdelningsdirektör, placerad vid pressektionen.

För pressektionens uppgifter i övrigt torde erfordras två byråsekreterare av vilka den ene främst är inriktad på pressen och den andre främst på radio-TV. För mera rutinbetonade uppgifter på dessa båda områden erfordras dessutom två assistenter.

Enheten för information och utbildning har slutligen behov av biträdespersonal. Ett minimum för att de ovan nämnda tjugonio tjänstemännen skall kunna arbeta effektivt torde vara fem biträden, varav två kvalificerade. Ett så lågt antal biträden för dessa uppgifter är möjligt tack vare den tillgång till skriv- och räknebiträden som föreslås i allmänna enheten.

De ovan redovisade personalförslagen skulle tillsammans ge följande tjänster för informations- och utbildningsenheten.

1 enhetschef i lönegrad C 2,
3 avdelningsdirektörer för att leda publikations-, utbildnings- respektive pressektionen,
1 avdelningsdirektör specialiserad på informationstekniskt utvecklingsarbete,
2 byrådirektörer för särskilt kvalificerade uppgifter hos utbildningssektionen,
2 byrådirektörer för kvalificerade uppgifter hos publikationssektionen, den ene för allmänna uppgifter, den andre i arbetsgrupp för fältmaterial,
3 byråsekreterare för bevaknings- och övriga handläggningsfrågor hos utbildningssektionen,
3 byråsekreterare för redaktions- och distributionsuppgifter hos publikationssektionen,
2 byråsekreterare hos pressektionen för bevaknings- och serviceuppgifter gentemot pressen respektive radio-TV,
5 assistenter hos publikationssektionen,
4 assistenter hos utbildningssektionen,
2 assistenter hos pressektionen,
5 biträden varav 2 kvalificerade.

Tillsammans utgör detta 33 tjänstemän varav 1 enhetschef i C 2, 16 handläggande tjänstemän, 11 assistenter och 5 biträden.

Härtill erfordras, liksom fallet är med de tidigare beskrivna enheterna, medel för att tillfälligt anlita expertis och för att lägga ut

beställningsarbeten. Utredningen uppskattar medelsbehovet för dessa båda ändamål till ca 100 000 kronor respektive ca 400 000 kronor.

Nu berörda kostnadsposter innefattar inte tryckningS- och mediakostnader. För betalning av sådana kostnader krävs avsevärda belopp. Medel härtill kommer att vara tillgängliga genom anslag för expenser och för utbildnings- och upplysningsverksamhet (se under 6.3).

### 4.7 *Allmänna enheten*

Konsumentverkets bevaknings-, utrednings- och handläggningsverksamhet vid tidigare beskrivna enheter rymmer moment av likartad karaktär som det är motiverat att samla i en enhet. Det är uppgifter av typen litteratursökning och bibliotekstjänst liksom intern juridisk rådgivning vid handläggning av sådana ärenden som har juridisk aspekt. Det är vidare personaltjänst och övriga uppgifter som sammanhänger med verkets administrativa drift, t. ex. telefontjänst och skrivcentral samt redovisning och ekonomi. En annan typ av uppgifter är ansvaret för verkets maskinella utrustning (exklusive tekniska enhetens provningsapparatur) samt beredning från kontraktsteknisk synpunkt av beställningsuppdrag av olika slag.

Var för sig kan dessa typer av uppgifter inte sägas ha samma omfattning som uppgifterna hos övriga enheter. Uppgifterna är emellertid synnerligen viktiga för en effektiv verksamhet inom övriga enheter liksom i direktionen och styrelsen och har sammantagna en betydande omfattning. Utredningen föreslår därför att dessa uppgifter samlas i en enhet, kallad den allmänna enheten.

Utredningen föreslår att enheten leds av en chef i lönegrad C 2. Dennes huvudsakliga erfarenheter kan ligga på det personaladministrativa området. Under enhetschefen, tillika verkets personalchef, bör uppgifterna fördelas på en *dokumentationssektion* för service till verkets bevaknings-, utrednings- och handläggningsverksamhet, en *ekonomisektion* för redovisning och ekonomi samt en *kanslisektion* för personalfrågor och service i fråga om verkets administrativa drift.

Härtill kommer personalen vid *allmänna reklamationsnämnden* (se vidare under 6.2). Utredningen föreslår att reklamationsnämndens kansli under bibehållande av självständighet gentemot verket vid handläggningen av sina ärenden, får lokaler i verket och i tillämplig utsträckning utnyttjar allmänna enhetens service.

Uppgifterna för *dokumentationssektionen* består av litteratursökning, dokumentationsverksamhet, bibliotekstjänst och aktiv rapportering till olika tjänstemän i verket om nytt material på deras respektive områden. Flera omständigheter talar för att förhållandevis kraftiga personella och materiella resurser måste anslås för dessa uppgifter.

Verket arbetar på ett område i stark utveckling. Detta gör det angeläget att verket fortlöpande har en aktuell kännedom om det som händer på området. En sådan kännedom är den första grunden för prioriteringsarbetet. Större delen av personalstyrkan kommer att behöva tillgång till både översiktlig information och uttömmande material på olika specialområden.

En uppgift för dokumentationssektionen är att kartlägga informationsbehovet hos de olika delarna av verket och hålla en nära kontakt med dessa. Verkets egna aktiviteter ger upphov till material på olika ämnesområden som inte kommer att utnyttjas till fullo med mindre det inordnas i ett aktivt drivet dokumentationssystem.

Materialanskaffningen i övrigt gäller rapporter och publikationer från forskningsinstitutioner, förlag, organisationer, myndigheter och företag så snart detta material har betydelse för verket. Materialmängden blir emellertid så stor att vissa principer för en begränsning måste utformas. Anskaffningen kostar nämligen pengar — och betydligt större är kostnaderna för registrering, arkivering och intern information för att få materialet utnyttjat. Stora krav ställs på arkiverings- och registreringssystemet. En betydande insats av utbildning erfordras, speciellt i början.

För dessa olika uppgifter krävs enligt utredningens mening en byrådirektör som sektionschef. Denne tjänsteman bör ha erfarenhet från aktivt servicebibliotek. Vidare erfordras en assistent som bibliotekarie och ett kvalificerat biträde för biblioteksuppgifter. Sektionens arbete kräver dessutom viss insats av biträdespersonal för skrivuppgifter. Denna fråga behandlas senare i samband med bedömningen av biträdesbehovet för samtliga sektioner.

*Ekonomisektionens* arbete kan väsentligen reduceras genom att konsumentverket ansluts till statens ekonomi-administrativa system som ombesörjer delar av de kamerala uppgifterna. Under dessa förutsättningar torde som sektionschef erfordras en byrådirektör för budget- och anslagsfrågor liksom uppläggning och utveckling av kamerala rutiner. För att utarbeta underlag för bokföring, redovisning och rapportering, statistik och kostnadskontroll, avlöningsuträkning, inkomst- och skatteredovisning, fakturering och kassatjänst och inköpstjänst erfordras dessutom en byråsekreterare och två biträden varav ett kvalificerat.

*Kanslisektionens* uppgifter är av olika slag. Verkets personaltjänst kräver betydande insatser. Utredningen vill speciellt fästa uppmärksamheten vid att varje nyanställd får en introduktionsutbildning och att personal med hjälp av fortbildning bereds tillfälle att börja med nya arbetsuppgifter (se under 4.6). En med detta sammanhängande uppgift är att ge service åt företagsnämnden.

Verkets uppgifter kräver ofta att avtal av olika slag ingås. Kanslisektionen behöver därför juridisk expertis för den avtalstekniska beredningen av sådana ärenden, t. ex. beställningskontrakt.

Till kanslisektionens uppgifter hör också att i fråga om redovisningsteknisk och statistisk verksamhet åstadkomma en lämplig avvägning mellan eget innehav av maskinell utrustning, t. ex. kalkylatorer, och utnyttjande av service utifrån, t. ex. genom hyreskontrakt beträffande datortid.

Det är slutligen kanslisektionen som skall svara för konsumentverkets förråd och expedieringsverksamhet. Registrering, arkivering, kopiering och reproduktion hör också hit liksom telefonväxel och intendenturtjänst.

Som chef för kanslisektionen föreslår utredningen en avdelningsdirektör. Denne kan med hänsyn till arbetsuppgifterna lämpligen vara jurist.

För kanslisektionens arbete med registrering, expediering och arkivering av handlingar erfordras en assistent som registrator och ett kvalificerat biträde. För lokal- och utrustningsfrågor, inköp och lagerhållning av material, underhållsfrågor, städning o. d. föreslår utredningen en assistent. Denne biträds lämpligen av en förste expeditionsvakt och tre expeditionsvakter för uppgifter av typen budsändning, kopiering och reproduktion. Slutligen torde i ett verk av denna omfattning två telefonister vara nödvändiga.

Utredningen föreslår sammanlagt sex biträden, varav två kvalificerade, för en skriv- och räknecentral som avses kunna utnyttjas av samtliga enheter inom verket.

Tillsammans innebär detta ett behov av följande tjänster för enheten

1 enhetschef i lönegrad C 2,
1 avdelningsdirektör som chef för kanslisektionen,
2 byrådirektörer som chefer för övriga två sektioner,
1 byråsekreterare vid den ekonomiska sektionen,
3 assistenter för tjänstgöring som respektive bibliotekarie, registrator och förvaltare,
3 kvalificerade biträden med tjänstgöring som biträdande bibliotekarie, kassör och biträdande registrator,
7 biträden varav två kvalificerade för skriv- och räkneuppgifter dels för enhetens eget behov, dels övriga enheters behov vid toppbelastning,
2 biträden som telefonister,
4 expeditionsvakter.

Detta gör sammanlagt 24 tjänstemän varav 1 enhetschef i C 2, 4 handläggande tjänstemän, 3 assistenter, 12 biträden varav 5 kvalificerade samt 4 expeditionsvakter.

# 5 Den regionala och lokala organisationen

## 5.1 *Inledning*

Regional verksamhet på konsumentområdet förekommer nu genom den statliga hemkonsulentorganisationen och genom priskontoren. En redogörelse för hemkonsulentorganisationen och dess verksamhet finns i bilaga 4. I övrigt bör erinras om att åtskilliga insatser av konsumentpolitiskt intresse — med den vida definition av begreppet konsumentpolitik som utredningen använt — göres av bl. a. landstingskommunerna. Vidare arbetar åtskilliga organisationer m. fl. som har länen som verksamhetsområden med konsumentfrågor.

Av den lokala verksamheten bör erinras om verksamheten i sex städer genom lokala konsumentkommittéer. Denna verksamhet startades 1967 och har drivits som en försöksverksamhet. Verksamheten, som tillkommit efter initiativ av LO-SAP, har drivits med LO, TCO och några andra centralorganisationer som huvudmän. Företrädare för dessa organisationer har ingått i Centrala rådet för lokala konsumentkommittéer som lett verksamheten centralt. I april 1969 övertog statens konsumentråd huvudmannaskapet. Ledningsuppgifterna har därefter handhafts av konsumentrådet och Centrala rådet i samarbete.

Försöksverksamheten har ingående redovisats i Centrala rådets »Rapport om försöksverksamheten med lokala konsumentkommittéer 12 maj 1967—30 juni 1970», publicerad i mars 1971. Vissa närmare uppgifter om verksamheten — främst hämtade från rapporten — lämnas i ett följande avsnitt.

Lokal av kommun driven konsulentverksamhet förekommer i Stockholm och Norrköping. Även i övrigt finns naturligtvis i den kommunala verksamheten åtskilliga inslag av konsumentpolitiskt intresse — med insatser av olika slag och i olika former.

Betydande lokala insatser sker också genom organisationer, föreningar o. d. Här kan nämnas konsumentkooperativa organisationer, fackliga organisationer, politiska organisationer och studieorganisationer samt intresseorganisationer och sammanslutningar med hushållens arbete och problem på sitt program.

Den framtida verksamheten bör kännetecknas av en ökad aktivitet på det konsumentpolitiska området. Många olika vägar räknas komma till användning i detta arbete. Härav bör följa att intresset och möjligheterna för lokala insatser måste öka.

## 5.2 *Lokal verksamhet*

### 5.2.1 Försöksverksamheten med lokala konsumentkommittéer

Försöksverksamheten med lokala konsumentkommittéer har tillkommit efter initiativ av den av socialdemokratiska partiet och

landsorganisationen tillsatta kommittén i prisfrågor (Skoglund-gruppen).

Frågorna fördes under statsmakternas bedömning genom en skrivelse till handelsministern i december 1966. Enligt gruppens förslag borde kommunala konsumentnämnder inrättas. Dessförinnan borde en försöksverksamhet genomföras på initiativ av de stora löntagarorganisationerna och med dessa som huvudmän.

Förslaget remissbehandlades och togs upp i propositionen 1967: 75 (statsutskottets utlåtande nr 90, riksdagens skrivelse nr 205). Förslaget om en försöksverksamhet hade vunnit stöd av åtskilliga remissinstanser. Tanken att inordna lokala konsumentkommittéer i en kommunal nämnd fick inte direkt stöd av något remissorgan. Flera instanser ansåg dock att lämpligheten av en sådan organisationsanknytning borde prövas.

Handelsministern uttalade bl. a.

> För min del finner jag sannolikt att de föreslagna lokala konsumentkommittéerna skulle kunna göra värdefulla insatser som förmedlare av konsumentupplysning. Det är emellertid ett helt nytt uppslag, som här presenterats, och det ställer sig svårt att utan närmare erfarenheter avgöra hur verksamheten bör organiseras och bedrivas. Det är därför lämpligt att som priskommittén föreslår börja med försöksverksamhet på ett mindre antal platser. Det torde kunna förutsättas, att initiativ till att försöksvis bilda lokala konsumentkommittéer kommer att tas av de stora löntagarorganisationer, vilka ställt sig bakom förslaget, och andra organisationer, som uttalat intresse för att verksamheten kommer i gång.

— — — — — — — — — — — — — —

Priskommittéen har ifrågasatt om inte de lokala konsumentkommittéerna i framtiden skulle kunna få formen av kommunala nämnder. Detta uppslag, som av remissinstanserna av olika skäl mötts med tveksamhet och i vissa fall avvisats, torde få prövas närmare, sedan erfarenheter vunnits om hur verksamheten kan komma att gestalta sig.

I propositionen förutsattes att statliga organ och andra organ på konsumentområdet skulle lämna verksamt bistånd åt kommittéerna. Ekonomiska bidrag skulle kunna utgå av konsumentrådets anslag.

LO inbjöd på våren 1967 Tjänstemännens centralorganisation, Arbetarnas bildningsförbund, Tjänstemännens bildningsverksamhet och Kooperativa kvinnogillesförbundet att delta i en försöksverksamhet. Senare anslöt sig efter inbjudan också Sveriges Husmodersföreningars riksförbund. Ett centralt råd inrättades i maj 1967 för att leda och stödja verksamheten samt se till att erfarenheterna från denna togs till vara. Ovan nämnda organisationer fick representanter i Centrala rådet. I dess sammanträden har också deltagit företrädare för några centrala organ på konsumentområdet.

Centrala rådet beslutade att försöksverksamhet skulle startas i Hälsingborg, Kalmar, Norrköping, Skövde, Umeå och Västerås. Konsumentkommittéer i dessa städer kom igång med sin verksamhet under hösten 1967.

Försöksverksamheten har från begynnelsen — förutom från de deltagande organisationerna — fått stöd av konsumentrådet. Kommittéerna har också mottagit bidrag från kommunerna. Särskilda kontaktmän för kommunerna har följt kommittéernas arbete.

Efter framställning från Centrala rådet övertog konsumentrådet i april 1969 huvudmannaskapet för försöksverksamheten. En särskild tjänsteman hos rådet gavs uppgiften att arbeta med försöksverksamheten. Därefter har samarbete ägt rum mellan konsumentrådet och Centrala rådet. Erfarenheterna av detta samarbete uppges vara goda. Enligt nuvarande beslut skall försöksverksamheten fortsätta längst till den 1 juli 1972.

Totalkostnaderna för verksamheten för 1970/71 har uppskattats till 377 000 kronor. Av detta belopp utgör 95 000 kronor kostnader för insatserna i central instans.

Huvudprinciperna för verksamheten har angetts vara att ta emot och bistå konsumenter som vill lägga fram problem eller göra förfrågningar samt att sprida allmän konsumentupplysning. Till den förra gruppens uppgifter har anslutit sig uppgiften att genomföra undersökningar av olika konsumentproblem, att rapportera förhållandena och att på olika vägar söka nå för konsu-

menterna gynnsamma förändringar. Arbetet med enskilda konsumenters problem har inriktats också på en bedömning av de aktualiserade problemens allmängiltighet och på att nå lösningar av generell art. Med uppgiften att sprida konsumentupplysning förenades uppgiften att inhämta och förmedla konsumentsynpunkter på upplysningsmaterialet. Redan vid verksamhetens början gavs arbetsuppgifterna en närmare konkretisering genom en omfattande uppräkning av tänkbara arbetsuppgifter.

De lokala kommittéerna har sammanträtt en gång i månaden. Deras arbetsutskott har hållit tätare sammanträden. Inkommande ärenden har främst handlagts av de olika kommittéernas kontaktsekreterare. Kommittéerna har hållit öppen mottagning ett antal timmar i veckan. I svårare ärenden har kontaktsekreterarna samrått med arbetsutskottet eller kommittén.

Kontaktsekreteraren har haft tillgång till ett referensbibliotek beträffande olika konsumentfrågor. Därjämte har olika tidskrifter funnits tillgängliga på expeditionerna.

Centrala rådet har upprätthållit fortlöpande kontakt med kommittéerna. Varje kommitté har besökts av företrädare från Centrala rådet omkring fyra gånger om året. Därvid har information förekommit bl. a. om olika samordnade projekt vid försöksverksamheten. Kommittéerna har haft möjligheter att vid behov samråda med Centrala rådet. Denna möjlighet anlitades mycket i början av verksamheten men efter hand har kontaktsekreterarna kommit att arbeta mera självständigt.

Särskilda insatser har gjorts från Centrala rådets sida för att utbilda kommittéledamöter och kontaktsekreterare. Information har fortlöpande lämnats om väsentliga konsumentfrågor. Vid sammanträden med närvaro av representanter för Centrala rådet har olika väsentliga ämnen systematiskt tagits upp till genomgång och diskussion. En handbok för kommittéverksamheten har getts ut i mars 1970. Ordförande- och kontaktsekreterarkonferenser har hållits för utbildning av dessa nyckelpersoner i kommittéarbetet.

Kommittéerna har haft en avsevärd hjälp av hemkonsulentorganisationen och av priskontoren. Dessa instanser har aktivt stött verksamheten med råd och synpunkter. Kontaktsekreterarna har kunnat vända sig till hemkonsulenterna och priskontorsföreståndarna och begära råd i olika frågor. Hemkonsulenterna och priskontorsföreståndarna har varit närvarande vid praktiskt taget alla kommittésammanträden.

Vid kommittéverksamheten har fortlöpande kontakter hållits med de organisationer som stått som huvudmän. Kommittéledamöterna har sålunda envar hållit sina organisationer underrättade om verksamheten. Samlade orienteringar har lämnats på möten med företrädare för de deltagande organisationerna. Visst informationsmaterial har sänts ut till organisationernas medlemmar.

Information har vidare spritts till olika skolor. Broschyrer och annonser har lämnat upplysning om verksamheten.

Verksamheten har tilldragit sig stor uppmärksamhet i pressen. Från försöksverksamheten har också rapporterats att näringslivet efter hand visat en mera positiv inställning till verksamheten. Särskilda former för kontakt med näringslivet har prövats. Det har förekommit att affärsmän anlitat kommittéerna som neutral instans när det gällt tvistigheter med köpare.

Beträffande den verksamhet som förekommit under försöksverksamheten har följande sammanfattande uppgifter här särskilt intresse.

Under verksamheten har tillhopa 2 200 ärenden och förfrågningar inkommit. Av dessa har omkring 1 000 ärenden krävt längre behandling. I statistiken över verksamheten har åtskillnad gjorts mellan ärenden och förfrågningar. Därvid har som ärenden upptagits fall som krävt större och tidskrävande arbetsinsatser. Efter hand har man upphört att registrera enklare förfrågningar. Totalt har 46 procent av fallen rubricerats som ärenden och 54 procent som förfrågningar (varvid antalet förfrågningar utgör en uppskattning eftersom registrering ju inte förekommit under senare år). Kontakterna med konsumenterna anges ha gett värdefull dokumentation om konsumenternas problem.

Reklamationsfrågor synes ha intagit en framskjuten plats i verksamheten. Av samtliga fall (ärenden och förfrågningar) har 37 procent sålunda utgjorts av reklamationsfall (drygt 80 procent av ärendena).

Rapporten över försöksverksamheten ger i sammanfattning följande uppgifter och synpunkter beträffande ärendehandläggningen. Konsumenterna har genom kommittéerna fått hjälp och stöd i sina konsumtionsproblem. Genom kommittéernas hjälp har konsumenternas förhandlingsstyrka förstärkts. Detta har lett till att konsumenterna i nästan alla fall fått sin rätt. Den förhandlingshjälp som lämnats har varit särskilt behövlig när en strikt tillämpning av lagen från allmän synpunkt kan ha varit uppenbarligen orättfärdig. Kontaktsekreterarna har fått stor erfarenhet av olika problem. Deras rekommendationer har oftast respekterats. I några fall har emellertid Centrala rådet fått gripa in. Några gånger har polisanmälningar skett. Speciellt besvärliga problem har kunnat uppkomma då en säljare uppträtt efter lagens bokstav men inte efter dess anda.

Verksamheten har särskilt inriktats på låginkomsttagare och andra resurssvaga grupper. En verksamhet av denna typ har erbjudit en handfast hjälp när det gällt praktiska konsumentproblem.

Vid försöksverksamheten har man också arbetat med särskilda projekt. Projektverksamheten har drivits i nära samverkan mellan Centrala rådet och kommittéerna. Till största delen har därvid tagits upp frågor som fått aktualitet vid kommittéernas kontakter med konsumenterna. Vissa projekt har utformats och bearbetats i central instans medan insamlingen av uppgifter skötts av kommittéerna. Andra projekt har helt eller delvis utformats och bearbetats på lokal nivå.

Projektarbetet har inriktats på problem av mera generell omfattning. Under de tre första verksamhetsåren har 20 samordnade projekt genomförts varjämte nära 20 projekt drivits som särprojekt hos olika kommittéer. Projektredogörelserna anges i rapporten för försöksverksamheten vara ett värdefullt källmaterial. Resultaten av verksamheten antas samtidigt ge sig till känna först på längre sikt och vara svåra att nu bedöma.

Projektverksamheten kan belysas genom följande exempel på projektrubriker:

Vissa bostäders utformning och vissa miljöfrågor från säkerhetssynpunkt.

Offentliga ärenden (öppethållande m. m. hos offentliga inrättningar).

Förbättrad anpassning (besökstider på sjukhus, ålderdomshem och andra inrättningar).

Om öppethållande i livsmedelsbutiker och varuhus.

Om hemsändning i livsmedelsbutiker och varuhus.

Underhållning och kultur som fritidsaktiviteter.

Reklam i skolan.

Inköpsplanering för julen.

Service, pris och prestation vid kemtvätt.

Pris och prestation vid flyttning.

VDN Varufakta — dröm eller verklighet.

Konsumentinstitutets skrifter — hyllvärmare eller bestsellers på bibliotek.

Enligt Centrala rådet har försöksverksamheten väl dokumenterat behoven av lokala stödjepunkter för att öka konsumenternas kapacitet och deras möjligheter att ta sina intressen till vara.

### 5.2.2 Konsumentutredningens överväganden och förslag

Försöksverksamheten med lokala konsumentkommittéer har understrukit att det finns behov av en lokal konsumentpolitisk verksamhet. Försöksverksamheten har kännetecknats av strävandena att öka den lokala aktiviteten och skapa effektiva former och arbetsmetoder för ett målmedvetet arbete för konsumenterna. Verksamheten måste betecknas som ett betydelsefullt inslag i utvecklingen mot en ny konsumentpolitik.

Konsumentutredningen tillmäter en lokal verksamhet en stor betydelse i det framtida konsumentpolitiska arbetet. Denna mening finner stöd särskilt av följande förhållanden.

Det konsumentpolitiska arbetet skall kon-

centreras kring väsentliga problem för hushållen och särskilda hushållsgrupper. Dessa problem måste till en del fångas upp i lokal instans. En del av problemen kan analyseras och lösas lokalt och mera omedelbart. Andra får föras vidare uppåt för närmare undersökningar och åtgärder. Olika vägar skall användas när det sedan gäller att söka nå förbättringar av konsumenternas situation och att hävda konsumentintressen. I vissa fall kan en mera omedelbar problembehandling förekomma på lokal nivå. Vidare måste behandlingsinstanserna från centralt och regionalt håll föras ut till det lokala planet och till konsumenterna. Ett nät av kontakter är nödvändigt för ett effektivt konsumentpolitiskt arbete.

Med behoven av en lokal verksamhet följer inte utan vidare att arbetet bör drivas i kommunal regi. Försöksverksamheten har självfallet inte kunnat ge några omedelbara besked i frågan om en kommunal nämnd för konsumentpolitiken kan vara en lämplig lösning. Såsom departementschefen uttalat måste detta bedömas mot bakgrund av erfarenheterna av hur verksamheten på lokal nivå kommit att gestalta sig.

Först kan vara anledning att här i korthet erinra om betingelserna för kommunal verksamhet.

Kommunerna har nu befogenheter — kompetens — att på skilda områden göra insatser för sina invånare. Lagstiftningen ger vida ramar för kompetensen. Bestämmelsen om den allmänna kompetensen i kommunallagen uppbärs av grundtanken att kommunen äger befatta sig med allmänna till kommunen knutna intressen. På ett stort antal områden ger speciallagstiftningen en mera specificerad och ofta vidare kompetens åt kommunerna.

Åtskilliga delar av den kommunala verksamheten har ett starkt konsumentpolitiskt intresse — med den inriktning som är tänkt för den framtida konsumentpolitiken. Här kan exempelvis erinras om kommunernas omsorger på olika vägar om den yttre miljö som har en avgörande betydelse för hushållens eller särskilda hushållsgruppers situation. Kommunerna har en mängd omedelbara och viktiga uppgifter beträffande åtskilliga miljöförhållanden.

Miljön formas exempelvis av kommunala insatser beträffande översiktlig planläggning och detaljplanläggningen genom stadsplaner och byggnadsplaner. Viktiga uppgifter finns också på bostadssektorn genom byggnadsnämndernas verksamhet, bostadsproduktionen genom kommunala bostadsföretag, bostadstillsynen genom hälsovårdsnämnderna osv. Många betydelsefulla nyttigheter — vatten, elektricitet, kommunikationer m. m. — tillhandahålles ofta genom kommunal verksamhet. Det kan vara anledning att här också erinra om hur kommunerna i sin sociala verksamhet tillgodoser skiftande behov av betydelse för den enskildes levnadssituation. Särskilda uppgifter finns att sörja för åtgärder till stöd för sådana grupper som barn, ungdom, pensionärer och handikappade.

Denna bakgrund och dessa exempel kan ge mera allmänna utgångspunkter för bedömning av möjligheterna till en kommunal verksamhet inom konsumentpolitiken. Det är sålunda utan vidare uppenbart att åtskilliga av de insatser som kan vara aktuella för en lokal verksamhet är väl förenliga med eller ger en naturlig förlängning av den nuvarande kommunala verksamheten. Många uppgifter framstår som särdeles angelägna. Här bör också understrykas att konsumentpolitiken i princip inte är ett gruppintresse utan en angelägenhet som rör alla. Intresset har sådan generalitet som kan göra att kommunala insatser kan te sig särskilt självfallna.

Bestämmelserna om kommunal kompetens och kommunal verksamhet ger emellertid samtidigt långt ifrån ett alldeles fritt spelrum för alla typer av insatser som kan vara aktuella på konsumentområdet. Det är visserligen i och för sig möjligt att genom speciallagstiftning ge något vidare gränser för kompetensen. Samtidigt finns emellertid vissa gränser för möjligheterna att förändra förhållandena utan att man genomgripande rubbar mönstret och betingelserna för kommunal verksamhet.

Vissa begränsningar följer av att viss verk-

samhet uppfattas som förbehållen staten. Så är exempelvis förhållandet med uppgifterna på rättsskipningens område. Förslag föreligger också att rättshjälpsverksamheten skall bli en statlig angelägenhet. Andra begränsningar följer av grundprinciper om lika behandling av alla. Åtgärder får — för att använda formuleringen i kommunallagens besvärsbestämmelse — inte kränka någons enskilda rätt eller eljest vila på orättvis grund. Härav följer inskränkningar i möjligheterna att gynna särskilda partsintressen.

Frågorna om möjligheterna till kommunal konsumentpolitisk verksamhet bör härefter övervägas för varje större uppgiftsområde för sig.

En väsentlig uppgift i lokal instans skulle vara att »samla upp» och registrera konsumentproblem. Det kan röra sig om enskilda hushålls särskilda problem, om särskilda hushållsgruppers problem av större eller mindre räckvidd eller om mer eller mindre generella konsumentproblem. Den lokala verksamheten kan på olika vägar komma i förbindelse med dessa problem.

Det finns knappast anledning att i detta sammanhang gå in på formerna för kontakter med konsumenter och konsumentgrupper. Frågorna om dessa former får behandlas i anslutning till frågor om den verksamhet vid vilken man får kännedom om problemen. I princip kan emellertid här sägas att den problemuppfångande verksamheten inte kan erbjuda några svårigheter i kompetenshänseende. Det får uppfattas som tillåtet och lämpligt att kommunerna gör insatser för att skapa ökad kännedom om hushållens situation. En sådan kännedom ger bl. a. underlag för kommunernas verksamhet och annan allmän verksamhet.

Ett betydelsefullt inslag i den problemuppfångande verksamheten bör tas upp redan här. Detta inslag avser probleminventering och problemundersökning av den typ som i försöksverksamheten drivits som projektarbete. Metoden med en aktiv systematisk insamling av fakta kännetecknar denna form. Denna form har kommit till användning såväl vid lokalt initierade och genomförda projekt som vid undersökningsverksamhet som lagts upp centralt men genomförts med lokal medverkan.

Undersökningsverksamheten av nu berört slag kräver en fackmannamässig uppläggning och arbetsmetodik. Tillfredställande undersökningar kan därför knappast genomföras utan medverkan av tjänstemän med kunskaper och erfarenheter beträffande detta slag av verksamhet. Detta betyder att kommunerna så länge verksamheten inte blivit väl utbyggd och organiserad i praktiken kommer att sakna kapacitet för ingående egna undersökningar och för en betydelsefull medverkan i centralt initierade och upplagda undersökningar av berörd typ.

Insatserna på lokal nivå kommer i övrigt främst att hänföra sig till vad som i tidigare kapitel betecknats som konsumentpolitikens »behandlingsfas» eller åtgärdsfas.

Till denna fas hör i första hand att på olika sätt sprida information till konsumenterna. Informationen kan röra varierande förhållanden och vända sig till mer eller mindre omfattande grupper. Den kan bestå i en organiserad rådgivning av konsulterande typ med råd i hushållsekonomiska och andra frågor åt enskilda konsumenter. Informationen kan också rikta sig till öppna målgrupper och föras ut genom utställningar och demonstrationer, genom konferenser och föredrag eller genom att massmedia anlitas. Annan information har närmast till syfte att skapa intresse för och debatt kring konsumentpolitik och allmänna konsumentfrågor.

Informations- och rådgivningsverksamheten synes i och för sig vara väl förenlig med kommunal verksamhet. Det är en naturlig kommunal uppgift att medverka till att kommuninvånarna har tillgång till information, utbildning och vägledning i väsentliga frågor.

Beträffande rådgivningsverksamheten måste emellertid anmärkas att den i vissa fall kan ställa mycket stora krav på rådgivarnas kunskaper och omdöme. Saknas underlag för entydiga uttalanden, får rådgivningen inriktas på upplysningar om tillgängligt informationsmaterial eller hänvisning ges till organ eller institutioner med särskilda fackkunskaper. En rådgivande verksamhet

kräver tillgång till förtroendemän eller tjänstemän som utbildats för ändamålet eller skaffat sig speciell erfarenhet på området. Man måste därför räkna med att en direktrådgivande konsumentverksamhet av väsentlig betydelse får utvecklas successivt. I avvaktan på en lämplig utbyggnad av de kommunala resurserna får man därför i ett inledningsskede för en del orters vidkommande lita till de sakkunniga resurser som finns i regional instans.

I försöksverksamheten har ett inte obetydligt utrymme ägnats åt att ge enskilda konsumenter ett mera direkt bistånd. Det är uppenbart att en del konsumenter under nu rådande förhållanden kan ha svårt att förhandlingsvägen och på andra vägar utan hjälp hävda sin rätt i olika mellanhavanden. Bristen på enkla former för att handlägga och avgöra »mindre» köptvister utan avsevärda kostnader för parterna medverkar här till svårigheterna.

Insatser av nu berört slag — med en direkt förhandlingshjälp etc. — kan med fördel göras vid en lokal verksamhet med olika organisationer som huvudmän. Då enstaka säljare sökt göra avsteg från de principer som följes av ett lojalt och ansvarsmedvetet näringsliv, har kommittéerna kunnat sätta kollektiva intressen bakom köparsidans anspråk.

En motsvarande kommunal verksamhet har till en del inte alldeles samma betingelser. Kommunerna kan knappast på samma sätt engagera sig på den ena partens sida och sätta kommunal auktoritet bakom dennes krav. Ett kommunalt agerande skulle vidare ofta kräva en mera ingående förhandsprövning med en allsidig och objektiv utredning av förhållandena. Vid det frivilliga arbetet har man utan tvekan större möjligheter att låta det praktiska förhandlingsarbetet successivt ge belysning åt en tvist. Förhandlingsarbetet får där balans med en köparsida som företrädes av en intresseorganisation och en säljare som, där han inte själv kan föra fram och hävda sina intressen, kan ha hjälp av sin organisation.

Det finns nu anledning att räkna med att lagstiftningsåtgärder i annat sammanhang kommer att skapa en lämpligare ordning för handläggning och avgörande av »mindre» köptvister. Förhållandena blir efter sådana reformer i avgörande mån annorlunda än de förhållanden som rått under konsumentkommittéernas verksamhetstid. En ny ordning för prövning av »mindre» köptvister kan förutsättas komma att ge enklare former också för anhängiggörande av talan. Behoven av biträde i en process minskas därmed. En smidigare processuell ordning får också allmänna återverkningar. Köparsidans rätt blir med en sådan ordning en mera påtaglig och effektiv realitet för den säljare som kan vara benägen att försvåra för köparen att få denna rätt respekterad. Detta kommer att medverka till att konsumenternas ställning allmänt förbättras.

Konsumentutredningen anser att följande riktlinjer bör vara vägledande för kommunala insatser på nu diskuterat område och kan ge ledning för bedömning av utrymmet för kommunala insatser.

I den rådgivande verksamheten kommer man ibland att ställas inför frågor som inte kan lösas utan att kontakt tas med annan part i ett köp eller avtal eller att vissa åtgärder riktade mot annan vidtas. Också frågor som från början avsett inte partsbetonade förhållanden kan utvecklas till sådana frågor.

I den rådande verksamheten bör man självfallet vara oförhindrad att ge de sökande råd att ta kontakt med exempelvis en säljare och om de lämpliga formerna m. m. för sådana hänvändelser. Blir det aktuellt att inleda mera regelrätta förhandlingar i en angelägenhet, att anhängiggöra en talan eller att på annat sätt skrida till aktion, bör rådgivarna på motsvarande sätt kunna ge upplysningar om de möjligheter som står till buds. Anvisningar bör också kunna ges om de former som den rådsökande kan använda för sina vidare åtgärder. Behöver den rådsökande direkt hjälp — annat än i mera formellt hänseende — vid sina insatser, kan rådgivarna ge anvisning om var och hur den rådsökande kan få sådant bistånd.

Vissa gränser måste emellertid uppställas och strikt iakttagas vid den kommunala

verksamheten. Kommunernas rådgivare bör sålunda avhålla sig från bedömningar och uttalanden om huruvida den rådsökande kan ha rätt i det aktuella fallet. Det bör vidare inte komma i fråga att rådgivarna själva biträder de rådsökande i kontakter, förhandlingar och aktioner. — Däremot bör man naturligtvis, om man har erforderliga kunskaper därom, kunna uttala sig om de rättsregler som gäller.

En kommunal verksamhet med rådgivning och därtill anslutande uppgifter bör sålunda vara möjlig med de begränsningar som redovisats i det föregående.

Till konsumentpolitikens behandlingsåtgärder hör också att på olika vägar söka åstadkomma förändringar i hushållens miljö. Inledningsvis erinrades om att kommunerna i skilda hänseenden hade ett långtgående ansvar för denna miljö. Kommunerna har sålunda här särskilda möjligheter att göra omfattande och effektiva insatser när det gäller denna del av den konsumentpolitiska verksamheten.

Centralt bearbetade konsumentproblem och därvid förordade lösningar kan ge anledning till att en fråga tas upp och löses kommunalt. En annan utgångspunkt kan vara att väsentliga konsumentproblem gjort sig gällande och undersökts vid den kommunala konsumentpolitiska verksamheten. Till det konsumentpolitiska arbetet hör då också att söka finna lämpliga vägar att skapa en mer konsumentanpassad miljö exempelvis beträffande kommunikationer eller service vid olika slag av kommunal verksamhet.

Också när det gäller ett samarbete med näringslivet för att förbättra hushållens situation bör en kommunal medverkan vara möjlig. Det kan sålunda komma i fråga att kommunerna i sin konsumentpolitiska verksamhet förmedlar konsumentsynpunkter och företräder konsumentintressen vid överläggningar med näringslivet om exempelvis lokaliseringsfrågor, öppethållningsfrågor och frågor om kommunikationer. Det får då förutsättas att kontakt tas i sådana former och så allsidigt att inte enstaka företag kommer i någon särställning.

Genomgången i det föregående av olika lokala uppgifter utvisar enligt konsumentutredningen att en kommunal konsumentpolitisk verksamhet kan vara lämplig och önskvärd. Utredningen vill därför förorda att kommunerna tar upp sådan verksamhet. Den kommunala verksamheten förutsättes då — som närmare utvecklas i det följande — vara frivillig.

Utredningen anser att man vid den kommunala verksamheten måste iaktta de begränsningar som angetts i det föregående. Särskilt vill utredningen då understryka de begränsningar som måste gälla för direkt bistånd åt enskilda konsumenter i partsförhållanden.

Iakttas de av utredningen förordade begränsningarna, krävs inga ändringar av eller tillägg till bestämmelserna om kommunal kompetens. Utredningen anser också att vägande skäl kan anföras mot författningsändringar.

Konsumentutredningen övergår härefter till frågan om konsumenternas konsumentpolitiska verksamhet kan kräva några särskilda organisatoriska arrangemang.

I denna fråga är först att anmärka att olika delar av den kommunala organisationen redan nu handlägger olika »konsumentfrågor». Byggnadsnämnder, stadsplaneberedningar, hälsovårdsnämnder, skolstyrelser, socialnämnder och andra organ — liksom kommunalfullmäktige och kommunernas styrelser — bevakar sålunda i sin verksamhet olika konsumentproblem och konsumentintressen. Konsumentintressena kommer ofta konkret och omedelbart till tals genom nämndledamöter och andra som är engagerade i den kommunala verksamheten. Konsumentintressena är på varje kommunalt verksamhetsområde i större eller mindre utsträckning en påtaglig och nära verklighet. — Vad som i dag saknas är närmast ett organ som enhetligt och samlat följer och företräder konsumentintressena.

Det synes knappast möjligt att helt generellt avgöra om en särskild konsumentnämnd utgör den enda möjliga lösningen av organisationsfrågan. Det kan måhända undantagsvis finnas kommuner där en ökad aktivitet inom ramen för befintlig organisation

kan erbjuda en lösning. På de flesta håll skulle emellertid väsentliga konsumentintressen med säkerhet i hög grad gynnas av att konsumentfrågorna anförtros en särskild nämnd. Konsumentfrågorna — frågorna om hushållens situation och resursutnyttjande i det samhällsekonomiska sammanhanget — har en sådan vikt att en samlad bevakning och överblick genom en konsumentnämnd är av värde.

Sådana konsumentnämnder skulle i förhållande till andra delar av organisationen ha en närmast förmedlande roll — på motsvarande sätt som konsumentverket i central instans. Nämnderna skulle — förutom att utgöra kontaktorgan för enskilda konsumenter — ha till uppgift att i olika sammanhang uppmärksamma och undersöka konsumentproblem. De skulle sedan ha att i samspel med andra delar av den kommunala organisationen söka lösa väsentliga sådana problem och att i skilda angelägenheter mera renodlat företräda konsumenternas intressen.

Även en annan omständighet måste beaktas i det organisatoriska sammanhanget. Såsom förut torde ha framgått är det knappast möjligt att helt enhetligt bestämma vilka uppgifter som bör ingå i en kommunal konsumentpolitisk verksamhet. Variationer är här tänkbara med hänsyn till de olika kommunernas förhållanden. Tillgång till väl utbildade och erfarna förtroendemän och tjänstemän kan sålunda exempelvis avsevärt öka möjligheterna att göra effektiva insatser i rådgivnings- och undersökningshänseende. Kommunstrukturen, ortsmässigt avgränsade problem och andra förhållanden kan medverka till att man på ett håll vill prioritera vissa och på ett annat andra inslag i verksamheten.

Nu redovisade förhållanden talar för att man nu inte bör författningsreglera formerna för den kommunala verksamheten på konsumentområdet. Verksamheten är frivillig (fakultativ) såväl när det gäller verksamhetens närmare inriktning och omfattning som beträffande den organisation som användes. Erfarenheterna av kommunal verksamhet talar entydigt för att en effektiv utveckling kan väntas även av en sådan frivillig ordning. — Konsumentutredningen vill understryka att utredningen anser särskilda konsumentnämnder vara ett värdefullt inslag i den kommunala organisationen.

Inte heller de organisatoriska förhållandena kräver nu några författningsändringar. Kommunallagen (44 § andra stycket) ger kommunerna möjlighet att »för handhavande av särskilda förvaltnings- och verkställighetsbestyr — — — tillsätta de nämnder, som finnas erforderliga». En sådan frivilligt inrättad nämnd (fakultativ nämnd) kan sålunda skapas för den konsumentpolitiska verksamheten i kommuner som väljer lösningen med en särskild konsumentnämnd.

Konsumentutredningen räknar med att organisationsformen med särskild konsumentnämnd efter hand kommer att bli allmänt anlitad i kommunerna. Här bör emellertid understrykas att det — även om konsumentnämnder inte skapas — är en på särskilda områden specialreglerad och på andra områden eljest självfallen uppgift för kommunerna att i skilda sammanhang beakta olika viktiga konsumentintressen. Vidgade centrala och regionala konsumentpolitiska insatser kommer att stimulera till en ökad kommunal aktivitet. Den målsättning som statsmakterna anger för den framtida konsumentpolitiken kommer att ge impulser och ledning för den kommunala verksamheten. En god följsamhet från kommunal sida kan med säkerhet påräknas.

Utredningen förutsätter att man i central och regional instans kommer att göra omfattande insatser för att stimulera och bistå den kommunala verksamheten. Den regionala organisationen bör sålunda aktivt medverka när det gäller att på olika orter bygga upp en kommunal verksamhet. Även när en sådan verksamhet kommit igång, kan den vara beroende av stöd av och samarbete med centrala och regionala organ. För de centrala och regionala organen ger den lokala organisationen viktiga kanaler till och från hushållen. På många områden kan de lokala insatserna vara mer ekonomiska och få större effekt om de utgör inslag i centralt eller regionalt samordnade aktioner.

Det förutsättes att den lokala verksamheten bekostas av kommunerna. Konsumentutredningen anser sig inte kunna föreslå att några särskilda statsbidrag skall kunna utgå till den kommunala verksamheten. Statsmakternas stöd tänkes främst ta sig uttryck i att centralt producerat eller sammanställt material kan användas i verksamheten, att aktiva centrala och regionala arbetsinsatser göres för stöd åt verksamheten och att de centrala och regionala organen står till förfogande för konsultationer och för utbildningsverksamhet.

Ibland kan emellertid insatser under inledningsskedet från kommunalt håll till en del uppfattas som insatser i anslutning till mera generella frågor om organisation och utveckling av lokal konsumentpolitisk verksamhet eller innebära att någon kommun blir extra belastad i det gemensamma konsumentpolitiska arbetet. Det bör vid sådana tillfällen vara möjligt för verket att med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet bidra till täckningen av kostnaderna för sådana insatser.

Ekonomiska bidrag från konsumentverket bör vidare kunna utgå för frivillig lokal verksamhet genom folkbildningsorganisationer och liknande organisationer. Behovet av medel för sådan bidragsgivning kan väntas öka när en utbyggd kommunal verksamhet kan medverka till en ökad frivillig lokal verksamhet.

Konsumentutredningen vill här påpeka att på en del orter kan finnas förutsättningar att i lokalhänseende och i övrigt närmare samordna den regionala statliga verksamheten och den kommunala verksamheten. I andra fall kan en ändamålsenlig ordning vara att några kommuner interkommunalt samverkar i det konsumentpolitiska arbetet. Möjligheterna att anställa kvalificerade tjänstemän, att hålla lokaler med viss utställnings- och demonstrationskapacitet m. m. ökar vid ett sammanförande. »Upplysningscentraler» med god samlad kapacitet får uppfattas som attraktiva från konsumentsynpunkt.

Även på andra sätt kan en samordning och resurskoncentration vara värd att överväga. Konsumentutredningen vill erinra om att den konsumentpolitiska verksamheten har en nära anknytning särskilt till sådan verksamhet som nu i ökad omfattning sker till stöd för grupper med särskilda förhållanden och problem. Som exempel kan här nämnas insatser för pensionärer och för handikappade liksom den på familjernas förhållanden inriktade sociala verksamheten. Det är naturligtvis av stor vikt att ett fortlöpande samarbete här sker. Olika organisatoriska arrangemang kan här närmare knyta samman det konsumentpolitiska arbetet med verksamheten på berörda specialområden.

Konsumentutredningen har stannat för att förorda en frivillig kommunal verksamhet på konsumentområdet. Någon författningsreglering av verksamheten har nu inte ansetts behövlig. Utredningen har här haft den meningen att en frihet för kommunerna här bäst gagnar utvecklingen mot en intensiv och ändamålsenlig lokal verksamhet. Det bör också betonas att det i dagens läge saknas underlag för att bedöma hur en lämplig författningsreglering skulle gestaltas.

Utredningen vill emellertid inte utesluta att en kraftigt utbyggd verksamhet kan aktualisera problem som lämpligen bör lösas författningsvägen. Den erfarenhet som då finns av kommunal verksamhet har då förbättrat förutsättningarna för ett författningsarbete. Den lokala verksamheten i kommunal regi kan sålunda nu i viss mån ses som en förlängning i nya former av den värdefulla försöksverksamheten med lokala konsumentkommittéer.

### 5.3 *Regional verksamhet*

#### 5.3.1 Hemkonsulentutredningens förslag, genomförda reformer

Genom beslut den 6 oktober 1969 har Kungl. Maj:t överlämnat hemkonsulentutredningens betänkande »Den framtida hemkonsulentverksamheten» (stencil H 1969: 3) jämte remissyttrandena över betänkandet till konsumentutredningen för att övervägas vid fullgörande av konsumentutredningens utredningsuppdrag.

En särskild redogörelse för hemkonsulentorganisationen och hemkonsulentutredningens betänkande lämnas i bilaga 4. Konsumentutredningen hänvisar till denna redogörelse. Här bör emellertid — för att antyda vilka frågor som kan kräva ställningstagande från konsumentutredningens sida — lämnas en kort erinran om de frågor som berörts av hemkonsulentutredningen.

Hemkonsulentutredningens betänkande innehåller som bakgrund för övervägandena bl. a. dels en historik, dels en redogörelse för den organisation och verksamhet som fanns vid tiden för utredningen.

Hemkonsulentutredningen diskuterar därefter frågor om konsulentverksamhetens framtida inriktning. Utredningen konstaterar bl. a. att hemkonsulterna har en stor funktion att fylla som kontakt-, rådgivnings- och upplysningsorgan — särskilt för svaga konsumentgrupper. Verksamheten bör enligt utredningen inriktas på alla konsumentgrupper och inte, som under tidigare skeden, främst på lantbrukarhushållen.

När det gäller verksamhetens ämnesinriktning hänvisar hemkonsulentutredningen till att dessa frågor inte kan närmare avgöras innan konsumentutredningens förslag föreligger. Hemkonsulentutredningen anser sig emellertid oförhindrad att lägga fram vissa allmänna synpunkter. Insatser diskuteras då beträffande frågor om kost, hemvård, arbetsrationaliseringar, ekonomi och priser, bosättning, bostäder, familjekunskap, textilkunskap, sömnad, vävning, trädgårdsskötsel och reklamationer.

För att tillgängliga, begränsade resurser skall kunna utnyttjas på ett effektivt sätt, bör verksamhetens inriktning enligt hemkonsulentutredningen fortlöpande omprövas. Insatserna bör enligt utredningen sättas in på de områden, där konsumenternas behov är uttalade men dåligt tillgodosedda. Enligt utredningen fanns vid tiden för utredningsarbetet då anledning att prioritera kostfrågor, arbetsrationaliseringsfrågor, hushållsekonomiska frågor och allmänna konsumentfrågor.

Också när det gäller konsulentverksamhetens metodfrågor säger sig hemkonsulentutredningen önska undvika att dra upp några bindande riktlinjer. Utredningen uttalar sig för att mer tid anslås åt rådgivning, särskilt telefonrådgivning. I övrigt förordar utredningen bl. a. ett ökat begagnande av »massmetoder» med hjälp och bistånd i olika former åt undervisningsväsendet och åt organisationer med konsumentverksamhet.

Hemkonsulentutredningen behandlar också bl. a. frågor om grundutbildning och kompetens för konsulenterna samt om fortbildning av konsulenter och andra som är verksamma på konsumentområdet. Härvid säger sig utredningen förutsätta att konsumentutredningen kommer att överväga dessa frågor.

Hemkonsulentutredningen uttalar sig också om konsulentverksamhetens personalbehov. Därvid uttalar utredningen att en verksamhet enligt den av utredningen skisserade målsättningen som ett minimum kräver åtminstone en fördubbling av personaltillgången.

För tiden intill ett mera definitivt ställningstagande diskuterade hemkonsulentutredningen två lösningar av personalfrågorna. Den ena innebar att viss personal skulle anställas för verksamhetens centrala ledning. Därjämte skulle två nya konsulenttjänster inrättas och statsverket överta det ekonomiska ansvaret för två konsulenttjänster vid den kommunalt drivna konsulentverksamheten i Stockholm. Det andra alternativet inriktades endast på en förstärkning av de centrala resurserna.

Hemkonsulentutredningen förordade en lösning efter det första alternativet. Organisatoriska förändringar har som nedan redovisas senare vidtagits.

I organisatoriskt hänseende föreslog hemkonsulentutredningen ett antal reformer, som genomförts från den 1 juli 1970. Därvid föreslogs att konsulenterna — som då administrerades av lantbruksstyrelsen — i central instans skulle lyda under konsumentinstitutet.

Hos institutet finns nu en särskild arbetsenhet för detta arbete. En byrådirektör med viss biträdeshjälp svarar för ledningsuppgifter. Institutet har i sina anslagsäskanden för

1971/72 begärt personalförstärkning för uppgifterna i central instans med en konsulenttjänst och en kontorsskrivartjänst. I statsverkspropositionen föreslås bifall till institutets begäran om en konsulenttjänst. Därjämte föreslås en höjning av anslagsposten Kursverksamhet (för konsulentverksamheten i länen) från 120 000 kronor till 250 000 kronor.

Det bör antecknas att konsumentutredningen i skrivelse den 7 november 1969 till chefen för handelsdepartementet tillstyrkt att ledningsuppgifterna förlades till konsumentinstitutet.

Beräffande den regionala anknytningen diskuterade hemkonsulentutredningen om konsulenterna skulle föras över från lantbruksnämnderna till landstingskommunerna eller till länsstyrelserna. Utredningens majoritet förordade en anknytning till länsstyrelserna medan två ledamöter i skiljaktig mening förordade att landstingskommunerna fick hand om verksamheten.

Konsulenterna — nu 33 stycken — har från den 1 juli 1970 förts över till länsstyrelserna, där de inom landskanslierna fått ställning av tjänstemän utanför sektionsindelningen (SFS 1970: 347). Hemkonsulentutredningen hade föreslagit att hemkonsulenterna skulle föras samman med priskontoren under civilförsvarssektionen. Sammanförandet angavs av hemkonsulentutredningen lämpligt för att möjliggöra ett samarbete mellan konsulenterna och priskontoren i vissa frågor. Sammanförandet skulle inte leda till ett fastare organisatoriskt samband med länsstyrelserna och priskontoren.

I sin petitaframställning för 1971/72 säger sig konsumentinstitutet utgå ifrån att en välbehövlig utbyggnad av hemkonsulentverksamheten snabbt sker i första hand enligt de huvudlinjer som angavs av hemkonsulentutredningen.

Den nu genomförda anknytningen till länsstyrelserna tillstyrktes av konsumentutredningen i den ovan berörda skrivelsen den 7 november 1969. Konsumentutredningen uttalade då bl. a. att några invändningar inte kunde göras mot en placering under länsstyrelsernas allmänna sektion, om en sådan placering var praktiskt möjlig för priskontorens del.

Det bör här anmärkas att hemkonsulentutredningens betänkande i huvudsak fått ett positivt mottagande vid remissbehandlingen. Här kan anmärkas att några remissinstanser framhållit att en hårdare prioritering än utredningen föreslagit torde bli nödvändig vid verksamheten. Från flera håll har i denna och andra frågor understrukits att slutliga ställningstaganden inte bör ske förrän konsumentutredningens förslag föreligger. Slutligen kan noteras att ett antal remissorgan anslutit sig till meningen att konsulentorganisationen borde anslutas till landstingskommunerna.

### 5.3.2 Konsumentutredningens överväganden och förslag

Uppenbarligen finns det ett starkt behov av regionala insatser i den framtida konsumentpolitiska verksamheten. I denna verksamhet skall man på olika vägar fånga upp väsentliga konsumentproblem, utreda och analysera sådana problem samt vidta åtgärder av olika slag för att lösa konsumentproblem och ge stöd åt konsumentintressen. En sådan verksamhet förutsätter en ökad kontakt med olika konsumentgrupper och med konsumentproblemen ute på fältet. Den regionala organisationen får här en samordnande och förmedlande ställning. En utbyggd lokal verksamhet kommer att understryka den regionala verksamhetens förmedlande roll.

Organisationen har i tidigare skeden främst haft sin verksamhet inriktad på lanthushållens förhållanden. Begränsningar av detta slag är nu inte aktuella. Om några hushållsgrupper här skall nämnas särskilt, bör det vara olika grupper av resurssvaga hushåll. Dessa gruppers problem kräver en intensifierad uppmärksamhet i hela det konsumentpolitiska arbetet. Deras förhållanden och problem får en särskild aktualitet i ett konsumentpolitiskt arbete av den typ som kommer i fråga i regional och lokal instans.

Konsumentutredningen går härefter över

till frågorna om den regionala organisationens arbetsuppgifter och arbetsmetoder. Uppgifter och metoder hör så samman att en samordnad beskrivning bör kunna ge den tydligaste bilden av verksamheten. De frågor som hemkonsulentutredningen diskuterat som frågor om verksamhetens ämnesområden skall behandlas för sig i ett senare sammanhang.

Redan inledningsvis bör understrykas att de resurser som i praktiken kan skapas i regional instans aldrig kan komma att medge någon särdeles bred verksamhet. Resursernas relativa knapphet för med sig krav att man måste sträva efter att alltid ge företräde åt de mest angelägna uppgifterna och de mest verksamma arbetsmetoderna. Prioriteringsfrågorna får en mycket stor betydelse.

Uppgifterna och arbetsmetoderna synes sammanfattningsvis kunna beskrivas med utgångspunkt från följande beskrivning av den regionala instansens roll i det konsumentpolitiska arbetet. Den regionala instansen skall *stödja* den konsumentpolitiska verksamheten i regionen och verka för samordning av denna. Den skall också ha en *förmedlande* ställning mellan central verksamhet och verksamheten på fältet. Slutligen skall organisationen kunna i olika sammanhang stå till tjänst med direkt *expertmedverkan* i det praktiska arbetet på konsumentområdet.

De samordnande och *stödjande* uppgifterna ger närmast arbete av administrativ karaktär. Till uppgifterna hör här att på olika sätt söka främja utvecklingen av en kommunal verksamhet och att lämna biträde och råd vid dennas uppbyggnad. På motsvarande sätt förutsättes att den regionala instansen söker stimulera organisationer och andra till en ökad frivillig aktivitet och lämna biträde åt frivillig verksamhet. Någon ledningS- eller direktivrätt mot kommunal eller frivillig verksamhet kan den regionala verksamheten emellertid självfallet inte tillerkännas. Insatserna måste ske inom ramen för ett fritt samarbete, vid vilket det regionala organet främst blir ett konsultativt expertorgan med kunskaper om lämpliga verksamhetsformer för och uppläggningen i övrigt av ett konsumentpolitiskt arbete.

Erfarenheterna visar att samordnade insatser kring särskilda frågor kan ge största effekt. En sådan samordning kan också vara en förutsättning för att man skall få tillgång till och kunna väl utnyttja personella resurser, informations- och demonstrationsmaterial m. m. Den regionala samordnings- och planeringsverksamheten förutsättes ofta följa riktlinjer och planer som anges från centralt håll.

Även en del särskilda frågor som är gemensamma för regionen synes med fördel kunna ankomma på de regionala organen. Hit kan höra att anordna konferenser e. d. om gemensamma frågor eller att arrangera specialutställningar. Ibland kan också finnas anledning att med olika länsmyndigheter ta upp frågor av större räckvidd. Vissa kontakter med pressen och massmedia i övrigt kan också lämpligen ske regionalt.

Den regionala instansen skall vidare ha en *förmedlande* ställning. Även här har uppgifterna starka administrativa inslag. De regionala organen skall samla in och systematisera uppgifter och synpunkter från det lokala planet samt efter anvisningar från konsumentverket på lämpligt sätt redovisa detta material till konsumentverket. Även i förhållande till folkbildningsorganisationernas och andra organisationers verksamhet finns motsvarande uppgifter — i den mån rapportering här inte sker direkt via de medverkande organisationernas olika nivåer. Vidare måste de regionala organen ha kapacitet att förmedla information, demonstrationsmaterial och annat från central instans. De regionala organen bör på detta sätt till en del verka som förmedlande organ åt den lokala verksamheten och annan konsumentpolitisk verksamhet inom regionen.

Till de uppgifter som är av närmast förmedlande art kan här också föras uppgiften att medverka i regionalt upplagda större undersökningar. Sådana undersökningar måste läggas upp och ledas av experter i central instans. Själva insamlingsarbetet torde ofta kräva medverkan av personal från konsumentverket eller särskilt anlitad personal. De regionala organens kännedom om regionens förhållanden och kontakter med

verksamheten där kan emellertid ge uppgifter när det gäller att planera och genomföra undersökningarna inom regionen.

Slutligen skall till de regionala uppgifterna höra att göra *expertinsatser* i det praktiska konsumentarbetet. Viktiga insatser måste här göras i utbildningsverksamheten. Den regionala instansens experter måste sålunda i samverkan med konsumentverket i viss utsträckning direkt medverka i utbildningen av förtroendemän och tjänstemän för den kommunala verksamheten. Vidare måste de regionala experterna tas i anspråk för den viktiga utbildningen av studieledare för den frivilliga verksamheten.

Till insatserna i det praktiska konsumentarbetet bör också höra att hålla fortlöpande kontakt med och informera kommunal och annan personal som har uppgifter beträffande barn, åldringar, handikappade m. fl. Denna personal har behov av en fortlöpande, aktuell information om viktiga konsumentfrågor, såsom kostfrågor, bostadsfrågor, servicefrågor o. d. Den intar en nyckelposition i förhållande till grupper som kräver särskild uppmärksamhet i det konsumentpolitiska arbetet.

Den regionala expertisen måste övergångsvis också i viss utsträckning tas i anspråk för rådgivningen direkt till konsumenterna. Denna rådgivningsverksamhet måste ligga i händerna på befattningshavare med kunskap och erfarenhet av konsumentupplysning. Verksamheten kräver också tillgång till ett brett underlag av systematiserat och allsidigt upplysningsmaterial. Det är realistiskt att räkna med att en viss del av direktrådgivningen måste ankomma på den regionala organisationen.

Den rådgivande verksamheten tänkes bli bedriven dels genom mottagning på tjänstelokaler, dels i anslutning till sådana arrangemang som utställningar och konferenser. Det har visat sig att sådana arrangemang i stor utsträckning stimulerar till rådfrågning.

En del av de ovan sammanfattade uppgifterna bör kommenteras något närmare. Konsumentutredningen kommer samtidigt att ange några riktlinjer som utredningen anser böra gälla för prioriteringen.

Först skall påpekas att vissa förskjutningar mellan olika inslag i verksamheten kan väntas följa av utvecklingen. En utbyggd kommunal verksamhet och en intensivare frivillig verksamhet måste sålunda efter hand ge ökade administrativa och förmedlande uppgifter. Samtidigt kan den kommunala organisationen ta över en del rådgivnings- och kanske också utbildningsuppgifter från den regionala instansen. I stort sett måste emellertid utvecklingen totalt föra med sig en ökad arbetsvolym och krav på personalförstärkningar. Dessa frågor behandlas särskilt i de senare avsnitten om organisationen.

En uppgift som bör ges särskilt företräde i arbetet är enligt konsumentutredningens mening att nära samverka med och bistå kommuner och organisationer m. fl. med nyckelpositioner i det konsumentpolitiska arbetet i förhållande till konsumenterna. Detta arbete ger möjligheter att brett och effektivt nå ut till olika konsumentgrupper. Insatserna har det dubbla syftet att skaffa kännedom om föreliggande problem och att föra ut information. Den regionala instansen blir här en betydelsefull mellanlänk i det konsumentpolitiska arbetet.

Kontakterna bör särskilt inriktas på att söka öka aktiviteten kring konsumentfrågor i den obligatoriska och frivilliga utbildningsverksamheten liksom hos folkbildningsorganisationer och intresseorganisationer. Den regionala instansens experter måste vara beredda att medverka vid olika former av utbildningsverksamhet.

En likartad uppgift är att på lämpligt sätt samverka med förtroendemän och personal med åligganden i förhållande till särskilda grupper. Också denna uppgift bör prioriteras. Olika befattningshavare inom exempelvis barnavården, arbetsvården och reaktiveringsverksamheten, åldringsvården, hemhjälpsverksamheten, invandrarverksamheten, handikappverksamheten och den öppna sjukvården har kontakt med och kännedom om viktiga gruppers förhållanden och problem.

Den regionala instansens experter måste använda olika vägar att genom sådana förtroendemän och befattningshavare få fort-

löpande kännedom om de problem av konsumentintresse som möter dem i arbetet. Begränsade undersökningar om konsumentförhållanden kan genomföras i samarbete med kommunal och annan organisation för nu berörda speciella verksamhet. Återkommande konferenser kan anordnas med de angivna förtroendemanna- och yrkeskategorierna. Den regionala instansens tjänstemän bör kunna medverka i konferens- och fortbildningsverksamhet som anordnas i kommunal regi samt genom folkbildnings- och intresseorganisationer. Ett samarbete med Svenska kommunförbundets regionala verksamhet måste här komma till stånd.

Liknande uppgifter finns i förhållande till den personal inom utbildningsväsendet som närmast svarar för ämnen med konsumentintresse. Här kan en medverkan på regionala lärarsammankomster o. d. vara en väg för närmare samarbete.

Hemkonsulentutredningen förordade att den till särskilda hushåll riktade rådgivningsverksamheten borde ges ett stort utrymme i den regionala verksamheten. En sådan direktrådgivning hade enligt hemkonsulentutredningen ett stort intresse och värde särskilt för hushållsgrupper som inte har lika lätt som andra grupper att handskas med skriftlig information och annan massinformation.

Konsumentutredningen finner det viktigt att den som efterfrågar direktrådgivning inte lämnas utan det stöd som denna för den enskilde effektiva informationsform ger. Samtidigt måste emellertid framhållas att en direktrådgivning till enskilda genom högt kvalificerad expertis kvantitativt sett kan sägas ge ett begränsat utbyte.

Konsumentutredningen har förordat att också den kommunala instansen skall ägna sig åt direktrådgivning. På längre sikt är det ett önskemål att direktrådgivningen i största utsträckning flyttas till lokal nivå. Den direktrådgivande verksamheten ställer emellertid krav bl. a. på medverkan av välutbildade tjänstemän. Den regionala instansens tjänstemän — hemkonsulenterna — har en utbildning och erfarenhet som gör dem väl skickade att ta hand om direktrådgivning. Man måste räkna med att en motsvarande kommunal kapacitet inte blir omedelbart tillgänglig men kommer att skapas successivt med de större orterna som föregångare.

Nu berörda förhållanden gör det nödvändigt att direktrådgivningen bereds utrymme i den regionala verksamheten så länge den kommande kapaciteten inte är uppbyggd. Denna instans måste åtminstone under ett inledningsskede bära huvudansvaret för denna verksamhet. Samtidigt är det emellertid då angeläget att direktrådgivningen inte ges sådant utrymme att den avsevärt inkräktar på utrymmet för förut berörd verksamhet med hög prioritet.

De anförda synpunkterna fäster uppmärksamhet på vikten av att direktrådgivningen kan äga rum i rationella former. Det är exempelvis angeläget att konsumentverket tillhandahåller sammanställningar och register som underlättar rådgivningsverksamheten. Från effektivitetssynpunkt kan vidare förordas att rådgivningen i största möjliga utsträckning anslutes till andra aktiviteter såsom demonstrations- och utställningsverksamhet. Det är viktigt att den regionala instansen har lokaler och utrustning för en fylligare verksamhet. En ökad effektivitet kan också nås genom att rådgivningen så långt detta är möjligt inriktas på frågor av större betydelse. Dessa önskemål skall diskuteras närmare i ett senare avsnitt om ämnesområdena för den regionala verksamheten. Därvid skall också vissa frågor om hjälp åt konsumenter i reklamationsfrågor och liknande frågor tas upp.

Till det allmänna konsumentpolitiska arbetet hör att hålla kontakt med och samverka med producentsidan om väsentliga konsumentproblem. Denna verksamhet får sin tyngdpunkt i central instans. Konsumentutredningen räknar med att detta inslag i verksamheten knappast kan få något större utrymme på regional nivå. Endast i undantagsfall kan frågorna här vara sådana att de bäst kan lösas i regional instans. De fortlöpande förbindelserna med förtroendemän och tjänstemän med uppgifter beträffande pensionärer, handikappade etc. kan sägas ge arbetsinslag av här beskriven art. I

viss utsträckning är det allmänna emellertid också producent av regionalt inriktade tjänster (sjukvård, kommunikationer o. d.). Här kan insatser från regional instans någon gång komma i fråga. Insatser kan också göras för att samordna lokala åtgärder med inriktning på producentsidans förhållanden.

Slutligen bör, när det gäller arbetsuppgifter och arbetsmetoder, framhållas att det särskilt i inledningsskedet är viktigt att sprida information om samhällets konsumentpolitiska verksamhet. Den regionala instansen torde ha goda förutsättningar att genom fortlöpande kontakter med massmedia lämna såväl allmän information om verksamheten som uppgifter om större aktiviteter inom regionen. Att pågående verksamhet uppmärksammas av massmedia har stor betydelse för opinionsbildningen kring aktuella konsumentfrågor.

Konsumentutredningen går härefter över till frågor om de ämnesområden som bör ges företräde i verksamheten.

Allmänt kan sägas att ämnesinriktningen måste vara flexibel. Förhållandena förändras snabbt, och insatser bör snabbt kunna sättas in på problem som under utvecklingens gång får aktualitet. En följd av dessa anpassningssträvanden måste bli att ämnesvalet i största utsträckning måste successivt styras från konsumentverket. Breda och samordnade insatser på koncentrerade problemområden torde ge bästa effekter i det konsumentpolitiska arbetet. På detta sätt kan man också på rationellt och ekonomiskt sätt utnyttja material som produceras i den centrala verksamheten. En annan sak är att det måste ankomma på de regionala organen att anpassa aktionerna och materialet efter förhållandena och problemen i de särskilda regionerna och orterna.

Allmänt kan också erinras om att de framtida konsumentpolitiska insatserna till övervägande del måste koncentreras till frågor av mera övergripande betydelse. Stor vikt måste fästas vid de hushållsekonomiska aspekterna med belysning av användningen av resurser i pengar, tid, mänskliga krafter m. m. När det gäller exempelvis rationaliseringsfrågor — med deras ökade betydelse genom den växande andelen av förvärvsarbetande kvinnor — träder sålunda värderingen av alternativa rationaliseringsmöjligheter i förgrunden. Frågor om val av varor och tjänster måste med det hushållsekonomiska synsättet sättas in i vidare ramar, där också inköpsformer, köparnas ställning och rättigheter och andra strategiska frågor får betydelse. Det kan vara viktigare att konsumenterna får vägledning i köpkunskap än bistånd i isolerade val av produktvarianter. Till de alltid aktuella frågorna hör kostfrågorna. Här måste den av socialstyrelsen igångsatta informationsverksamheten kring frågor om kost och motion följas upp i konsumentsammanhang.

Några särskilda frågor som närmast rör direktrådgivningen bör här tas upp i anslutning till frågorna om ämnesområden för den regionala verksamheten.

Självfallet har man i rådgivningsverksamheten begränsade möjligheter att styra ämnesinriktningen. En viss styrning nås emellertid genom att frågor som efter centrala eller regionala initiativ uppmärksammas av massmedia leder till direkta konsumentförfrågningar på berörda ämnesområden. På samma sätt ger utställnings- och demonstrationsinsatser m. m. förfrågningar inom därvid behandlade ämnen. På regional nivå måste finnas kapacitet att behandla frågor som väcks av konsumenter inom vitt skilda ämnesområden. Uppenbarligen kommer konsumenterna därvid att i stor utsträckning bl. a. fråga efter direkta köpråd.

Från hemkonsulenthåll har betonats att också direkta köprådsfrågor ger erfarna konsulenter möjligheter att sätta in köpfrågorna i ett vidare sammanhang. Råden måste anpassas efter den rådsökandes situation. Konsultationen bör därför leda till en analys av konsumentens särskilda situation och till en belysning av olika sätt att lösa det problem som föranlett köpvalsfrågan.

Hemkonsulenterna har i ökad utsträckning blivit tillfrågade i reklamationsfrågor. Konsumentutredningen förutsätter — såsom redovisats i avsnittet om den lokala verksamheten — att en lämplig ordning för att avgöra mindre reklamations- och köp-

frågor kommer att skapas på grundval av utredningsarbete på annat håll.

Enligt konsumentutredningens mening bör det höra till hemkonsulenternas uppgifter att hänvisa konsumenter till de reklamationsinstanser som kommer att finnas. På expeditionerna bör finnas formulär o. d. för sådana hänvändelser. Den regionala organisationen måste också kunna lämna visst bistånd i mera formellt hänseende när det gäller att anhängiggöra ett reklamationsärende. Åtgärder som innefattar ett ställningstagande i tvistefrågor måste däremot undvikas.

Konsumentutredningen kommer därefter över på frågor om organisationen för den regionala verksamheten.

Som redan torde ha framgått är det konsumentutredningens mening att den nuvarande hemkonsulentorganisationen skall utgöra regional instans. — Utredningen har övervägt att byta yrkesbeteckningen »hemkonsulent» mot annan beteckning. Beteckningen är emellertid väl inarbetad och det har visat sig svårt att finna en adekvat och språkligt tilltalande annan beteckning.

Erfarenheterna av anknytningen till länsstyrelserna och av samarbetet med priskontoren uppges vara goda. Konsumentutredningen har inte funnit några förhållanden som föranleder att en annan placering av konsulentorganisationen nu bör övervägas.

Priskontorens personal är nu starkt engagerad i arbete som hänger samman med prisstoppet. Även på längre sikt torde deras möjligheter till insatser i det konsumentpolitiska arbetet vara rätt begränsade. Också begränsade insatser kan emellertid ha stort intresse. Utredningen förutsätter att priskontorens personal i någon utsträckning kan medverka med sin sakkunskap i regional konsumentpolitisk verksamhet med rådgivning till kommunala organ och vid informationsdagar, konferenser o. d. För hemkonsulentorganisationen har vidare möjligheterna till fortlöpande samråd under hand med priskontorsföreståndarna stort värde.

Konsumentutredningen föreslår sålunda att nuvarande samarbete mellan priskontoren och hemkonsulentorganisationen i obundna och oreglerade former bibehålles. Utredningen har inga invändningar att göra mot den placering av priskontoren och hemkonsulenterna som angetts i civildepartementets cirkulär den 12 januari 1971 om den nya länsstyrelseorganisationen. Enligt cirkuläret skall priskontoren tills vidare oförändrat sortera under försvarsenheten (under planeringsavdelningen) och hemkonsulenterna under planeringsavdelningen. Anknytningen till viss underenhet anges i cirkuläret få bero av möjligheterna att hos de olika länsstyrelserna lämna kontorsteknisk hjälp och av lokalmässiga förutsättningar. Enligt konsumentutredningens mening bör priskontoren och hemkonsulenterna föras till samma underenhet. Detta behöver emellertid inte medföra krav på en gemenskap i lokalhänseende. Ibland kan särskilda skäl finnas att ge hemkonsulenten lokaler utanför länsstyrelsen.

Priskontoren och hemkonsulenterna kommer att sortera under skilda centrala myndigheter. Pris- och kartellnämnden kommer att stå kvar och ha hand om den centrala ledningen av priskontorens verksamhet. Liknande organisatoriska förhållanden, med en mera formell anknytning till länsstyrelserna och ett beroende av två centrala instanser, råder redan nu. Såvitt konsumentutredningen kunnat utröna har några olägenheter av denna ordning inte gjort sig gällande. Länsstyrelserna kan då så behövs besluta i samordningsfrågor. Anvisningar från central instans som avser såväl priskontoren som hemkonsulenterna torde vid behov få utfärdas av SPK och konsumentverket i samverkan.

Alltjämt gäller att det i vissa hänseenden kunnat vara fördelaktigt att ansluta hemkonsulentorganisationen till landstingskommunerna. En sådan anknytning skulle exempelvis kunna befordra samordningen av de konsumentpolitiska insatserna och de insatser som landstingen gör beträffande kost- och näringsfrågor och andra frågor som tillhör den förebyggande hälsovården. På vissa håll finns landstings- eller primärkommunalt anställda kost- och näringskonsulenter.

Konsumentutredningen har den uppfattningen att en sådan samordning kan genomföras också med nuvarande organisation. Det kan sålunda ibland vara möjligt att ge sådana kommunala tjänstemän som kost- eller näringskonsulenter lokaler i anslutning till hemkonsulentexpeditionerna eller på annat sätt underlätta möjligheter till samarbete. Man kan också räkna med att en del landsting kan finna fördelaktigt att ge särskilda bidrag till hemkonsulentverksamheten. Genom sådana bidrag skulle man till hemkonsulentorganisationen kunna knyta vissa experter med särskild inriktning på frågor för vilka finns ett landstingskommunalt ansvar. Landstingsbidrag eller annan medverkan från landstingskommunernas sida kan också komma i fråga vid speciella kampanjer eller insatser som har stort landstingskommunalt intresse. — Formerna för samverkan med landstingskommunerna bör kunna tas upp till överläggningar mellan konsumentverket och Svenska landstingsförbundet.

Andra möjligheter att förstärka den regionala instansens slagkraft har diskuterats i avsnittet om den kommunala verksamheten.

Vid övervägandena i det följande av personalbehoven för den regionala verksamheten bortses till en början från förhållandena i Stockholm.

Hemkonsulentutredningen har räknat med att hemkonsulentkåren på längre sikt behöver åtminstone fördubblas. Det har också senare framhållits att en uppsättning med minst två konsulenter i varje distrikt är eftersträvansvärd. Därigenom skulle bl. a. specialisering kunna genomföras. Samtidigt ökar möjligheterna att förena en daglig expeditionsverksamhet med annan verksamhet.

Konsumentutredningen kan instämma i hemkonsulentutredningens bedömande av personalbehovet på längre sikt. Det är emellertid inte möjligt att i dag säga något om den lämpliga utbyggnadstakten. Denna varierar för olika distrikt.

Av avgörande betydelse för personalbehovens tillväxt blir framför allt utvecklingen av den lokala verksamheten. I ett distrikt där en kommunal verksamhet snabbt växer upp i de största orterna kan snabbt komma att krävas att den regionala organisationens kapacitet ökar. Den regionala organisationen får då växande uppgifter med förmedling, bistånd, samordning, rapportering o. d. Samtidigt minskar anspråken på den regionala instansen i viss mån genom att olika uppgifter — exempelvis direktrådgivningen — kan gå över till den lokala nivån.

Vad ovan anförts måste enligt konsumentutredningen leda till att utbyggnadsfrågorna i det längre perspektivet får successivt bedömas av konsumentverket i samverkan med de regionala organen.

Redan för inledningsskedet behövs emellertid förstärkningar. Vid överläggningar med hemkonsulentenheten vid konsumentinstitutet har dokumenterats att det främst är angeläget att nu förstärka hemkonsulentverksamheten i Göteborgs och Bohus län, Malmöhus län, Uppsala län och Stockholms län. Konsumentutredningen föreslår sålunda att fyra nya tjänster med angivna placering inrättas samtidigt som konsumentverket startar sitt arbete.

Kostnadsökningen för nu berörd personalförstärkning uppgår till drygt 200 000 kronor. Kostnaderna bör belasta vederbörande länsstyrelsers stater.

En betydande höjning av den regionala organisationens kapacitet skulle enligt konsumentutredningens bedömande kunna åstadkommas genom förstärkningar av biträdespersonalen. Material från central instans skall distribueras till kommuner och till frivillig verksamhet. En omfattande insamling av uppgifter måste genomföras och rapportering ske till verket.

Dessa och andra uppgifter är till betydande del av sådan art att de med fördel delvis kan fullgöras av kvalificerad kontorspersonal. En förbättrad biträdeshjälp ökar hemkonsulenternas möjligheter att koncentrera sig på de insatser som ger bästa effekt och att verka också utanför tjänstelokalerna.

Vissa svårigheter finns att nu exakt bestämma biträdessituationen. Variationer i användningen av biträde, delade tjänster och andra förhållanden föranleder här osä-

kerhet. Från konsulentenheten hos konsumentinstitutet har framhållits att man inom de större distrikten behöver åtminstone ett biträde per expedition för att kunna arbeta effektivt efter de linjer som konsumentutredningen skisserat. I övrigt skulle ett halvtidssysselsatt biträde per expedition kunna räcka för inledningsskedet.

Konsumentutredningen beräknar att en förstärkning på biträdessidan i enlighet med vad ovan förordats ger en kostnadsökning på omkring 500 000 kronor.

Konsumentutredningen föreslår att den närmare fördelningen av nya tjänster liksom frågor om lönesättning m. m. får bestämmas på grundval av framställningar från länsstyrelserna på vilkas stater tjänsterna skall föras. Härvid får länsstyrelserna samarbeta med konsumentinstitutet eller det organ som kommer att representera konsumentverket inför uppbyggnaden.

Ännu en ekonomisk fråga bör tas upp i detta sammanhang. Vederbörande länsstyrelser står nu för kostnaderna för kontorslokaler, kontorsmaterial etc. Kostnaderna för undervisnings- och demonstrationsmaterial, hyror för tillfälliga lokaler o. d., föreläsararvoden m. m. betalas nu till en del genom ett till konsumentinstitutet knutet förslagsanslag för »kursverksamhet». Anslagsbeloppet 120 000 kronor har nu inte räckt till för ändamålet; de verkliga kostnaderna uppgick 1969/70 till nära 250 000 kronor. För budgetåret 1971/72 föreslås i statsverkspropositionen ett anslag på 250 000 kronor.

Vid olika tillfällen har frågor om regionala upplysningscentraler haft aktualitet. Konsumentinstitutet har i sin petitaframställning för 1971/72 tagit upp hithörande frågor. Därvid anmäls att förutsättningar inte längre föreligger att bedriva konsumentupplysning genom de stödjepunkter som institutet haft i Malmö, Umeå och Göteborg i samarbete med olika byggtjänstföretag. Avsikten är i stället att nu söka anordna upplysningsenheter i anslutning till hemkonsulenternas tjänstelokaler.

Enligt konsumentutredningens mening krävs för en effektiv regional verksamhet tillgång till en välutrustad regional bas. Institutets avsikter att göra konsulentexpeditionerna till slagkraftiga stödjepunkter ligger väl i linje med utredningens synsätt. Lokalerna bör kunna användas för mindre utställningar och demonstrationer. Där måste finnas god tillgång till läromedel och aktuellt informationsmaterial. Föreläsnings- och utbildningsverksamheten liksom den rådgivande verksamheten stimuleras kraftigt av tillgång till effektivt åskådningsmaterial. För att kunna stimulera lokal verksamhet och verksamhet genom organisationer etc. måste konsulentexpeditionerna kunna förmedla material och föreläsare, anskaffa tillfälliga lokaler och göra andra praktiskt stödjande insatser.

Konsumentutredningen finner det därför uppenbart att det från effektivitetssynpunkt är väl motiverat att höja anslaget för »kursverksamhet». Denna post i konsumentverkets budget föreslås därför uppgå till 350 000 kronor.

Hemkonsulentutredningen har uttalat sig för att regionala konsumentnämnder inrättas till stöd för den regionala verksamheten.

För hemkonsulenterna skulle naturligtvis möjligheterna att kunna fortlöpande samråda med en grupp företrädare för myndigheter, organisationer m. m. ha stort värde. Önskemål från olika intressenters sida skulle då kunna bidra till att forma verksamheten. Möjligheterna till samordnade insatser skulle öka.

Samtidigt skulle emellertid en nämndorganisation här ge en rätt stel lösning. Det är inte lätt att avgöra vilka institutioner och organisationer som främst skulle vara företrädda i en sådan nämnd. Förhållandena varierar för de olika regionerna. Utvecklingens gång — med ökad aktivitet från nya håll — för med sig krav på förändringar. Skall nämnden vara representativ och ha vida kontakter i regionens konsumentpolitiska verksamhet, fick antalet ledamöter vara stort.

Enligt konsumentutredningen måste en samverkan i mindre bundna former här ges företräde. Det kan därvid exempelvis finnas möjligheter att regionalt med viss regelbun-

denhet anordna konferenser och andra sammankomster för överläggningar i konsumentpolitiska frågor. Sådana sammankomster ger konsulenterna kontakt med olika organisationer och nyckelpersoner i det konsumentpolitiska arbetet, kontakter som ökar förutsättningarna för ett samarbete även i det löpande arbetet. Vidare kan de kommunala konsumentnämnderna inom regionen och ett samarbete med dem minska behoven av sådana regionala nämnder som hemkonsulentutredningen förordade. Slutligen erbjuder den nya länsstyrelseorganisationen med lekmannastyrelser ökade kontaktmöjligheter för hemkonsulenterna.

Vid övervägandena i det föregående har konsumentutredningen bortsett från förhållandena i Stockholm. Dessa skall nu diskuteras.

I Stockholm finns som redovisats i bilaga 4 en väl utbyggd kommunal konsulentorganisation med 16 konsulenter. Verksamheten har nyligen flyttat in i nya ändamålsenliga lokaler i centrum. Härigenom har man i Stockholm fått ett kommunalt konsumentcentrum som i viss mån dubbleras av konsumentinstitutets upplysningscentral där. Frågor om den kommunala konsulentorganisationen i Stockholm skall nu särskilt utredas av en kommunal kommitté.

Den kommunala verksamheten i Stockholm kan sägas motsvara den verksamhet som vid en utbyggnad av den lokala—kommunala verksamheten kan räknas förekomma också på andra orter i landet. Ett särförhållande föreligger emellertid såtillvida som den kommunala organisationen i Stockholm utan tvekan också gör insatser som på andra håll faller på den regionala statliga konsulentorganisationen. Några regionala statliga insatser görs sålunda inte för Stockholmsområdet. Samtidigt har naturligtvis detta område en påtagligt större nytta av de där belägna statliga centralorganen på konsumentområdet. Konsumentinstitutets upplysningscentral betjänar området och även i övrigt är rådfrågnings- och direktkontakterna med de statliga institutionerna livliga.

Enligt konsumentutredningen bör konsumentinstitutets upplysningscentral inte ges någon motsvarighet hos konsumentverket. En verksamhet av detta slag har inte någon plats i det konsumentpolitiska arbetet på central nivå. Motsvarande verksamhet får — främst övergångsvis — bedrivas på regional nivå. På längre sikt bör verksamheten väsentligen hänföras till den lokala instansen. Konsumentutredningen förutsätter alltså att den statliga upplysningscentralen i Stockholm upphör när konsumentverket börjar sitt arbete.

Fråga uppkommer nu om Stockholm i särskild ordning bör kompenseras för sina »överinsatser» på konsumentområdet. Att inrätta en särskild regional—statlig organisation för Stockholm framstår knappast som ändamålsenligt. Vad som skulle kunna övervägas är därför närmast att vissa bidrag av statliga medel fick utgå till den kommunala verksamheten i Stockholm.

Konsumentutredningen anser det skäligt att speciella bidragsmöjligheter här skapas. Hemkonsulentutredningen föreslog ett sådant system. Anledning saknas emellertid att därvid närmare specificera bidragen som bidrag för ett visst antal konsulenter e. d. Anslagen bör delas ut av konsumentverket och avse olika större aktiviteter, vid vilka en medverkan från konsumentverket framstår som motiverad. Bidragsgivningen kan här ge konsumentverket vissa styrnings-, samordnings- och insynsmöjligheter.

Konsumentutredningen räknar med bidrag i storleksordningen 200 000—300 000 kronor om året. Dessa bidrag bör här kunna tas från de medel som verket har för anslag till organisationer m. m.

### 5.4 *Konsumentverkets organisation för den lokala och regionala verksamheten*

Frågorna om organisationen i central instans för ledning m. m. av den lokala och regionala verksamheten behandlas också i redogörelsen för arbetet hos konsumentverkets olika enheter.

En effektiv lokal och regional verksamhet kräver omfattande centrala insatser.

Förbindelserna med den centrala instansen är dubbelriktade. De lokala och regionala instanserna måste ständigt ge rapport till verket om de konsumentproblem som finns på fältet. Arbetet hos konsumentverket förs ut till konsumenterna genom regional och lokal instans. Arbetsuppgifterna är inflätade i varandra.

Ett fast grepp måste finnas på centralt håll över den problemuppfångande verksamheten. Fasta former måste etableras för rapportering av de problem som »spontant» får aktualitet vid verksamheten. Verket måste anlita den regionala och lokala instansen för en styrd och systematiserad probleminventering på särskilda områden. På motsvarande sätt krävs ett fast grepp i central instans över den information som går från verket ut till regional och lokal instans.

Konsumentverkets ledningsuppgifter gör sig främst direkt gällande gentemot den regionala verksamheten. Det är denna verksamhet som ingår i den statliga verksamheten på konsumentpolitikens område. Indirekt räknas emellertid verket i praktiken få ett starkt inflytande över den kommunala verksamheten — liksom över den frivilliga verksamheten i övrigt på konsumentområdet. Genom sina anvisningar åt och sin användning av hemkonsulentorganisationen vinner verket sålunda också effekter i den lokala verksamheten. Konsulenterna skall i sin tur bistå och samverka med de lokala organen, som därigenom berörs av konsumentverkets insatser och intentioner. Konsumentverket kommer vidare att producera en stor del av det material som kommer att användas i den lokala verksamheten. Ett framgångsrikt konsumentpolitiskt arbete förutsätter i praktiken ett ingående samarbete mellan de olika nivåernas organ. Även om konsumentverket och den regionala organisationen saknar direktivrätt gentemot den lokala verksamheten, kan det sålunda i viss mån vara berättigat att uppfatta konsumentverket också som centralt organ i förhållande till den kommunala verksamheten.

Den inledande allmänna redogörelsen för konsumentverkets relationer till regional— lokal instans ger bl. a. följande mera konkreta arbetsuppgifter.

Nära kontakt måste hållas med regional och lokal verksamhet. Verkets personal måste i inte obetydlig omfattning besöka regionala och lokala organ. Riktlinjer måste utarbetas och hållas aktuella för konsulentverksamheten och den lokala verksamheten. Arbetsprogram skall göras upp för aktuella undersöknings- och informationsprojekt. Särskild undersökningsverksamhet på fältet kräver bl. a. lednings- och instruktionsinsatser. Upplysnings-, undervisnings- och demonstrationsmaterial skall ställas i ordning. Sammanställningar och systematiseringar behövs för att underlätta rådgivningsverksamheten. Uppgifterna att förse konsulenterna och de lokala organen med arbetsunderlag kan inte lösas enbart genom att eljest producerat informationsmaterial sändes över. Materialet måste bearbetas och ställas samman med tanke på instansernas behov. Såväl i programarbetet som när det gäller materialproduktionen måste verket se till att konsulentorganisationen får en strategisk och samordnad användning. Vidare krävs centrala insatser för att allmänt sprida kännedom om den regionala och lokala verksamheten. Utbildningsfrågor — särskilt frågorna om grundutbildning och fortbildning för hemkonsulenterna — kräver ständig uppmärksamhet. Till detta kommer ett antal uppgifter av administrativ och kameral natur.

Många fördelar skulle uppenbarligen följa av att uppgifterna gentemot regional och lokal verksamhet hölls samman hos en särskild fristående arbetsenhet hos konsumentverket. Dessa uppgifter hör emellertid nära samman med annat arbete hos verket. Beroendet av varierande expertis inom verket, nödvändigheten av samordning av hela den konsumentpolitiska verksamheten och andra väsentliga förhållanden talar därför med styrka för att uppgifterna gentemot regionala och lokala organ hålls samman med andra arbetsuppgifter hos verket.

De enheter som främst berörs av relationerna till regional och lokal verksamhet

är den hushållsekonomiska enheten samt informations- och utbildningsenheten.

Den hushållsekonomiska enhetens medverkan har främst aktualitet när det gäller att bearbeta inkommet material och att ta initiativ till och genomföra regionala eller lokala undersökningar. Härtill kommer att en väsentlig del av arbetsmaterialet för regional- och lokalplanet ofta ursprungligen kan väntas härröra från undersökningar hos den hushållsekonomiska enheten.

Informations- och utbildningsenheten berörs främst genom att där samlas allt det varierande informationsmaterial, som ger underlag för vad som sändes ut till regional och lokal instans. Informations- och utbildningsenheten har också en rad för verksamheten betydelsefulla kontakter utåt och med olika enheter inom verket.

Olägenheterna av en splittring av uppgifterna på två enheter kan delvis elimineras om en av dessa enheter skjuts i förgrunden som huvudansvarig för ledningsuppgifterna. Med detta huvudansvar skulle då följa att enheten skulle ha att svara för målsättning och riktlinjer (förbereda ledningsbeslut i viktigare sådana frågor) samt att handha de administrativt betonade uppgifterna jämte övriga uppgifter som inte ämnesmässigt hör naturligt hemma på den andra enheten. Den andra enhetens uppgifter skulle då ämnesmässigt preciseras. Någon direktivrätt i sidled behövde knappast följa av ett sådant arrangemang. Gemensamma frågor fick handläggas i gemensamma projektgrupper eller i eljest lämpliga samarbetsformer. Där direktiv blev nödvändiga, fick dessa på den främst ansvariga avdelningens förslag meddelas av verkets ledningsnivå.

Konsumentutredningen förordar att frågorna om organisation för de regionala och lokala relationerna löses enligt ovan angiven modell.

Konsumentutredningen föreslår att huvudansvaret för uppgifterna lägges hos den hushållsekonomiska enheten. Anledningen till detta är främst att denna enhet måste ges företräde när det gäller målsättnings- och programfrågor. En särskild arbetsgrupp inom enheten bör mera fast avdelas för dessa arbetsuppgifter jämte motsvarande uppgifter i förhållande till organisationer etc. Enhetens personal i övrigt förutsättes emellertid också i någon mån medverka i arbetet. I skilda frågor kan biträde vidare erhållas från andra enheter, såsom den allmänna enheten när det gäller ekonomiska frågor o. d.

På informations- och utbildningsenheten får då främst falla att ställa samman och sända ut informations- och arbetsmaterial samt att handlägga utbildningsfrågor som rör regional och lokal instans. I nu angivna frågor bör enheten kunna upprätthålla direktkontakter med regionala och lokala organ.

Anledning saknas att inom informations- och utbildningsenheten avdela en större fast arbetsgrupp för nu diskuterade uppgifter. Arbetet med informations- och arbetsmaterial måste utföras av olika specialister inom enheten, ofta i anslutning till annat liknande arbete. Motsvarande handläggningsordning synes lämplig för utbildningsfrågorna. — Däremot synes en särskild befattningshavare böra avdelas för att kontinuerligt ha ansvaret för och överblick över uppgifterna gentemot regionala och lokala organ (jämte frivilliga organisationer m. fl.).

Övervägandena om personalbehoven för nu berörd del av konsumentverkets verksamhet redovisas under övervägandena om personaluppsättning för de båda berörda enheterna. Här kan erinras om att arbetsgruppen hos den hushållsekonomiska enheten (för nu avsedda uppgifter och uppgifterna gentemot organisationer m. m.) enligt förslaget skall rymma fem befattningshavare. Hos informations- och utbildningsenheten föreslås en byrådirektör. Därtill kommer behov av insatser från enhetens övriga personal i en omfattning som totalt får uppskattas motsvara ett par tjänstemäns insatser.

# 6 Övergångsordning och kostnader

## 6.1 *Konsumentverket under övergångstiden*

Konsumentutredningen föreslår att konsumentverket inrättas den 1 juli 1972. Verksamheten vid konsumentrådet, konsumentinstitutet och VDN bör fortsätta enligt gällande planer till detta datum.

De nuvarande institutionerna har genom avtal eller på annat sätt iklätt sig skyldigheter eller gjort åtaganden gentemot utomstående. Konsumentutredningen förutsätter att konsumentverket övertar alla åtaganden för de tre institutionerna som är giltiga efter den 1 juli 1972. Utredningen anser därför att samtliga skyldigheter bör överflyttas på verket. Avtalsparter, t. ex. på VDN-området, bör underrättas om att denna ordning kommer att tillämpas. Samtliga parter bör tillfrågas om verket får överta de nuvarande institutionernas rättigheter enligt gällande avtal.

De nuvarande centrala konsumentorganen har omfattande kontakter såväl med varandra som med utomstående. I det senare fallet förekommer även internationella kontakter i betydande utsträckning. Både informella och på något sätt formaliserade kontakter förekommer. En vanlig form, tillämpad inte minst i det internationella samarbetet, är att organen är representerade i andra sammanslutningar. Konsumentrådet är sålunda representerat i bl. a. styrelsen för den internationella konsumentorganisationen (IOCU), och personer tillhörande rådets ledning är svenska representanter i Nordiska kommittén för konsumentfrågor liksom i arbetsgrupper inom Europarådet. Varudeklarationsnämnden är, för att nämna ännu ett exempel, medlem av International Labelling Centre.

Konsumentutredningen har behandlat kontaktfrågorna i kapitel 3 och 4, speciellt avsnitt 4.2.5 om ledningssekretariatet som föreslås centralt handlägga representationsfrågorna. Utredningens ståndpunkt är att det blir en uppgift för konsumentverket att avgöra vilken representation och vilka kontakter i övrigt som skall drivas aktivt. På detta stadium finns knappast underlag för några beslut om ändring, och utredningen föreslår därför att konsumentrådets, konsumentinstitutets och varudeklarationsnämndens nuvarande kontakter och representation i utomstående sammanslutningar bibehålles. Skulle verket senare finna anledning att vidta förändringar, kan sådana givetvis genomföras. På samma sätt bör verket nu överta konsumentinstitutets samarbetsform med SPK.

## 6.2 *Allmänna reklamationsnämnden*

Konsumentrådets största löpande åtagande är nu försöksverksamheten med allmänna reklamationsnämnden (se bilaga 3). Konsumentrådets upphörande i samband med att

konsumentverket inrättas aktualiserar frågan om nämndens ställning.

Antalet behandlade ärenden hos nämnden, det stora antalet telefonförfrågningar och besök jämte andra förhållanden utvisar entydigt att verksamheten fyllt ett behov. Samtidigt är det uppenbart att det i övervägande grad är personer i huvudstadsregionen som kunnat utnyttja nämnden.

En avgörande fråga blir nu om en verksamhet av det slag som reklamationsnämnden bedrivit lämpligen bör inrymmas i den konsumentpolitiska verksamheten i central instans hos ett konsumentverk. Först skall emellertid några principiella frågor kring den nuvarande verksamheten beröras.

Nämndens verksamhet regleras av stadgar som fastställts av konsumentrådet och ett förslag till arbetsordning som ännu inte är formellt fastställt. För en mera permanent verksamhet skulle en sådan ordning framstå som otillfredsställande. Verksamheten avser i realiteten prövning — låt vara i begränsad form (yttrande med rekommendation) — av mellanhavande mellan enskilda parter. I den mån de allmänna domstolarna inte anlitas för sådana uppgifter, anförtros dessa åt olika skiljenämnder. Utmärkande för skiljeförfarandet är att de berörda parterna här genom avtal eller på annat sätt är ense om att hänskjuta saken till skiljenämnd och har inflytande på skiljenämndens sammansättning.

Såvitt gäller köparen-konsumenten kan motsvarande krav anses uppfyllda när det gäller prövning av tvister genom den allmänna reklamationsnämnden; köparen-konsumenten vänder sig själv till nämnden för att få sin sak prövad. I betydande utsträckning är näringslivssidans intressen här också tillgodosedda genom att olika centrala näringslivsorganisationer har att föreslå hälften av ledamöterna i nämnden. Ärende kan emellertid röra också näringsidkare som står utanför dessa organisationer. Nämnden har vidare möjlighet att pröva anspråk mot näringsidkare som — organisationsansluten eller inte — underlåter att komma in med svaromål eller på annat sätt motsätter sig en prövning.

I detta sammanhang bör erinras om att osäkerhet i viss mån råder om nämndens förvaltningsrättsliga ställning. JO har (ämbetsberättelsen 1970 s. 279 f) efter en redogörelse för bl. a. nämndens sammansättning och uppgifter uttalat att nämnden knappast framstår som infogad i den statliga organisationen. JO uttalar vidare med hänvisning till förslaget till förvaltningslag (SOU 1968: 27 s. 81) att nämnden inte kan betecknas som myndighet. Enligt JO talar övervägande skäl för att nämndens ordförande och ledamöter inte är underkastade ämbetsansvar.

Det framstår enligt konsumentutredningens mening som självklart att en verksamhet av här ifrågavarande slag måste drivas med ett fastare ansvar för avgörandena.

Till vad ovan redovisats om reklamationsnämndens ställning kommer att nämndens yttrande inte har bindande kraft varav följt att konsumentrådet som huvudman sökt att ge ökat eftertryck åt reklamationsnämndens yttranden. Säljare, som inte vidtagit rättelse i enlighet med nämndens anvisningar, har tillskrivits med uppgift att publicering av säljarens namn skulle ske vid utebliven rättelse. Vidare har konsumentrådet ansett att rådet borde ha möjligheter att svara för processkostnader då en aktualiserad fråga hade sådant intresse att en domstolsprövning borde ske.

Enligt konsumentutredningens mening skulle det vid en permanent verksamhet finnas behov av en fastare reglering av prövningsordningen.

Konsumentutredningen går härefter över till spörsmålet om reklamationsfrågorna och den framtida konsumentpolitiken. Verksamheten i central instans måste koncentreras kring frågor av väsentlig betydelse för konsumenterna i gemen eller grupper av konsumenter. Utredningsverksamhet kommer att bli ett dominerande inslag i konsumentverkets arbete. Reklamationsnämndens verksamhet skulle väsentligen ha intresse för verkets arbete genom att där förekommande ärenden fäste uppmärksamheten på problem som motiverade undersökningar i större sammanhang. Reklamationsnämndsverk-

samheten drar stora kostnader och binder en betydande arbetsstyrka. Det kan ifrågasättas om dessa insatser ger tillräckligt utbyte i form av ett omfattande och intressant grundmaterial för annat arbete. Ser man verksamheten enbart som en verksamhet i syfte att avgöra enskilda tvister, hör den knappast långsiktigt hemma hos den centrala instansen.

Såsom utredningen redovisat i avsnitt 5.2.2 finns anledning att räkna med att i andra sammanhang kommer att skapas en lämplig processuell ordning för att avgöra »mindre köptvister». Behoven av institutioner av typ reklamationsnämnder skulle därmed minska kraftigt. En minskning av behoven kan också väntas följa av reformer på köprättens område liksom av förbättringar när det gäller rättshjälpen.

Sammanfattningsvis vill utredningen framhålla följande. Skall allmänna reklamationsnämnden göras permanent, finns behov av en fastare reglering av dess ställning och verksamhet. Nämndens verksamhet drar betydande kostnader och kan knappast ge ett mot dessa kostnader svarande grundmaterial för den konsumentpolitiska verksamheten i central instans. Behoven av en reklamationsnämnd kommer att minska kraftigt bl. a. genom reformer på processrättens område.

I detta läge finner sig konsumentutredningen inte böra föreslå att allmänna reklamationsnämnden nu göres till en fast del av konsumentverkets organisation. Utredningen anser sig för övrigt inte ha behörighet och kompetens att ta ställning till de kompliecrade processuella och andra frågor som skulle behöva lösas om nämnden nu gjordes permanent.

Konsumentutredningen anser emellertid att allmänna reklamationsnämnden utan tvivel fyller ett angeläget behov så länge frågorna om en enklare process för mindre tvister inte blivit lösta. Utredningen föreslår därför att allmänna reklamationsnämnden tills vidare fortsätter i nuvarande former. Eftersom konsumentrådet förutsätts upphöra vid inrättandet av konsumentverket, föreslås att rådets huvudmannaskap för allmänna reklamationsnämnden överflyttas till verket.

Som redan berörts i föregående kapitel föreslår utredningen vidare en samordning på det administrativa planet. Genom denna samordning underlättas kontakten mellan nämnden och verket. Nämndens kansli kommer vidare i åtnjutande av en sådan service från verkets allmänna enhet att nämnden slipper bygga upp en egen administrativ kapacitet.

Verket bör svara för nämndens administration och tillgodose nämndens behov av personal m. m. Som redovisats i avsnittet 4.7 faller dessa uppgifter i huvudsak på den allmänna enheten.

### 6.3 *Konsumentverkets interna kostnader*

I kapitel 4 och 5 har för konsumentverkets centrala organisation föreslagits sammanlagt 179 tjänster. Dessa tjänster medför följande *avlöningar* med den förenklade tjänsteklassificering som tidigare använts (förklarad i början av kapitel 4).

| | Antal tjänster | Avlöningar i 1 000 kr |
|---|---|---|
| C-tjänster ..... | 7 | 573 |
| Avdelningsdirektörer, byrådirektörer, byråsekreterare ..... | 91 | 4 812 |
| Assistenter ..... | 35 | 1 096 |
| Biträden och expeditionsvakter ... | 46 | 1 107 |
| | 179 | 7 588 |

Till grund för de ovanstående summorna ligger den schablonmässiga löneklassplacering som tillämpats enligt petitaanvisningarna beträffande nya tjänster. Härtill kommer behov av medel för att göra personliga tjänsteplaceringar möjliga.

Som ovan framhållits förutsätts att verkets arbete i hög grad skall fullgöras dels genom att beställningsprojekt läggs ut, dels genom att arvodesavlönad personal anlitas. Inte minst viktigt är det att medel finns tillgäng-

liga för att anlita experter även på sådana områden där kvalificerad personal betingar en hög ersättning, ibland högre än lönen för verkets chefstjänster. Medelsbehoven blir då betydande.

Summan av utredningens uppskattningar av medelsbehoven för detta ändamål på enheternas respektive områden uppgår till 1 miljon kronor om året under inledningsperioden.

Konsumentverkets totalkostnad för *avlöningar* utgöres av dels den ovan redovisade lönesumman för den fasta personalen, 7 588 000 kronor, dels de i kapitel 4 redovisade kostnaderna på sammanlagt 1 miljon kronor för att anlita utomstående expertis. Totalkostnaden för avlöningar blir därmed 8 588 000 kronor.

Alla övriga personalkostnader beräknas schablonmässigt som ett *lönekostnadspålägg* om 24 %. På en summa av 8 588 000 kronor för avlöningar ger detta 2 061 000 kronor.

Årskostnaden för *sjukvård* beräknas schablonmässigt till 200 kronor per anställd. Om man räknar med alla anställda oavsett anställningsform, således även tillfälligt anställda som avlönas med arvode, betyder detta 38 000 kronor.

Verkets kostnader för *reseersättning* måste bli betydande. Det gäller för verket att hålla god kontakt med regionkontor och lokala nämnder och aktivt delta i den internationella utvecklingen på konsumentområdet. Det starka inslaget av utvecklingsarbete motiverar vidare goda kontakter med forskningsinstitutioner och konsumentorgan i olika länder. Utredningen uppskattar det erforderliga beloppet till 250 000 kronor.

Verkets *lokalkostnader* blir i hög grad beroende av vart verket förläggs. Konsumentutredningen har framhållit behovet av en väl styrd verksamhet med intim samverkan mellan verkets olika delar och låtit detta behov påverka organisationsförslaget. Utredningen har vidare framhållit behovet av en nära samverkan med departement, myndigheter av olika slag, löntagarnas och konsumenternas organisationer, näringslivets organisationer samt universitets- och andra forskningsinstitutioner. Utredningen utgår vid kostnadsberäkningen från att verket förläggs till Stockholm och koncentreras lokalmässigt.

Utredningen har tidigare speciellt understrukit konsumentverkets behov av nära samverkan med myndigheter som har konsumentpolitiska uppgifter, främst konsumentombudsmannen, marknadsrådet, näringsfrihetsombudsmannen och SPK. En sådan nära samverkan skulle i hög grad främjas om dessa myndigheter fick gemensamma lokaler.

Det torde inte vara möjligt för utredningen att göra en mera slutgiltig beräkning av lokalkostnaderna eftersom dessa i hög grad blir beroende av vilken typ av byggnader som kan ställas till förfogande genom byggnadsstyrelsen. Utredningen uppskattar de årliga lokalkostnaderna till ca 1 000 000 kronor.

En utgångspunkt för beräkningen av verkets *expenser* är de nuvarande konsumentinstitutionernas kostnader under denna rubrik. Två tredjedelar av dessa kostnader eller drygt en miljon kronor utgörs av publikationskostnader hos konsumentinstitutet. Det är kostnader för publikationer som inbringar ett motsvarande belopp i inkomster till statsverket. Då konsumentverket startar, finns ännu inte underlag för beslut om väsentlig ökning eller minskning av denna till sina särkostnader självfinansierade publikationsverksamhet. En första utgångspunkt för beräkningen av konsumentverkets expenser är därför enligt utredningens mening 1 200 000 kronor.

Expenserna i övrigt hos rådet, institutet och VDN uppgår för budgetåret 1970/71 till 8 130 kronor per chefs- och handläggningstjänsteman. Mot denna bakgrund uppskattar utredningen expenssumman till totalt 1 000 000 kronor förutom den redan nämnda publikationskostnaden. Detta gör sammanlagt 2 200 000 kronor.

Härtill kommer engångskostnader för flyttning och nya inventarier. Beräkningen av dessa torde kräva en detaljerad undersökning. På detta stadium kan de uppskattas till 1 000 000 kronor.

Konsumentutredningen har tidigare understrukit att *utbildnings- och upplysningsverksamhet* är ett viktigt instrument för konsumentpolitiken. Vid beräkningen av verkets kostnader för utbildning och upplysning är motsvarande kostnader i nuvarande institutioner en utgångspunkt. Dessa kostnader är av olika slag. Under förvaltningskostnader redovisas för konsumentinstitutet 1970/71 en post »kursverksamhet» på 120 000 kronor (höjs med 130 000 för 1971/72) vartill kommer 170 000 kronor i »delpost 2» under kostnader för undersökningar och upplysningsmaterial m. m. (höjs med 15 000 för 1971/72). En liknande verksamhet drivs på konsumentrådets uppdrag och behandlas i avsnitt 6.4 om externa kostnader.

Kostnaderna för upplysningsverksamhet o. d. vid VDN är 20 000 kronor under innevarande budgetår. Härtill kommer att en del av de kostnader som SPK redovisar gäller upplysningsverksamhet som snarare hör under konsumentverket än ett på pris- och konkurrensfrågor specialiserat SPK. För budgetåret 1969/70, då totalbeloppet var 600 000 kronor liksom under innevarande budgetår enligt budgeten, fördelade sig kostnaderna så att 156 000 eller 26 % användes för läromedel, konferenser och annat som tjänade utbildning, 379 000 eller 63 % för annonsering, i huvudsak kampanjer med konsumentupplysande innehåll, medan resten 66 000 eller 9 %, användes för specialtrycksaker och direktutsändningar till vissa grupper. Även dessa trycksaker hade i allmänhet ett konsumentupplysande innehåll. Av ovan angivna 600 000 kronor har utredningen uppskattat att omkring 500 000 kronor avser information riktad direkt till konsumenterna.

Eftersom verksamheten på detta område varit specialiserad hos de olika institutionerna, finns inte några nämnvärda rationaliseringsvinster att göra när uppgifterna samlas i ett verk. Samtidigt saknas ännu ett underlag för beslut om mera genomgripande förändringar i någon riktning. Utredningen bedömer därför behovet ungefär sammanfalla med vad som har föreslagits för 1971/72 och föreslår att summan sätts till 950 000 kronor varav 350 000, såsom redovisats i kapitel 5, avser kostnaderna för en till regionkontoren och de kommunala nämnderna riktad utbildnings- och upplysningsverksamhet. Det bör dock då observeras att osäkerheten är betydande, inte minst till följd av att annonsering kan dra högst varierande mediakostnader.

Under rubriken *Övrigt* har beträffande VDN samlats några kostnadsposter som inte ryms under någon av de föregående rubrikerna, nämligen internationellt samarbete, diverse normprojekt, kontrolluttag utförda av utomstående institutioner samt provningskostnader för kontroll. I konsumentverket kommer huvuddelen av de två första posterna att täckas av verksamhet som redan beskrivits och kostnadskalkylerats ovan. Återstoden, ett bidrag på 50 000 kronor till International Labelling Centre, behandlas i avsnitt 6.4. De två kontrollposterna, som sammanlagt uppgår till 310 000 kronor, 1970/71 har däremot inte täckts av den föregående framställningen.

Utredningen har tidigare framhållit att den nuvarande VDN-verksamheten bör fortsätta och kompletteras med ett omfattande utvecklingsarbete. För att verksamheten skall kunna fortsätta fordras emellertid att kontrollverksamheten får fungera som förut. För detta torde erfordras det av VDN äskade beloppet, och utredningen föreslår för detta ändamål 350 000 kronor.

Allmänna reklamationsnämndens kostnader, slutligen, kan väntas uppgå till 1 miljon kronor per år under verkets inledningsskede. Nämndens andel av konsumentrådets kostnader beräknas 1970/71 utgöra 800 000 kronor.

### 6.4. *Konsumentverkets externa kostnader*

Det tidigare beskrivna organisationsförslaget förutsätter att konsumentverket skall kunna beställa forsknings- och utredningsarbeten utifrån i betydande omfattning. Sådan beställningsverksamhet har i viss utsträckning använts av nuvarande institutioner. Konsu-

mentrådet använder 1970/71 ca en halv miljon kronor och konsumentinstitutet 118 000 kronor. Härtill kommer konsumentrådets anslag till utomstående för forsknings- och utredningsprojekt. Dessa anslag kan beräknas uppgå till sammanlagt 1,7 miljoner kronor för 1970/71. Under tidigare år har de varit något högre men reducerats till förmån för rådets egna projekt.

Konsumentutredningen föreslår att rådets beviljande av anslag till utomstående för forsknings- och utredningsändamål ersätts med utläggning av forsknings- och utredningsprojekt. Utredningens tidigare redovisade uppskattningar av medelsbehoven för detta ändamål på enheternas respektive områden uppgår till sammanlagt 2,5 miljoner kronor under inledningsperioden.

Beviljande av anslagsmedel synes vara en lämplig arbetsform för konsumentverket på vissa andra områden. 1970/71 beräknas konsumentrådet bevilja anslag till utomstående på 165 000 kronor för studieledarutbildning. Under de tre närmast föregående budgetåren var motsvarande anslag i genomsnitt 193 000, och för 1971/72 väntas rådet erhålla ansökningar om anslag på tillsammans ca 450 000 kronor. Under 1970/71 beräknas rådet vidare bevilja anslag på 550 000 kronor för arbete med reklamationsfrågor främst reklamationsnämnder i vissa branscher, bidrag till vissa internationella organisationer samt upplysningsverksamhet. Som nämnts lämnar VDN ett internationellt bidrag på 50 000 kronor. Detta är exempel på en verksamhet som enligt utredningens mening bör stå öppen för konsumentverket.

Utredningen finner det angeläget att konsumentverket får möjlighet att komplettera och stödja sin centrala verksamhet genom att bevilja anslag till studieledarutbildning och liknande utbildnings- och upplysningsverksamhet i konsumentfrågor hos speciellt bildningsorganisationerna. Detta erfordrar enligt utredningens mening att verket under inledningsperioden kan disponera 500 000 kronor för sådana ändamål.

I detta sammanhang finns också anledning att erinra om att igångsättningsskedet för kommunal verksamhet kan föra med sig särskilda anspråk på konsumentverket. Särskild utbildningsverksamhet kan behöva komma till stånd. Speciellt informationsmaterial kan behöva ställas i ordning. Personal från verket och särskild anlitad personal kan behöva samarbeta med kommuner som står i begrepp att starta eller startat kommunal konsumentverksamhet.

Som nämnts i kapitel 5 kan under detta inledningsskede någon kommun bli extra belastad med insatser i det gemensamma konsumentpolitiska arbetet. Det bör vid sådana tillfällen vara möjligt för verket att med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet bidra till täckningen av kostnaderna fört sådana insatser. Enligt utredningens mening behöver verket för nu berörda ändamål under inledningsskedet ett årligt anslag på 400 000 kronor.

Anslagsbeviljandet för reklamationsarbete exklusive allmänna reklamationsnämnden och upplysning i övrigt bör enligt utredningens mening fortsätta i ungefär oförändrad omfattning tills verket hunnit granska denna verksamhet närmare och resultaten kan skönjas av det nämnda reformarbetet beträffande förfarandet vid »mindre tvister». I enlighet med förutsättningen att de nuvarande institutionernas åtaganden skall övertas av verket bör vidare verket under inledningsperioden betala hittillsvarande institutioners bidrag till internationella organ. Utredningen föreslår för dessa ändamål 600 000 kronor. Därmed blir det totala medelsbehovet för verkets anslag till utomstående 1,5 miljoner kronor per år under inledningsskedet.

### 6.5 *Totalkostnaden*

I detta kapitel gjorda kostnadsberäkningar ger nedanstående totalbild för *konsumentverket,* räknat för första hela verksamhetsåret.

| | Tusental kr |
|---|---|
| Egna tjänstemän | 7 588 |
| Utomstående experter och tillfällig personal | 1 000 |
| Sjukvård | 38 |
| Reseersättning | 250 |
| Lokalkostnader | 1 000 |
| Engångskostnad för flyttning och inventarier | 1 000 |
| Expenser i övrigt | 2 200 |
| Utbildning och upplysning | 950 |
| VDN-kontroll | 350 |
| Lönekostnadspålägg | 2 061 |
| | 16 437 |
| Beställningsverksamhet | 2 500 |
| Anslag till utomstående | 1 500 |

I fråga om totalkostnad och kostnadsfördelning kan det vara av intresse att jämföra verket med konsumentrådet, konsumentinstitutet och varudeklarationsnämnden. Utgångspunkten för en sådan jämförelse är uppställningen i bilaga 3, tabell B3.4. Denna uppställning följer den i petitasammanhang vanligen tillämpade. Det bör framhållas att de tre institutionerna begärt väsentligt mer för 1971/72 än vad som upptagits i statsverkspropositionen.

En jämförelse mellan summan för dessa tre institutioner och det föreslagna konsumentverket ger den bild som framgår av tabell 6.5. Verkets interna kostnader beräknas, som framgår av tabellen, uppgå till 16 437 000 kronor 1972/73. Kostnaderna för beställningsverksamhet och anslag till utomstående beräknas till 4 miljoner kronor 1972/73.

I jämförelsesammanhang bör också erinras om att verkets arbete kommer att innefatta visst arbete som nu fullgöres av SPK. Jämförelsen bör därför för att vara rättvisande beträffande de nuvarande kostnaderna även ha med en viss andel av SPK:s kostnader. Denna kostnadsandel torde här kunna uppskattas till omkring 500 000 kronor. Det bör dessutom observeras att allmänna reklamationsnämnden föreslås tills vidare fortsätta som självständigt organ till en kostnad av 1 miljon kronor per år. I de nämnda tabellerna ingår nämndens kostnad i summan för de tre nuvarande institutionerna. Slutligen bör nämnas de 700 000 kronor per år för förstärkning av länsstyrelsernas hemkonsulentpersonal som föreslagits i kapitel 5. Bilden av de totala kostnadsförändringarna blir därför följande.

| | Tusental kronor | |
|---|---|---|
| | 1970/71 | 1972/73 |
| Interna kostnader rådet (exkl allm reklamationsnämnden), institutet och VDN | 9 750 | |
| SPK konsumentupplysning | 500 | |
| Konsumentverkets interna kostnader | | 16 437 |
| Därav engångsutgifter | | (1 000) |
| Allmänna reklamationsnämnden | 800 | 1 000 |
| Beställningsverksamhet och anslag till utomstående | 2 341 | 4 000 |
| Förstärkning av hemkonsulentorganisationen | | 700 |
| Avgår VDN självfinansiering | —900 | —850 |
| | 12 491 | 21 287 |
| Därav engångsutgifter | | (1 000) |

Tabell 6.5 *Kostnadsjämförelse mellan verket och nuvarande organ*

Beräknade uppgifter i tusental kronor

| | Rådet[1]-institutet-VDN | | Konsumentverket |
|---|---|---|---|
| | 1970/71 | 1971/72[2] | 1972/73 |
| Avlöningar ..... | 5 900 | | 8 588 |
| Sjukvård ..... | 25 | | 38 |
| Reseersättning .... | 163 | | 250 |
| Lokalkostnader ... | 773 | | 1 000 |
| Expenser ..... | 1 654 | | 3 200 |
| Därav engångsutgifter ..... | | | (1 000) |
| Utbildning och upplysning ..... | 310 | | 950 |
| Övrigt (i verket endast VDN-kontroll) | 410 | | 350 |
| Lönekostnadspålägg | 1 315 | | 2 061 |
| Summa institutionskostnader ..... | 10 550 | 11 850 | 16 437 |
| Allmänna reklamationsnämnden .... | | | 1 000 |
| Beställningsverksamhet ..... | 618 | 630 | 2 500 |
| Anslag till utomstående ..... | 1 723 | 1 160 | 1 500 |
| Summa | 12 891 | 13 640 | 21 437 |
| Avgår VDN självfinansiering ..... | —900 | —900 | —850 |
| Totalkostnad för staten ..... | 11 991 | 12 740 | 20 587 |
| Därav engångsutgifter ..... | | | (1 000) |

[1] Inklusive allmänna reklamationsnämnden.

[2] Uppgift om kostnadsfördelningen på rådet och VDN saknas då detta betänkande befordras till trycket.

# Reservation

Konsumentutredningen har föreslagit att konsumentverkets styrelse skall ha 13 ledamöter varav 7 skall representera konsumenterna. Vi biträder inte detta förslag. Vi anser att väsentliga effektivitetsskäl talar för att verket får en mindre styrelse med 7—9 ledamöter. Vi anser vidare att styrelsen bör ha ett starkare inslag av konsumentrepresentanter.

*Lillemor Erlander* *Turid Ström*
*Thord Wallén*

# Bilaga 1 Direktiv för konsumentutredningen

*Ursprungliga direktiv*
Statsrådsprotokoll 30/6 1967

I prop. 1967: 75 med förslag angående effektiviseringen av verksamheten på pris- och konkurrensområdet samt konsumentvaruforskningen anmäldes konsumentupplysningsutredningens delbetänkande Effektivare konsumentforskning (Stencil H 1966: 3) och däröver avgivna utlåtanden. Vad som anförts vid remissbehandlingen gav anledning pröva hur det fortsatta utredningsarbetet rörande den statliga konsumentupplysningen samt därmed sammanhängande forsknings-, provnings- och undersökningsverksamhet borde bedrivas. Som framgår av propositionen fann jag, att en ny utredning borde göras.

Den statliga konsumentupplysningen och konsumentforskningen har under senare år blivit föremål för livlig debatt. Intresset för dithörande problem har vuxit främst hos löntagarnas organisationer och andra sammanslutningar, som företräder konsumentintressen, men även inom näringslivets organ av olika slag. Kravet har ställts på en utredning och effektivisering av verksamheten.

De statliga organ, som svarar för verksamhet på konsumentområdet, nämligen statens konsumentråd, statens pris- och kartellnämnd och statens institut för konsumentfrågor, har verkat i ungefär ett decennium. Nämnas bör även den halvstatliga varudeklarationsnämnden, som inrättades i början av 1950-talet.

Sedan riktlinjerna för verksamheten inom dessa institutioner drogs upp, har en intensiv samhällsutveckling ägt rum. Det tekniska framåtskridandet har fört med sig att det sortiment av varor och tjänster som bjuds ut till allmänheten ökats med en mångfald nya produkter, däribland åtskilliga som är tekniskt komplicerade och för lekmannen svåra att bedöma. Samtidigt har realinkomsterna stigit avsevärt, vilket innebär att genomsnittskonsumenten i dag frågar efter ett betydligt bredare sortiment av varor och tjänster än ännu för tio år sedan. På grund bl. a. av detaljhandelns rationalisering har emellertid den personliga vägledning vid inköpen, som konsumenten tidigare ofta kunde få i butikerna, i stor utsträckning fallit bort. Härtill kommer att reklamen, som blivit allt intensivare, i allmänhet är av suggestiv karaktär och endast delvis förmedlar sådana kunskaper, som konsumenterna behöver för sina bedömningar. Kvinnornas ökade yrkesverksamhet utanför hemmen ställer också krav på arbetstidsbesparande rationaliseringsåtgärder i det husliga arbetet.

Mot denna bakgrund finner jag angeläget att åtgärder till förbättring av konsumentens situation närmare övervägs och att en utredning av denna fråga kommer till stånd. I första hand bör den statliga och statsunderstödda konsumentupplysningen och konsumentforskningen ses över i ett sammanhang.

Syftet med översynen bör främst vara att klarlägga möjligheterna att höja effektiviteten, att belysa verksamhetens roll i samhällsekonomin samt behovet av insatser på detta område och att dra upp sådana riktlinjer för verksamheten, att den på ett ändamålsenligt sätt kan fylla sin uppgift i dagens samhälle.

Riktlinjerna skall avse verksamhetens målsättning och huvudsakliga inriktning. Utredningen bör också pröva verksamhetens organisation, arbetsformer, metoder och medel. Vid utredningsarbetet bör erfarenheterna från den hittills bedrivna verksamheten av detta slag beaktas. Uppmärksammas bör vidare de önskemål, som förs fram av löntagarorganisationer och andra sammanslutningar, som kan anses företräda allmänna konsumentintressen. Konkreta planer bör göras upp för verksamhetens fortsatta utveckling och utbyggnad på kort och lång sikt.

Såväl inom den statliga som inom den privata sektorn har redan åtskilliga utredningar gjorts på detta område och vissa utredningar pågår fortfarande. Av olika skäl har utredningsarbetet emellertid blivit splittrat på olika händer och delavsnitt. De synpunkter, rekommendationer och förslag, som sålunda kommit eller kommer fram som resultat av särskilda utredningar, bör därför av den nya utredningen beaktas, stämmas av inbördes och på ett logiskt sätt fogas in i helhetsbilden.

Konsumentupplysningens allmänna syfte kan sägas vara att ge sådan information som gör allmänheten bättre skickad att på ett ändamålsenligt och för individerna tillfredsställande sätt utnyttja sina ekonomiska resurser. Härvid bör eftersträvas att öka medborgarnas förmåga att realistiskt bedöma de egna behoven, att planera konsumtionen och att värdera de ekonomiska riskerna vid inköpen. Konsumenterna bör bibringas sådana kunskaper om varor och tjänster att de blir i stånd att självständigt välja vad som bäst svarar mot deras behov.

Genom en sådan konsumentupplysning påverkas även företagen, som i vart fall på någon sikt och i den mån konsumentupplysningen har önskvärd slagkraft kan förväntas utveckla mera ändamålsenliga produkter. Ett mera direkt inflytande på produktionen åstadkommes genom samarbete mellan konsumentupplysningens och konsumentforskningens organ å ena och företagen å andra sidan. Förutsättningarna för att i ökad utsträckning få till stånd en sådan samverkan i lämpliga former bör närmare undersökas.

Framhållas bör, att konsumentupplysningen kan avse även varor och tjänster, som tillhandahålles av den offentliga sektorn. I fråga om sådan konsumentupplysning bör utredningen samråda med den utredning om vidgad samhällsinformation m. m. som chefen för justitiedepartementet den 25 maj 1967 bemyndigades tillkalla.

Vid sina överväganden om verksamhetens målsättning och inriktning bör utredningen söka bilda sig en uppfattning om de skiftande behov av konsumentupplysning som kan tänkas föreligga hos allmänheten. Ställning bör tas till frågan vilka av dessa behov som ur sociala och samhällsekonomiska synpunkter bör tillgodoses i första hand. De prioriteringsfrågor, som aktualiseras, gäller såväl vilka konsumentgrupper som konsumentupplysningen bör riktas till som vilka varor och tjänster den bör handla om. I båda dessa hänseenden kan en effektivitetsfrämjande koncentration och avgränsning av verksamheten visa sig möjlig. I detta sammanhang kan nämnas att frågan om konsumentupplysning om bilar f. n. övervägs i kommunikationsdepartementet. Det förtjänar vidare framhållas, att behoven av konsumentupplysning inte kan utrönas enbart med ledning av konkreta förfrågningar hos de statliga organen eller efterfrågan på tidskrifter och annat material. Även andra faktorer måste beaktas, bl. a. olika konsumentgruppers förmåga och benägenhet att tillgodogöra sig konsumentupplysning i olika former samt konsumtionsvanor och levnadsvillkor i övrigt.

Särskilt bör framhållas, att konsumentupplysningen avser såväl egenskaperna hos varor och tjänster som priset för dessa. F. n.

är verksamheten organisatoriskt uppdelad på så sätt, att institutet för konsumentfrågor — jämte varudeklarationsnämnden — huvudsakligen svarar för upplysning om egenskaperna under det att upplysning i prisfrågor lämnas av pris- och kartellnämnden. Viss samverkan mellan de båda organen förekommer. Ett befogat önskemål är emellertid att upplysningen om egenskaper och pris beträffande enskilda varor samordnas mera direkt än som hittills varit möjligt. Förutsättningarna för en sådan samordning bör undersökas och förslag bör läggas fram om lämpliga åtgärder.

Frågan om hur den statliga konsumentupplysnings- och konsumentforskningsverksamheten skall vara organiserad bör i princip prövas förutsättningslöst. Möjligheterna att i effektivitetsfrämjande syfte föra samman nu verkande organ eller delar av dem bör undersökas. Behovet av en enhetlig ledning av verksamheten i dess helhet, samordning mellan verksamhetens olika delar och en kontinuerlig planering av verksamheten — inte minst för att denna skall kunna anpassas smidigt efter skiftande förutsättningar och behov — bör beaktas. Konsumentrådets roll bör härvid uppmärksammas. En viktig fråga är hur erforderlig samverkan mellan undersökningsorgan och upplysningsorgan skall ordnas. Lämpliga anordningar för att såvitt möjligt utröna konsumentupplysningens effekt i olika avseenden bör finnas i organisationen. Vad angår den forsknings-, undersöknings- och provningsverksamhet, som ligger till grund för konsumentupplysning, bör utredningen särskilt undersöka vilken omfattning samarbetet mellan olika statliga, halvstatliga och privata institutioner med teknisk inriktning kan få. Vid bedömningen härav bör utredningen beakta angelägenheten av att tillgängliga resurser utnyttjas på bästa sätt och att dubbelarbete undvikes i möjligaste mån. Jag vill erinra om att konsumentupplysningsutredningen gjort en inventering av de institutioner som i detta sammanhang främst kan komma i fråga. Uppmärksamhet bör ägnas åt frågan vilken kapacitet dessa institutioner kan ställa till förfogande för att tjäna konsumentupplysningen. Formerna för samarbetet mellan upplysningsorganen och de tekniska institutionerna bör utredas.

Utredningen bör vidare undersöka om behov föreligger av regionala och lokala organ för att i ökad utsträckning tillvarata konsumenternas intressen. Organisationsförslag bör läggas fram i den mån utredningsresultatet föranleder det. Härvid bör utredningen hålla sig underrättad om erfarenheterna av verksamheten inom de lokala konsumentkommittéer, som bildats på initiativ av löntagarorganisationerna. Dessa kommittéer avses inte bara delta i konsumentupplysningsarbetet utan även förmedla önskemål från konsumenterna beträffande de statliga organens verksamhet. Priskontorens arbetsuppgifter och ställning bör övervägas i detta sammanhang. Om arbetsuppgifterna anses böra ändras eller vidgas, bör kontorens personalresurser ses över. Det kan nämnas att hemkonsulentorganisationen, vars arbetsuppgifter till väsentlig del ligger på konsumentupplysningsområdet, är föremål för särskild utredning.

Av betydelse för en effektiv konsumentupplysning är valet av metoder och media för upplysningsarbetet. Hithörande frågor bör undersökas ingående med beaktande av de erfarenheter som gjorts inom reklambranschen beträffande genomslagskraften av olika former för masskommunikation.

Jag vill slutligen erinra om att riksdagen vid behandlingen av prop. 1967: 75 gjort vissa uttalanden om den utredning som nu skall göras (SU 1967: 90, rskr. 205).

Åtskilliga av utredningens arbetsuppgifter kan kräva lång tid. Det är därför angeläget att framhålla vikten av att den statliga konsumentupplysningen inte stannar i utvecklingen under den tid utredningen pågår. Vid en fortgående aktivisering av verksamheten bör samråd ske med utredningen, som bör yttra sig över förslagen och därvid särskilt beakta frågan huruvida dessa är förenliga med reformarbetet på sikt. Självfallet bör — under motsvarande förutsättningar — utredningen kunna lägga fram delförslag.

*Tilläggsdirektiv om bilar*

Statsrådsprotokoll 20/9 1968

Kostnaderna för nyinköp, underhåll och drift av personbilar i Sverige kan uppskattas till omkring 9 miljarder kronor per år vilket motsvarar ungefär 7 % av bruttonationalprodukten. Det är givetvis ett samhällsintresse att investeringar av denna storleksordning görs i kvalitativt goda varor. Bilen är en tekniskt komplicerad och svårbedömd vara som saluförs i en mångfald märken och modeller. En god bilinformation är därför av största betydelse för den enskilde konsumenten, särskilt som ett felaktigt bilval ofta kan leda till kännbara ekonomiska konsekvenser.

Statsmakterna har under de senaste åren vidtagit en hel del åtgärder för att höja bilparkens standard och därmed också främja konsumenternas intressen. Som exempel kan nämnas skärpta säkerhetskrav på nya bilar, obligatorisk årlig kontrollbesiktning av äldre fordon och effektivare kontroll av handeln med begagnade bilar. Noteras kan också att såväl typbesiktning — den huvudsakliga formen för kontroll av nya bilar — som registreringsbesiktning nu är mera omfattande och sker i effektivare former än tidigare.

Konsumentupplysning om motorfordon förekommer i Sverige i viss omfattning. I anslutning till den årliga trafiksäkerhetsmässiga kontrollbesiktningen har under senare år information av stort värde från konsumentsynpunkt redovisats. Statens institut för konsumentfrågor har successivt ökat sin upplysningsverksamhet på bilområdet och därvid utnyttjat bl. a. nämnda material. Statens pris- och kartellnämnd har gjort en omfattande undersökning av bilhandeln och offentliggjort resultaten därav. Motororganisationerna samt dags- och fackpressen provar olika bilmärken i tekniskt avseende och publicerar resultaten. I övrigt är bilköparen i stort sett hänvisad till annonser, reklambroschyrer m. m. från bilföretagen, nyhetspresentation i massmedia och fackpress samt bedömningar av vänner och bekanta.

I prop. 1964: 71 angående omorganisation av statens bilinspektion m. m. framhöll föredragande departementschefen värdet av en omfattande, av branschintressen opåverkad konsumentupplysning om bilar. Han anförde också att en mera omfattande uppgiftsredovisning i typbesiktningsinstrument och typintyg omedelbart kunde utnyttjas för olika former av upplysningsverksamhet. I december 1964 uppdrogs åt konsumentupplysningsutredningen, som hade till uppgift att utreda den framtida organisationen av upplysningsavdelningen vid konsumentinstitutet och den framtida konsumentvaruforskningen, att överväga också frågan om konsumentupplysning om motorfordon. Utredningens uppdrag i denna del blev dock inte slutfört. Konsumentupplysningsutredningens allmänna uppgifter övertogs av konsumentutredningen, som tillkallades i juli 1967 för att utreda riktlinjerna för den statliga konsumentupplysningen samt därmed sammanhängande forsknings-, provnings- och undersökningsverksamhet. Riktlinjerna skall enligt direktiven avse verksamhetens målsättning och huvudsakliga inriktning. Också verksamhetens organisation, arbetsformer, metoder och medel skall prövas av utredningen. Som framgår av direktiven för utredningen övervägdes frågan rörande konsumentupplysning om bilar inom kommunikationsdepartementet (jfr H: 9, riksdagsberättelsen 1968).

Inom kommunikationsdepartementet har under år 1967 en särskild sakkunnig färdigställt en rapport om vissa förberedande undersökningar angående konsumentupplysning om motorfordon för att få de viktigare hållpunkterna i ämnet klarlagda (Stencil K 1967: 7). Promemorian, som i huvudsak är begränsad till konsumentupplysning beträffande personbilar, ger ytterligare motiv för en saklig och objektiv konsumentupplysning på detta område. Den ger också belägg för att de informationer av skilda slag som nu finns att tillgå för den bilköpande allmänheten inte uppfyller alla de anspråk som man från allmänhetens och samhällets sida bör ställa.

Efter samråd med chefen för kommunikationsdepartementet har jag kommit till den uppfattningen att det fortsatta utredningsarbetet angående konsumentupplysning om bilar bör göras av konsumentutredningen.

Med hänsyn till uppgiftens omfattning och betydelse bör utredningen förstärkas med ytterligare en sakkunnig. Till utredningen bör knytas experter för denna del av utredningsarbetet.

Utredningsarbetet bör inriktas på att utreda möjligheterna att åstadkomma en allsidig konsumentupplysning om personbilar. Upplysningsverksamheten bör avse såväl tekniska egenskaper som ekonomiska faktorer som har betydelse för konsumenten. Det bör beaktas att formen för och organisationen av verksamheten måste påverkas av de i författningar och anvisningar angivna kraven på bilarnas konstruktion och egenskaper samt av den besiktnings- och kontrollverksamhet som sker i anslutning därtill.

En huvuduppgift blir att söka finna en lämplig form för den undersöknings- och provningsverksamhet, som måste ligga till grund för konsumentupplysning om personbilar. Härvid anmäler sig frågan i vilken utsträckning och på vilket sätt de data och kontrolluppgifter, som kommer fram vid bl. a. bilbesiktningar, kan utnyttjas i verksamheten. Det bör utredas om det är möjligt att i undersöknings- och provningsverksamheten utnyttja resurserna hos bilbesiktningsorgan och institutioner med teknisk inriktning samt att engagera dessa organ i arbetet.

Av största betydelse är att utredningen beaktar att bilinformationen i möjligaste mån skall tillgodose också trafiksäkerhetssyften. Samråd bör ske med trafiksäkerhetsverket, Aktiebolaget Svensk bilprovning samt andra myndigheter, institutioner och utredningar som sysslar med bilsäkerhetsfrågor eller med andra utredningsuppdraget närliggande frågor.

Det bör undersökas om praktiska och ekonomiska skäl motiverar att konsumentupplysningen om personbilar genomförs i etapper. Utredningen bör ange de ekonomiska konsekvenserna av de förslag som läggs fram. Den bör också undersöka om ett nordiskt samarbete på området kan komma till stånd.

Det är angeläget att frågan rörande konsumentupplysning om personbilar snarast löses. Utredningen bör därför bedriva arbetet med denna fråga skyndsamt och i den mån det är möjligt avge förslag i ämnet utan att avvakta resultaten av utredningens arbete i övrigt. Förslagen bör dock utan väsentliga jämkningar på ett senare stadium kunna passas in i det system för den framtida statliga eller statsunderstödda konsumentupplysningen i Sverige som avses med utredningens uppdrag enligt de direktiv som meddelades i fjol.

*Utredningar för övervägande*

Genom särskilda statsråds- eller departementsbeslut har betänkanden från olika utredningar och annat material överlämnats till konsumentutredningen för övervägande under utredningens arbete. Detta material utgöres i huvudsak av följande.

Material från konsumentupplysningsutredningen, inkluderande betänkandet »Effektivare konsumentforskning» (stencil H 1966: 3).

Slutrapport 1968 från SAP-LO-gruppen i prisfrågor »Om konsumentpolitik».

Framställning den 7 maj 1968 från Nordiska kommittén för konsumentfrågor rörande ett gemensamt nordiskt organ för provning av bilar.

Promemoria, utarbetad 1968 av sakkunnig i kommunikationsdepartementet, rörande vissa undersökningar i fråga om konsumentupplysning angående motorfordon.

Betänkande från 1963 års konsumentupplysningskommitté, »Konsumentupplysning. Principer och riktlinjer» (SOU 1968: 58).

Betänkande från 1968 års hemkonsulentutredning, »Den framtida hemkonsulentverksamheten» (stencil H 1969: 3).

# Bilaga 2 Mål, medel och organisation för hittillsvarande insatser på konsumentområdet

## B2.1 *Inledning*

De viktigaste statliga och statligt stödda institutionerna på konsumentområdet har vuxit fram och utvecklats på olika vägar. På varierande sätt definierade konsumentintressen har präglat institutionernas profiler och verksamhet.

Den följande framställningen avser främst att ge en tillbakablickande översikt över de viktigaste offentliga institutionerna med direkta uppgifter på konsumentområdet. Motivuttalanden, instruktioner, arbetsordning o. d. utgör en viktig källa till upplysningar om institutionerna. Institutionernas faktiska verksamhet ger emellertid en väsentlig komplettering av bilden och kan delvis förändra denna. Traditionella förhållanden, begränsade ekonomiska och personella resurser, nödvändigheten att prioritera några av alla önskvärda arbetsuppgifter och andra liknande förhållanden samverkar till begränsningar och förskjutningar i verksamheten. Resurserna måste alltid bli förhållandevis otillräckliga för en verksamhet med så vid målsättning och så många skiftande arbetsuppgifter som verksamheten till stöd åt konsumenterna.

För redovisningen användes en indelning i tre tidsperioder. Indelningen är inte självfallen, och perioderna flyter givetvis in över varandra. Inledningsperioden (intill 1955) kännetecknas främst av en försöksverksamhet i begränsad skala och av diskussioner om vilken omfattning och utformning som skulle ges det allmännas engagemang. Mellanperioden (1955—1963) kan sägas utmärkas av en bredare uppbyggnad av de statliga insatserna. För den sista perioden (från och med 1964) är det främst behoven av översyn av målsättnings- och organisationsfrågorna för den nu alltmer utvuxna verksamheten som träder i förgrunden.

Framställningen inriktas väsentligen på frågor om verksamhetens inriktning, arbetssätt och organisation. En genomgång av detta slag har funnits motiverad främst med hänsyn till att konsumentutredningen anförtrotts att ägna frågorna om insatserna på konsumentområdet en övergripande översyn. Särskilt intresse har därvid den tredje av de nämnda perioderna, under vilken framlagts åtskilliga förslag som ännu ej lett till några ställningstaganden från statsmakternas sida.

## B2.2 *Tiden intill 1955*

### B2.2.1 Aktiv hushållning och Hemmens forskningsinstitut

Statsmakterna inledde 1940 genom byrån *aktiv hushållning* en informationsverksamhet för att stimulera husmödrarna till sparsamhet med de då knappa resurserna. Avdelningen flyttades 1943 från informationsstyrelsen till priskontrollnämnden. De goda erfarenheterna av verksamheten kom att visa

att en rätt bedriven vägledning om varuköp och varuvård var god ekonomi för samhället även under normala tider.

Aktiv hushållnings arbete var under de svåraste krisåren främst inriktat på frågor som hängde samman med nödvändigheten att lägga om konsumtionen på grund av varubrist och varuransoneringar. När de akuta problemen minskade, hade byrån möjligheter att i allt större utsträckning ta upp hemproblem av mera allmän räckvidd. Upplysningsverksamheten avsåg främst kost- och mathållning samt kläder, bosättning och bostadsvård. Byrån verkställde själv vissa undersökningar som underlag för sin upplysningsverksamhet. I ekonomiskt hänseende hade verksamheten hela tiden en rätt blygsam omfattning.

Den viktigaste institutionen under uppbyggnadsskedet var *Hemmens forskningsinstitut* (HFI). HFI bildades 1944 med Husmödrarnas samarbetskommitté och Hushållslärarinnornas samorganisation som ursprungliga huvudmän. Redan för sitt första verksamhetsår åtnjöt institutet statsbidrag. Dessa ökade sedan successivt och kom att spela en allt större roll för institutets ekonomi. Som villkor för bidragen föreskrevs bl. a. att verksamheten skulle bedrivas i samråd med aktiv hushållning. Ett nära samarbete ägde rum mellan de båda institutionerna, med statens institut för folkhälsan och med en rad olika in- och utländska institutioner.

HFI:s verksamhet gavs i institutets första stadgar en vid inriktning. Institutet skulle sålunda ha till uppgift att verka för en systematisk rationalisering av arbetsförhållandena i hemmen genom forskning om de tekniska och ekonomiska problem som var förbundna med hemmens uppgifter som konsumtionscentra och arbetsplatser. Därvid skulle hänsyn tas till de psykologiska, hygieniska och sociala problem som sammanhängde med hemmens allmänna uppgifter.

HFI:s i inledningsskedet planerade verksamhet belyses av de uppgifter som lämnades i institutets framställning om statsbidrag för budgetåret 1945/46. Ett fortsatt statsbidrag var enligt HFI i hög grad behövligt för att institutet skulle kunna stå självständigt gentemot enskilda företagarintressen. Den planerade verksamheten skulle bl. a. innefatta undersökningar på det ekonomiska området, det arbetstekniska området, hygienens område, beträffande livsmedel och textilier samt rörande sociala och psykologiska problem. På det ekonomiska området var avsikten att studera konsumtionsvaruproduktionen inom och utom hemmen och att analysera hemmens roll som produktionsfaktor. Studier skulle vidare ägnas olika former av hushållsorganisation och deras lönsamhet. Ytterligare nämndes frågor om bl. a. kollektiva anordningar, smådrift och stordrift, varupriser och varukvaliteter samt standardiseringsmöjligheter.

Som bakgrund till samtliga undersökningar avsåg HFI att ta upp sociala och psykologiska problem som berörde hemarbete och hemorganisation. Därvid planerades studier bl. a. om miljöfrågor, normer för värdesättning av prestationer på hemarbetets område samt frågor om möjligheterna till arbetsdifferentiering.

Departementschefen, som tillstyrkte anslagsäskandet, underströk betydelsen av systematiska studier av hemhushållningens funktioner. Resultaten antogs komma att öva ett gynnsamt inflytande bl. a. på utformningen av bostäder och bostadsområden, utformningen av utrustning och redskap samt arbetsmetoder och utbildningsmetoder.

Verksamheten hos HFI kan följas bl. a. genom institutets successiva framställningar om statsbidrag och genom senare utredningar om institutets ställning och verksamhet. Även institutets publikationer kan bidra till belysningen.

Under de första verksamhetsåren utfördes eller planerades undersökningar om bl. a. olika former av gemensamhetsanläggningar (för barneftersyn, tvätt, hemhjälp etc.) och ekonomiska analyser av olika problem vid kollektivisering av hemarbetet. Vidare redovisades samarbete med socialstyrelsen vid planeringen av en sociologisk hushållsundersökning samt igångsättning av en specialundersökning med statistisk-sociologisk uppläggning rörande barnens miljö. Institutets tekniska sektion bedrev i alltmer ökad om-

fattning undersökningar av material, konstruktion och funktionsduglighet hos främst hushållsredskap samt därutöver bl. a. studier av köksinredningar och av hemarbetet. Ett allt bredare sortiment av redskap och nya inslag i hemarbetet blev därvid föremål för undersökning. Vid den ökade provningsverksamheten förekom ett växande samarbete med industrin inför introduktionen av nya redskap. En förhandsprövning ansågs sålunda ha bestämda företräden framför en kontroll i efterhand av varor som redan fanns på marknaden.

För sin upplysningsverksamhet använde sig HFI — liksom aktiv hushållning — främst av broschyrer och andra publikationer, press- och radioinformation, föredrags- och kursverksamhet, utställningar och rådgivning. Under de första åren gav HFI ut en periodisk publikation, HFI-meddelanden, med fyra nummer per årgång. Publikationen utgavs därefter i enklare utförande och sporadiskt. Vid sina framställningar om ökade anslag underströk HFI vid flera tillfällen behoven av en utbyggnad av upplysningsverksamheten.

HFI tilldrog sig ett ökat intresse från olika gruppers sida. Ett växande samarbete med producentsidan kom till stånd. Konstruktörer, fabrikanter och importörer ställde successivt tilltagande anspråk på institutets medverkan. Förfrågningar om hushållsredskap och hushållsarbete inkom i ständigt stegrad omfattning från såväl statliga institutioner som privata företag och enskilda personer. Funktionsundersökningar och provningar av varor, arbetsredskap och annan utrustning kom att kräva en allt större del av institutets resurser.

Ambitionerna till en vidare inriktning av verksamheten förefaller inte ha kunnat förverkligas i någon mera avsevärd utsträckning. De växande anspråken på successiv lösning av konkreta problem och en allt knappare medelstillgång fick forma verksamhetens profil. Om verksamheten förekom omdömet (PM inom handelsdepartementet den 12 december 1955 angående konsumentvaruforskning och konsumentupplysning; se B2.3.1) att institutet med sitt stora register av arbetsuppgifter inte genomgående kunnat penetrera uppgifterna i den omfattning och med den vetenskaplighet som kunnat vara önskvärd. Institutets starka anknytning till det praktiska hemarbetet sades emellertid trots dessa svårigheter i många fall ha gett konsumenterna värdefull upplysning.

De snäva ekonomiska resurserna gjorde sig efter några års arbete ofta påminda. Förutom till statsbidragen var institutet hänvisat till bidrag från enskilt håll, varvid industrin, KF, lantbruksförbundet och LO svarade för de större bidragen. Hänsyn till det finansiella läget tvingade statsmakterna att under några år vara återhållsamma med statsbidragen. Provningsverksamheten och kontakterna utåt angavs främst ge anledning till anspråken på ökade resurser för institutet.

Vissa utredningsförslag om HFI:s ställning ledde inte till några omedelbara resultat (se vidare B2.3.1). I anslagsframställningen för 1953/54 anmäldes att anspråken på institutet vuxit snabbare än de ekonomiska resurserna. Institutets ekonomi hade försvagats, vilket tvingat till besparingsåtgärder. I framställningen skisserades en viss omorganisation med ett breddat huvudmannaskap och ett ökat underlag för verksamheten. Ett antal sammanslutningar för konsumentintressen och näringsliv skulle enligt förslaget inbjudas att medverka i en ny huvudmannainstitution, HFI:s fullmäktige.

Omorganisationen tillstyrktes i princip av departementschefen. Däremot fick frågan om ett samgående med Aktiv hushållning nu inte någon lösning.

Omorganisationen genomfördes 1953 i huvudsak efter de skisserade linjerna men med ett förstärkt statligt inflytande. Enligt HFI:s nya stadgar blev uppgifterna för institutets fortsatta verksamhet att genom forskning och upplysning verka för en rationalisering av arbetsförhållandena i enskilda hem och kollektiva hushåll samt att verka för en inriktning av produktion och konsumtion på goda och ändamålsenliga bruksvaror.

Frågan om att införliva aktiv hushållning med HFI — aktualiserad bl. a. genom olika utredningsförslag (se B2.3.1) — avgjordes

1954. Samgåendet genomfördes den 1 juli detta år. Det vidgade institutet arbetade därefter med en allmän avdelning, en textil avdelning, som närmast svarade mot aktiv hushållning, och en kansliavdelning. Institutets arbete inriktades främst på undersökningar av hushållsutrustning och på frågor om hemarbete samt bostadsplanering och bostadsinredning i anslutning till hemarbetet.

HFI:s utveckling under perioden kan belysas av några ekonomiska uppgifter. I inledningsskedet uppgick utgifterna till ca 100 000 kronor om året för att successivt stiga och för 1954/55 utgöra nära 700 000 kronor (prop. 1956: 105 s. 15). Utgifterna bestreds i slutskedet till 85 procent av statsmedel. För vissa särskilda projekt tilldelades institutet inte obetydliga belopp av överskottsmedel som 1953 och 1955 avsatts från vissa clearingkassor.

### B2.2.2 Betänkandet »Familjeliv och hemarbete»

Två *utredningar* sysslade under perioden med grundläggande frågor om konsumentforskning och konsumentupplysning. Den ena var hem- och familjeutredningen med betänkandet *»Familjeliv och hemarbete»* (SOU 1947: 46). Den andra utredningen, som tillkallats 1946, redovisade sitt arbete 1949 genom betänkandet *»Kvalitetsforskning och konsumentupplysning»* (SOU 1949: 18).

Det senare betänkandet ledde till starten av verksamheten med varudeklarationer (se avsnitt B2.6 nedan). I övrigt ledde utredningarna inte till några omedelbara reformer. De kom emellertid att läggas till grund för senare utredningar vilkas förslag kom att genomföras (avsnitt B3.1). Vidare bör erinras om att båda utredningarna föreslog den i senare sammanhang genomförda sammanslagningen av aktiv hushållning och HFI.

Hem- och familjeutredningen tecknade i brett upplagda översikter hemmens situation. Utredningen föreslog bl. a. att ett statistisktsociologiskt forskningsorgan skulle inrättas med uppgifter att skapa underlag för planeringen av efterkrigstidens samhälle. Behoven av en stark central ledning av statens åtgärder för ett allmänt familjeprogram underströks. Beträffande uppgifterna för det skisserade forskningsorganet kan följande uttalanden av utredningen (betänkandet s. 230 f) citeras.

De undersökningar utredningen har kunnat peka på ha, som nämnts, gällt mer eller mindre snävt avgränsade områden, tidsåtgång för olika slag av arbeten, utrustning med vissa slag av bohag, kostvanor, inredning m. m. inom vissa grupper av hushåll. Även om en undersökning av de aktuella förhållandena på dessa olika områden vart för sig är av största värde, är en dylik kartläggning enligt utredningens mening icke en tillräcklig grundval för ett praktiskt reformarbete. De olika avsnitten av en familjs liv i hemmet äga ett intimt inbördes samband och äro även i hög grad betingade av hushållens lokala och sociala omgivning. Man torde icke kunna studera något av dem helt skild från de övriga eller ingripa på något av dem utan att ta hänsyn till de andra. För att ge möjlighet till överblick över sambanden mellan konsumtionen och utrustningen på olika områden och mellan dessa å ena sidan och olika levnadsvanor å den andra och vidare ge möjlighet till bedömning av behoven av åtgärder på olika punkter erfordras, som framhållits redan i kap. 2 en grundläggande undersökning av de faktiska levnadsvanorna och betingelserna för dessa inom olika befolkningsgrupper.

En dylik undersökning bör gälla dels hushållens rent ekonomiska livsföring: utgifternas fördelning på familjebudgetens olika huvudposter och på varor av olika kvaliteter och eventuellt olika varaktighet, vidare utgifternas uppdelning på anskaffning av konsumtionsvaror jämfört med underhåll och reparation av desamma under familjens olika utvecklingsstadier, samt slutligen de olika familjemedlemmarnas behov, dels hemmens inredning och utrustning, dels arbetslivet i hemmet: de olika familjemedlemmarnas arbetsinsatser, arbetsåtgången för olika ändamål under familjens olika utvecklingsstadier, tillämpade arbetsmetoder m. m., dels slutligen konsumtionsvanorna på speciella områden, kostvanor, de olika familjemedlemmarnas klädvanor, hygieniska vanor, vanor i fråga om bostädernas utnyttjande och vanor i fråga om barnavården i vidsträckt mening, fritidsvanor m. m.

Förekomsten av olika vanor bör icke blott kartläggas inom skilda befolkningsgrupper och ställas samman med hushållens utvecklingsstadium, inkomst, yrke, utbildning etc. Undersökningen bör även innefatta en analys av olika faktorer, som påverka utformningen av vanorna. Främst bör därvid uppmärksammas omfatt-

ningen av föreliggande valmöjligheter, d. v. s. vilka alternativ till de faktiska vanorna, som äro rimliga med hänsyn till givna förutsättningar, såsom inkomster, familjesammansättning och lokala förhållanden såsom prisförhållanden, varutillgång, tillgång till kollektiva anordningar (tvättstuga, lekplatser, bibliotek, upplysningsverksamhet i hem- och familjefrågor, tillgång på arbetstillfällen för gifta kvinnor, för att nämna några exempel). Vidare bör vanorna ställas i relation till familjens egna tidigare dispositioner exempelvis val av bostad, anskaffat bohag, sparande, utbildning o. s. v.

Mot bakgrunden av de aktuella valmöjligheterna bör en analys göras av de faktorer som påverka valen i de olika fallen. Kännedom om hushållens värderingar av olika slags konsumtioner, deras värdering av standarden på olika områden, inställningen till hushållsarbeten av olika slag, umgänge m. m. samt om den grad av behovstillfredsställelse, som de olika utformningarna av hushållens levnadsvanor ge upphov till, utgör en viktig förutsättning för bedrivandet av den upplysningsverksamhet i hem- och familjefrågor, som utredningen närmare behandlar i kap. 10. Därutöver förutsätter utredningen att ett forskningsprogram av den omfattning och den art, som nu skisserats, skulle genom en sammanställning och analys av objektivt mätbara data och konstaterade värderingar kunna ge möjlighet till en bedömning från allmänna socialpolitiska värdepremisser av de iakttagna levnadsvillkoren och levnadsvanorna för olika socialgrupper, åldersgrupper, medlemmar av familjer av olika sammansättning o. s. v. Därmed skulle en betydligt säkrare grundval kunna erhållas för det socialpolitiska reformarbetets fortsatta planläggning än vi för närvarande förfoga över.

Det bör erinras om att mycket av vad utredningen föreslog blivit förverkligat på olika vägar genom insatser och reformer i andra sammanhang.

HFI ansågs av utredningen böra ägna sig åt bl. a. funktionsundersökningar med avseende på hållbarhet och arbetsekonomi, åt översiktliga undersökningar för ett flertal varugrupper, åt provning av nya typer av produkter och åt att dra upp riktlinjer och ge underlag för nykonstruktioner och förbättringar. Studier borde ägnas olika inslag i hemarbetet, heminredning och hemvård samt hushållsorganisationen i dess helhet. Resultaten av det statistisk-sociologiska forskningsorganets arbete beräknades ge underlag för institutets arbete. Institutet förutsattes vara ett relativt litet organ som i samarbete med olika forsknings- och undersökningsorgan samt i kontakt med produktion och distribution skulle tillvarata konsumentintressen.

### B2.2.3 Betänkandet »Kvalitetsforskning och konsumentupplysning»

1946 års utredning angående kvalitetsforskning och konsumentupplysning hade enligt sina direktiv att utreda frågor om en intensifierad forsknings- och upplysningsverksamhet om förhållandet mellan pris och kvalitet. Dessa frågor sades vara av betydelse för en effektiv konkurrens och för ett fritt konsumtionsval. Det var enligt direktiven inte givet att verksamheten i central instans skulle ligga hos ett statligt organ.

Även om 1949 års betänkande (SOU 1949: 18) främst kom att avse varuforskning och varuupplysning, gav utredningen i olika sammanhang uttryck för ett något vidare synsätt på konsumentupplysningen. Den allmänna konsumentupplysningen angavs syfta till att ge konsumenterna möjligheter att bättre överväga sina behov och att hjälpa dem att tillfredsställa behoven på ett ekonomiskt och ändamålsenligt sätt. Bättre insikter antogs kunna höja den reala standarden för konsumenterna. Utredningen betonade att den inte ifrågasatte »något intrång i den enskildes frihet att välja föremålen för sin konsumtion så klokt eller obetänksamt, planmässigt eller nyckfullt som helst» (betänkandet s. 18). Det var enligt utredningen angeläget att möjligheter skapades för mera systematiska undersökningar om konsumenternas behov och om varornas lämpliga kvalitet och utformning.

Beträffande HFI:s ställning och uppgifter såg utredningen institutet närmast som ett horisontellt arbetande organ. Direkta forskningsuppgifter ansågs i första hand böra handhas i samarbete med olika branschorgan och av olika befintliga och tillkommande specialforskningsinstitut. HFI skulle då i högre grad koncentrera sig på metodfrågor på konsumtionsvaruforskningens område

och angripa problemen utifrån hemarbetsförhållandena och konsumenternas behov. Institutet borde se konsumentproblemen från flera olika aspekter och bevaka ett flertal viktiga konsumtionsvaruområden. Till HFI:s uppgifter borde höra att formulera konsumentanspråk och att bedöma varor i funktionssammanhang. Endast då ingen ändamålsenlig forskning bedrevs inom ett varuområde borde HFI i egen regi eller i samarbete med andra vara verksamt.

Organisatoriskt föreslogs att HFI skulle ha två avdelningar med långtgående självständighet nämligen en forskningsavdelning och en upplysningsavdelning. Förutom en styrelse skulle finnas en konsumentnämnd med uppgift att vara ett rådgivande kontaktorgan. I konsumentnämnden skulle ingå företrädare för olika forsknings- och upplysningsområden (konsument- och löntagarorganisationer). Utredningen betonade behoven av en levande och intresseväckande kontakt mellan konsumentgruppen å ena sidan och konsumentexperterna å den andra. Styrelsen skulle ha att i samråd med nämnden låta utarbeta ett konkret program för arbetets inriktning på längre och kortare sikt.

Upplysningsavdelningen skulle i huvudsak ha till uppgift att samla in informationsmaterial från olika håll, att göra undersökningar om konsumtionsvanorna och behoven hos olika grupper samt att sprida inhämtade uppgifter till konsumenter och producenter. Forskningsavdelningens ledning borde ha förmåga att bedöma uppläggning av undersökningsarbeten inom olika områden för att kunna planera och inrikta forskningsarbetet på väsentliga problem för konsumenterna.

Utredningen stannade för att nu diskuterad verksamhet skulle vara förlagd till ett icke statligt organ, HFI. Enligt utredningen borde konsumentorganisationerna nämligen ha ett stort inflytande i institutionen. Upplysningsarbetet borde bedrivas helt obundet och objektivt. Den föreslagna upplysningsavdelningens arbete förutsattes emellertid bli helt finansierat av statsmedel. Konsumentorganisationerna antogs inte vara i stånd att själva finansiera ett helt fristående upplysningsorgan; ansatser under 1930 att bilda ett sådant organ hade visat sig ekonomiskt ogenomförbara. En ledamot i utredningen var skiljaktig och förordade ett helt statligt upplysningsorgan.

### B2.2.4 Sammanslagning av aktiv hushållning och Hemmens forskningsinstitut

Ståndpunkter från statsmakternas sida till frågor om konsumentforskning och konsumentupplysning redovisas bl. a. i anslutning till den vid flera tillfällen aktualiserade frågan om HFI:s organisation. Ett flertal remissinstanser hade rest kritik mot den organisation som skisserades i betänkandet »Kvalitetsforskning och konsumentupplysning». Denna kritik ägde enligt departementschefen (statsverkspropositionen 1951, tionde huvudtiteln, s. 67) visst fog, och någon omorganisation kom då inte till stånd.

När HFI i anslagsäskandena för 1953/54 angav riktlinjer för en ny organisation med breddat huvudmannaskap, underströk departementschefen att behovet av objektiv forsknings- och upplysningsverksamhet på konsumentområdet blivit allt starkare. Verksamheten borde kunna lämna vägledning för såväl producenterna vid utformningen av goda och ändamålsenliga bruksvaror som för konsumenterna vid deras varuinköp. Enligt departementschefen låg det — såsom anförts från remisshåll — nära till hands att göra HFI till ett rent konsumentorgan eller ombilda institutet till ett helt statligt organ. Samtidigt kunde emellertid enligt departementschefen inte förbises att vissa fördelar stod att vinna genom samverkan med näringslivet med möjligheter till intim samverkan mellan olika konsumentgrupper samt industrin och varudistributionen. På detta sätt blev det lättare att utnyttja värdefull sakkunskap på näringslivssidan. Departementschefen tillstyrkte därför en omorganisation efter i huvudsak de linjer som angetts av HFI.

Också när frågorna om en fusion mellan aktiv hushållning och HFI togs upp till avgörande fanns delade meningar om institutets status. Priskontrollnämnden förordade

att ett statligt organ skapades. Från andra håll anfördes däremot att folkrörelser och näringsliv skulle få en väsentligt minskad insyn om verksamheten inordnades i den statliga förvaltningen. Departementschefen (statsverkspropositionen 1954, tionde huvudtiteln, s. 72) hänvisade till fördelarna med en verksamhet i samspel mellan staten, konsumenterna och näringslivet.

Aktiv hushållning införlivades 1954 med den enskilda institutionen HFI.

### B2.2.5 Varudeklarationer

Vårt varudeklarationssystem grundar sig ursprungligen väsentligen på förslag av 1946 års utredning angående kvalitetsforskning och konsumentupplysning. Frågor om kvalitetskontroll och om lättillgänglig kvalitetsupplysning hade berörts bl. a. i motioner till 1946 års riksdag.

Utredningen uttalade att det var av vikt med tillgång till sådan varuinformation att konsumenterna hade möjlighet att välja varor som var lämpliga för deras behov. Uppgifter borde lämnas om varornas innehåll, egenskaper och pris. Köparna skulle sättas i stånd att göra jämförelser mellan olika typer av ett varuslag och att över huvud göra förnuftiga inköp med hänsyn till behovens art och den ekonomiska ställningen.

Utredningen visade att en varas pris inte ensamt kunde ge tillräcklig inköpsvägledning. En vidgad användning av upplysande märkning och etikettering kunde enligt utredningen underlätta bedömningen om varornas förtjänster i skilda avseenden. En vägledning vid själva inköpen genom vid varan fogad upplysning kunde komplettera den allmänna varukunskap och marknadskännedom som konsumenterna inhämtat genom sin utbildning och via konsumentupplysning. Utredningen framhöll också hur en sådan varuupplysning skulle främja försäljningspersonalens kunnighet, medverka till utvecklingen av en bättre reklam och befordra en effektivare konkurrens.

Enligt utredningen hade forskningen i ökad omfattning inriktats bl. a. på frågor om objektiva mätmetoder för kvalitet och för att ange produkters sammansättning och egenskaper. För objektiv egenskapsprovning krävdes provningsmetoder av motsvarande slag som användes vid den industriella målforskningen.

Varudeklarationer och kvalitetsmärkning borde enligt de sakkunniga komma till användning på frivillighetens väg och i samarbete mellan intresserade parter på varumarknaden. Däremot ansåg sig de sakkunniga inte kunna förorda en obligatorisk varumärkning. Därvid hänvisades bl. a. till att en obligatorisk märkning skulle kunna föra med sig faror för nivellering av olika varusortiment.

Ett centralt organ, en varumärkningsnämnd, föreslogs få hand om varudeklarationer och kvalitetsmärkning inom samtliga konsumtionsvaruområden. I nämnden skulle finnas representanter för olika intresseparter samt experter på konsumtionsvaruområdet. Nämnden borde vara ett centralt samarbetsorgan med uppgifter att skapa enhetliga normer, att stödja eller ta initiativ till varumärkning, att beställa utredningar angående provningsmetoder, nomenklatur m. m., att fastställa varumärkning, att bevilja rätt att använda märke samt att verkställa kontroll. Kungl. Maj:t föreslogs ta initiativ till överläggningar med berörda parter om inrättande av en sådan nämnd.

### B2.2.6 Inrättande av en varudeklarationsnämnd

Utredningens förslag gav Sveriges standardiseringskommission anledning att i sina anslagsäskanden för 1951/52 begära anslag för att inrätta en varudeklarationsnämnd.

Departementschefen (statsverkspropositionen 1951, tionde huvudtiteln, s. 80) underströk att det för den svenska allmänheten skulle innebära betydande fördelar om varudeklarationer och kvalitetsmärkning kom i mera allmänt bruk. Ett anslag på 75 000 kronor ställdes till standardiseringskommissionens förfogande för ändamålet.

*Varudeklarationsnämnden* började sin

verksamhet den 1 augusti 1951. Dess uppgifter blev att verka för ökad användning av upplysande varudeklarationer för konsumentvaror. Nämnden skulle särskilt se till att dylika deklarationer blev vederhäftiga och i lämplig omfattning enhetligt utformade. Alla led inom näringslivet fick representation i nämnden. Konsumenterna företrädes i nämnden av de stora löntagarorganisationerna. Omkring två tredjedelar av nämndens utgifter bestreds av statsmedel. För 1954/55 uppgick statsbidraget till 135 000 kronor. Arbetet fördes in på en rad för konsumenterna viktiga varugrupper. På vissa varuområden blev varudeklarationsformulär tidigt fastställda.

### B2.2.7 Konkurrensbegränsning

Viss utredningsverksamhet rörande truster och karteller påbörjades under 1910-talet. Lagstiftning mot monopol och annan konkurrensbegränsning kom emellertid först till stånd genom 1925 års lag om undersökning angående monopolistiska företag och sammanslutningar. Lagen avlöstes av 1946 års lag om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet. Som övervakningsmyndighet fungerade enligt 1946 års lag — utom på några specialområden — monopolutredningsbyrån hos kommerskollegium.

Till grund för 1946 års lag låg den hos oss och i flertalet europeiska länder allmänt omfattade meningen att konkurrensbegränsningar borde ge anledning till åtgärder först då missbruk eller skadliga verkningar kunde konstateras. Lagstiftningen medgav sålunda inte några direkta ingripanden utan reglerade ordningen för registrering och utredningar.

Offentligheten kring förhållandena antogs komma att medverka till en sanering och till att potentiella konkurrenter skulle söka träda in på uppmärksammade marknader och öka konkurrensen där. Vid lagens tillkomst förutsattes att staten i särskilda undantagsfall skulle ingripa med speciella åtgärder av olika slag. Denna möjlighet kom i praktiken att användas i mycket ringa utsträckning.

En mera omfattande och effektiv kamp mot konkurrensbegränsningar möjliggjordes senare genom den lagstiftning som kom till på grundval av nyetableringssakkunnigas betänkande »*Konkurrensbegränsning*» (SOU 1951: 27 och 28).

Monopolutredningsbyråns registreringar och utredningar samt särskilda undersökningar av nyetableringssakkunniga visade enligt de sakkunniga att avtal och andra medel för konkurrensbegränsning fått en omfattande användning. En betydande del av begränsningarna antogs av de sakkunniga ha övervägande skadliga verkningar. Självsanering genom näringslivet, publiceringarna och priskontrollen hade ej gett tillräckliga korrektiv. De sakkunniga ansåg väsentligt mera energiska åtgärder vara nödvändiga från det allmännas sida. De föreslog särskild lagstiftning mot konkurrensbegränsning samt en ny organisation för verksamheten.

Reservanter i nyetableringssakkunniga ansåg utredningsmaterialet inte räcka till för så vittgående slutsatser som majoriteten dragit. Minoriteten motsatte sig en ny lagstiftning och förordade att monopolutredningsbyrån skulle byggas ut och bredare branschundersökningar genomföras.

Vid remissbehandlingen gick meningarna starkt isär. Alla instanser underströk värdet av en fri konkurrens inom näringslivet. I övrigt anslöt sig många instanser till majoritetens förslag, medan åtskilliga följde minoriteten. På den förra linjen gick bl. a. flertalet statliga institutioner, löntagarorganisationerna och konsumentkooperationen. Den andra linjen fick anslutning bl. a. av handelskamrarna och praktiskt taget alla riksorganisationer inom näringslivet.

I flera remissvar betonades att den föreslagna lagstiftningen skulle skapa garantier för konsumenternas och samhällets intressen; en instans uttalade att identitet förelåg mellan konsumentintressena och samhällsintresset. De mot förslaget kritiska remissinstanserna framhöll bl. a. svårigheterna att skilja skadlig konkurrensbegränsning från nyttig och nödvändig samverkan. En instans fann det orealistiskt att här söka återställa en praktiskt taget fri konkurrens i ett sam-

hälle som på en rad andra områden utmärktes av en långt gående kollektivisering och samverkan för att ta till vara olika intressen.

### B2.2.8 Näringsfrihetsrådet och ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor

Statsmakterna tog vid 1953 års riksdag ställning till nyetableringssakkunnigas förslag.

Departementschefen (prop. 1953: 103 s. 60 f) delade uppfattningen att lagstiftningsåtgärder behövdes. Utredningen ansågs ha gett stöd åt påståendet att konkurrensbegränsningar förekom i sådan omfattning och var av sådan natur att lagstiftningsåtgärder borde sättas in.

Departementschefens lagförslag — som med viss mindre avvikelse följdes av riksdagen (skrivelse 1953: 316) — avvek i en del viktiga hänseenden från nyetableringssakkunnigas lagutkast. Lagstiftningen — 1953 års lag om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet — kom att innehålla dels en ren förbudsbestämmelse (med dispensmöjlighet) för två fall och dels en reglering av en förhandlingsordning för övriga fall. Förbudsfallen (straffsanktionerade) avsåg bruttopriser vid försäljning till senare försäljningsled och användning av samråd eller samverkan företagare emellan vid avgivande av anbud (anbudskarteller). Övriga fall — kartell- och monopolfallen — skulle kunna göras till föremål för förhandlingar. Kunde förhandlingarna ej leda till att skadlig verkan undanröjdes, fanns — om saken var av större vikt — möjlighet att göra anmälan till Konungen.

Som organ för bl. a. ovan berörda förhandlingar skapades *näringsfrihetsrådet* (NFR), vari skulle ingå företrädare för bl. a. konsument- och löntagarintressen. Det allmännas talan inför rådet skulle föras av *ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor* (NO).

Om NO beslutat att inte påkalla förhandling, kunde av begränsningen berörd företagare eller sammanslutning av konsumenter eller löntagare göra detta. NO hade också vissa andra uppgifter för lagens tillämpning. Utredningar för NO skulle utföras av monopolutredningsbyrån. 1946 års lag om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet stod kvar. Den nya lagstiftningen kom att gälla vid sidan av då förekommande prisreglering, varvid förutsattes att priskontrollnämnden skulle anmäla påträffade konkurrensbegränsningsfall till NO.

Den nya organisationen trädde i verksamhet den 1 januari 1954.

Lagen gav en definition på skadlig verkan av konkurrensbegränsning (1 § andra stycket). Sådan verkan skulle anses föreligga då begränsningen på ett ur allmän synpunkt otillbörligt sätt påverkade prisbildningen, hämmade verkningsförmågan inom näringslivet eller försvårade eller hindrade annans näringsutövning.

— Nyetableringssakkunniga hade understrukit att frågorna om begränsningens verkningar i första hand borde betraktas från synpunkten av konsumenternas intressen. Även enskilda företagares intresse att ej hindras i sin näring skulle enligt de sakkunniga naturligtvis beaktas, men bedömningen borde ändå ske med utgångspunkt från konsumenternas behov. Departementschefen — som i lagtexten tillfogade skadeindikationen »försvårade eller hindrade annans näringsutövning» — erinrade om att hänvändelser till monopolutredningsbyrån enligt 1946 års lag merendels gjordes av enskilda företagare och nästan aldrig av konsumenter och konsumentsammanslutningar. Ingripandemöjligheterna vid men för annans näringsutövning ansågs emellertid av departementschefen ha lika stor betydelse för konsumenterna som för de omedelbart träffade företagarna.

NO-ämbetet med kansli blev en liten arbetsenhet med årskostnader på omkring 100 000 kronor. För NFR uppgick kostnaderna första året till omkring 75 000 kronor. Monopolutredningsbyrån — med registrerings-, undersöknings- och utredningsuppgifter — fick i sammanhanget en personalförstärkning. Byrån sysselsatte i slutet av perioden omkring 25 personer samt arbetade med två utredningsavdelningar och ett kansli. Slutligen bör erinras om att den statis-

tiska byrån hos kommerskollegium inrymde en avdelning med uppgift att analysera pris- och marknadsförhållanden.

I utredningssammanhang (se avsnitt B2.3.6) konstaterades snart att resurserna hos såväl monopolutredningsbyrån som hos näringsfrihetsrådet och NO tidigt visade sig otillräckliga. Samtidigt upplystes att något samarbete inte utvecklades mellan prismyndigheterna och konkurrensmyndigheterna, varvid bl. a. gällande sekretessbestämmelser sades ha orsakat svårigheter. Beträffande NO:s verksamhet upplystes att antalet till näringsfrihetsrådet hänskjutna ärenden var mycket litet. Rådets verksamhet kom främst att avse ärenden om dispenser från förbuden mot fasta bruttopriser och mot anbudskarteller.

## B2.3 *Perioden 1955—1963*

### B2.3.1 Utredningar om konsumentvaruforskning och konsumentupplysning

I promemoria den 12 december 1955 (stencil) redovisade två utredningsmän inom handelsdepartementet sitt arbete med en utredning om *behov och resurser inom konsumentvaruforskningens område* och därmed sammanhängande frågor. Utredningsmännens förslag ledde till reformer av riktlinjer och organisation för de statliga insatserna på konsumentområdet (prop. 1956: 105, riksdagens skrivelse 1956: 282).

Konsumentfrågor behandlades också av varudistributionsutredningen i betänkandet »*Pris- och prestation i handeln*» (SOU 1955: 16) samt av 1954 års priskontrollutredning i betänkandet »*Konkurrens och priser*» (SOU 1955: 45). De båda nämnda betänkandena, av vilka det senare ledde till mera genomgripande reformer inom konkurrenspolitiken, kommer i huvudsak att behandlas nedan under B2.3.7 och B2.3.8.

I olika sammanhang hänvisade *1955 års promemoria* till de under B2.2.2 och B2.2.3 nämnda betänkandena »Familjeliv och hemarbete» (SOU 1947: 46) och »Kvalitetsforskning och konsumentupplysning (SOU 1949: 18) samt till varudistributionsutredningens ovan berörda betänkande jämte remissyttrandena över nämnda betänkanden.

Promemorian avsåg konsumentvaruforskningens behov och resurser och därmed sammanhängande frågor. Med sistnämnda frågor avsågs särskilt problemen på konsumentupplysningens område. Utredningsmännen använde konsekvent uttrycket »konsumentvaror». Därmed avsågs såväl förbrukningsartiklar som konsumentkapitalvaror. Till konsumentvaror hänfördes också bostäder samt vissa tjänster.

Konsumentvaruforskningen gavs i framställningen — men knappast i samma mån i några konkreta förslag — en vid bestämning. Dit räknades sålunda bl. a. grundläggande studier av konsumenternas levnadsomständigheter, budget och behov med bl. a. ingående sociologiska studier av en rad uppräknade förhållanden såsom ekonomi och intresseinriktning, familjesammansättning och vanor. Forskningen sades ha att klarlägga konsumenternas behov av olika varuslag och de olika varuslagens funktion hos konsumenterna. Till konsumentvaruforskningen i vid mening räknades allt slags forskning och allt utvecklingsarbete för att få fram nya typer av varor, för att förbättra existerande varor och för att nå ett optimalt varuutnyttjande. En ingående analys ägnades frågor om den egenskapsbedömning som traditionellt hade getts namnet konsumentvaruforskning. För varje varugrupp gällde det enligt utredningsmännen att fastställa de kvalitetsbildande egenskaperna och att finna metoder att bedöma dem.

Expansionen av konsumentvarumarknaden hade enligt utredningsmännen ökat behovet av konsumentupplysning. Marknaden ansågs vara svåröverskådlig och ständigt växande. På upplysningen ställde utredningsmännen kravet att den utformades så, att den i möjligaste mån gav konsumenterna en lättfattlig, konkret vägledning om förhållanden av praktisk betydelse för konsumtionsvalet.

Utredningsmännen tog samtidigt avstånd från en upplysningsverksamhet av den typ som utvecklats främst i USA med grade-

ringar av olika varor. Utredningsmännen antog att en objektiv information enligt de linjer de skisserat skulle vinna förståelse hos alla parter på varumarknaden. Utredningsmännen gick inte närmare in på spridningsmetoderna för upplysningen. Vid sidan av dittills använda spridningssätt nämndes särskilt televisionen. Upplysningen avsågs bli riktad såväl till konsumenterna som till producenterna.

Konsumentforskning bedrevs av ett antal statliga och statsunderställda institut liksom av enskilda företag och branschorganisationer. Det ansågs inte vara praktiskt möjligt att sammanföra forskningen till en enhetlig institution. Behoven av samordning borde enligt utredningsmännen i stället tillgodoses genom ett *konsumentråd* med översiktliga uppgifter på konsumentområdet. Det ansågs inte heller lämpligt att bygga ut HFI till ett vetenskapligt institut på bred bas med möjligheter att själv utföra huvuddelen av erforderligt forskningsarbete. Forskningslaboratorier på vetenskaplig nivå ansågs inte behövliga hos institutet. Den praktiska provningsverksamheten där borde fortsätta men forskningen i övrigt beställas hos andra institutioner.

Utredningsmännen föreslog att HFI skulle förstatligas och få namnet statens institut för konsumentfrågor, *konsumentinstitutet*. Därvid skulle ökade resurser tillföras verksamheten. Motiven för förslaget om förstatligande var främst att en upplysningsverksamhet i statlig regi antogs få en större tyngd och en mera auktoritativ ställning. Detta var av vikt med hänsyn särskilt till att rådgivningen skulle baseras också på material från utomstående källor. Det ansågs viktigt att konsumentinstitutet var obundet av alla producentintressen.

Relationerna mellan konsumentrådet och konsumentinstitutet tänktes gestaltade så, att institutet intog en i huvudsak självständig ställning. Det föreslogs i detta syfte att väl tilltagna medel skulle ställas direkt till institutets förfogande för att medge dels vissa undersökningar i egen regi med hjälp av extra arbetskraft, dels vissa beställningar hos utomstående institutioner.

I övrigt förutsattes emellertid att institutets verksamhet skulle vara beroende av anslag, förmedlade av konsumentrådet som samordnande och överblickande instans. Konsumentrådet skulle också ha att utstaka riktlinjerna för upplysningsverksamheten. Kontakterna med näringslivet — som till viss del förmedlats av HFI — tänktes i fortsättningen främst ske över konsumentrådet.

För konsumentrådet diskuterades en styrelse med större eller mindre antal ledamöter. Utredningsmännen stannade för det mindre alternativet med ordförande och tolv ledamöter. Av dessa ledamöter skulle sex företräda konsumentintressen, tre näringslivet och tre teknisk och ekonomisk expertis. Kansliet föreslogs bestå endast av en sekreterare och ett skrivbiträde.

Konsumentinstitutet skulle enligt förslaget ha en styrelse med, förutom ordföranden, fyra av Kungl. Maj:t utsedda ledamöter. Därjämte skulle institutets chef ingå i styrelsen. Någon fullmäktigeinstitution ansågs ej behövas eftersom ett konsumentråd skulle inrättas. Kansliorganisationen föreslogs bestå av en kansliavdelning, en upplysningsavdelning och en undersökningsavdelning, den senare med fem sektioner.

Verksamhetens inriktning belystes av den föreslagna personalsammansättningen för institutet. Utredningsmännen förordade att i organisationen skulle ingå bl. a. tekniker med höga kvalifikationer. På dem skulle, förutom den praktiska provningsverksamheten, ankomma att kontinuerligt följa forskningen, att utarbeta provningsmetodik, att planera försöksapparatur, att utarbeta undersökningsprogram och ge direktiv till undersökande laboratorier, att granska sådana laboratoriers undersökningsresultat samt att tolka resultaten och översätta dem för upplysningsverksamheten. Till upplysningsavdelningen skulle knytas journalister och till kansliavdelningen ekonomisk sakkunskap.

Kostnaderna för konsumentrådet (administration) beräknades till 66 000 kronor per år och för konsumentinstitutet till drygt 1,1 miljoner kronor. Det allmänna anslaget för konsumentvaruforskning och konsumentupplysning — vars fördelning skulle an-

komma på konsumentrådet — borde ej understiga 1 miljon kronor om året; begränsningar i den direkta anslagstilldelningen kunde dock göras så länge clearingmedel fanns att tillgå.

I detta sammanhang kan vara anledning att också anteckna följande av *varudistributionsutredningen* (SOU 1955: 16) uttalade synpunkter. På konsumentsidan drevs endast en obetydlig forskning. På få områden kunde investeringar ge så stor utdelning som på konsumentvaruforskningens område. Konsumentupplysningen hade att bygga på det underlag som erhölls genom varuprovningar och prisstudier. Detta material var otillräckligt. Forskningsresultat behövde vidare översättas till språk för en bredare publik. Upplysningsverksamheten skulle klargöra sambandet mellan treenigheten: pris—kvalitet —service. Upplysningsverksamheten var ett intresse i första hand för bl. a. de organisationer som hade till syfte att höja sina medlemmars levnadsstandard. Verksamheten borde vara oberoende i förhållande till näringslivet och ses som en gemensam uppgift för staten samt föreningar och sammanslutningar för olika konsumentgrupper. Anspråken på staten fick därvid anpassas att svara mot konsumentsammanslutningarnas beredvillighet till insatser.

Också *priskontrollutredningen* (SOU 1955: 45) uttalade sig för en ökad konsumentupplysning, varvid i detta utredningssammanhang i första hand prisupplysningen var i åtanke. Utredningen förordade här att pris- och kartellnämnden skulle svara för upplysningen.

De nu berörda tre utredningsförslagen vann i huvudsak som i detaljer anslutning från flertalet *remissinstanser*. Andra instanser hade invändningar på olika punkter. Ett antal synpunkter och uppslag från remissinstanserna kan här illustrera olika ståndpunkter i dåvarande debatt om konsumentfrågor.

Förslagen om ökade anslag till forskning och upplysning rönte en allmän tillstyrkan. En ökad upplysning kunde enligt ett yttrande stimulera den fria konkurrensen. Flera instanser betonade värdet av bättre kunskaper om varor och köpalternativ. Andra yttranden underströk att det var viktigt med större bredd och djup i forskningsverksamheten. Upplysningsverksamheten borde enligt några uttalanden ges en vid spridning till hem, skolor, industri och handel.

Avvägningen mellan statens och olika gruppers inflytande på området mötte invändningar från en del håll. Näringslivet ansågs sålunda ha anförtrotts en alltför begränsad roll i arbetet. Problemet var enligt ett yttrande inte att nå balans mellan olika parter utan att skapa förutsättningar för ett samarbete. Det ansågs mindre välbetänkt att offra det samarbete som etablerats i HFI.

Även förslaget om förstatligande av HFI föranledde tvekan på vissa håll. En instans uttalade här att »för all upplysningsverksamhet i statlig regi föreligger faran att nödgas balansera mellan kompromissbetingad färglöshet och en ständig press från intresserade parter i form av kritik och påtryckningar i de fall upplysningen framträder med behövlig djärvhet och oberoende». Misstag skulle enligt samma uttalande få onödigt stora verkningar vid ordningen med en statlig institution.

Några remissorgan var kritiska mot organisationen med ett konsumentråd och ett konsumentinstitut. En samordning på området borde enligt dessa instanser kunna ske genom konsumentinstitutet, till vilket exempelvis kunde knytas en rådgivande nämnd. Också beträffande konsumentinstitutets ställning kom en del särskilda meningar till uttryck. Från många håll framhölls att institutet borde ha varuprovande uppgifter och inte bli ett vetenskapligt konsumentforskningsorgan. En remissinstans ville däremot att institutet skulle fungera som ett hemarbetets rationaliseringsorgan och inte som en provningsanstalt för alla tänkbara slags konsumtionsvaror.

Också frågan om hur konkreta upplysningarna borde göras föranledde uttalanden. Särskilt från löntagarhåll restes därvid krav på namngivning av varor och annan mera konkret vägledning. Andra instanser ställde sig mera avvisande till sådana upplysningsformer och betonade att upplysningen skall

ge konsumenten objektivt underlag för det egna bedömandet och inte göra några bedömningar för konsumentens räkning. I några yttranden — däribland från varudeklarationsnämnden — togs avstånd från eventuella tankar på en kvalitetsmärkning av varor.

En bättre samordning mellan prisupplysningen och konsumentupplysningen i övrigt efterlyses från några håll.

### B2.3.2 Inrättande av ett konsumentråd och ett konsumentinstitut

*Departementschefen* (prop. 1956: 105) följde i huvudsak förslagen i 1955 års promemoria. I motioner hade yrkats dels att frågorna skulle ytterligare utredas, dels att verksamheten skulle fortsätta i förutvarande former varvid Kungl. Maj:t borde utforma riktlinjer för en samordning av forskningen med HFI som samarbetsorgan. Reservanter inom statsutskottet uttalade sig för en ytterligare översyn, och en livlig debatt ägde rum i kamrarna. Utskottets och kamrarnas majoritet följde propositionens förslag (statsutskottets utlåtande nr 124, riksdagens skrivelse nr 282).

*Statens konsumentråd* och *statens institut för konsumentfrågor* började sedan sin verksamhet den 1 januari 1957.

Beträffande verksamhetens allmänna inriktning uttalade departementschefen i propositionen bl. a. följande. En konsumentvaruforskning och konsumentupplysning som medverkade till att få fram goda och prisbilliga varor måste innebära betydande vinster för både den enskilde och samhället. Upplysningen borde vara rådgivande och vägledande, varifrån steget var långt till en dirigering av konsumenterna. Upplysningen skulle ge objektivt underlag för konsumenternas eget val. Det var motiverat med ökade anslag till konsumentvaruforskning och konsumentupplysning.

Ett allmänt anslag ställdes till förfogande för forskning och upplysning. Anslaget bestämdes för budgetåret 1956/57 (ett halvt år) till 300 000 kronor och skulle, jämte tillgängliga clearingmedel, ge resurser per år av minst 1 miljon kronor.

Anslaget borde användas exempelvis för undersökningar om konsumtionsvaror i egentlig mening, i första hand förbrukningsartiklar men även konsumentkapitalvaror med anknytning till hushållen. Bidrag sades däremot självklart inte böra avse undersökningar av varor av mera exklusivt och mindre nyttobetonat slag som bilar och tv-apparater. Anslag borde vidare kunna utgå för undersökningar i distributionsfrågor och för upplysning i skilda former om konsumtionsvaror, inköpsvanor m. m.

*Konsumentrådet* gavs i instruktion den 20 augusti 1956 (nr 452) i huvudsak de uppgifter som rådet nu har. I sammanfattningen bestod uppgifterna i att främja en bättre samordning på konsumentvaruforskningens område, att medverka vid fördelning av det allmänna anslaget och att uppdra riktlinjerna för upplysningsverksamheten.

Med inrättandet av konsumentrådet nåddes enligt departementschefen en önskvärd decentralisering beträffande initiativ och beslut på konsumentområdet. Rådet fick en styrelse på, inräknat dess ordförande, 15 ledamöter samt ett arbetsutskott. Av ledamöterna skulle sju företräda konsument- och löntagarintressen, minst tre företagarintressen och återstående utses bland vetenskapliga och andra experter. För rådet skulle finnas en sekreterare med viss biträdeshjälp. Kostnaderna per år beräknades vid starten till drygt 43 000 kronor.

*Konsumentinstitutet* fick till uppgift (2 § i instruktion den 20 augusti 1956, nr 453) att verka för att arbetsförhållandena i enskilda hem och kollektiva hushåll rationaliserades samt för att produktion och konsumtion inriktades på goda och ändamålsenliga konsumentvaror. Uppgifterna utvecklades närmare i en följande bestämmelse i instruktionen.

Enligt departementschefen skulle konsumentinstitutets huvuduppgifter överensstämma med HFI:s uppgifter och avse konsumentvaruforskning och konsumentupplysning. Därmed sades åsyftas en målinriktad forskning, provningsverksamhet och praktis-

ka undersökningar av betydelse för konsumenterna. Även provningarna på uppdrag av tillverkare skulle fortsätta som hos HFI. Institutet borde inte syssla med forskningsuppgifter, för vilka fanns special- eller branschforskningsinstitut, eller med någon grundforskning. Undersökningsverksamheten borde närmast omfatta varor med anknytning till hushållsorganisationen. Upplysningsarbetet däremot borde omfatta även sådana delar av varumarknaden som inte låg inom institutets eget forskningsområde.

I annat sammanhang — när frågan gällde namn åt det nya institutet — uttalade departementschefen att institutets uppgift företrädesvis var att prova varor och sprida upplysning om varor. Det förutsattes att verksamheten skulle kunna successivt vidgas då nya arbetsuppgifter fick aktualitet och då forskarresurserna ökats.

Styrelsen för konsumentinstitutet skulle ha en ordförande och ytterligare fem ledamöter. Av dessa skulle av samordningsskäl en tillhöra konsumentrådets styrelse och en vara ledamot eller tjänsteman hos pris- och kartellnämnden. Institutet skulle vara i princip självständigt i förhållande till konsumentrådet.

Institutet fick en något mindre organisation än utredningsmännen föreslagit. HFI hade tiden närmast före förstatligandet haft 32 fasta befattningshavare, konsumentinstitutet fick 34. Inga närmare uttalanden gjordes i stort sett om personalens kvalifikationer. Arbetet skulle bedrivas på ett kansli, en upplysningsavdelning och tre undersökningsavdelningar (livsmedels- och kemisk-teknisk avdelning, textilavdelning, avdelning för hushållsorganisation m. m.). Uppdelningen avsågs inte vara alltför strikt avgränsad.

Upplysningsverksamheten beträffande prisspridning, prismarginaler o. d. skulle ankomma på en särskild nämnd, kallad pris- och kartellnämnden (se under B2.3.9). Konsumentinstitutet skulle inte syssla med prisanalyser o. d. men det förutsattes att institutet kunde förknippa sina kvalitetsupplysningar med vissa prisuppgifter som institutet samlat in på marknaden. Vid mera påfallande brister i relationerna mellan pris och kvalitet skulle institutet ha att vända sig till pris- och kartellnämnden för närmare undersökningar. Varudeklarationsnämnden skulle handha upplysningsverksamheten om varudeklarationer. Ett samarbete mellan konsumentinstitutet och varudeklarationsnämnden förutsattes äga rum.

För verksamheten under det första halvåret gavs institutet anslag som motsvarade en årstilldelning på nära 750 000 kronor.

### B2.3.3 Konsumentrådets utveckling.

Konsumentrådets verksamhet undergick under perioden 1955—63 en förhållandevis måttlig utveckling. Anslagen till konsumentvaruforskning och konsumentupplysning anpassades så att de — tillsammans med clearingmedel som fanns att tillgå ännu 1961 — skulle medge en årlig medelsanvändning på omkring 1 miljon kronor. Först för budgetåret 1962/63 fick det direkta statsanslaget storleken 1 miljon kronor och det uppgick för följande budgetår till 1 250 000 kronor.

Rådets medel gick under perioden och särskilt under de första åren till största delen till ett antal bestämda institutioner såsom konsumentinstitutet, varudeklarationsnämnden, byggforskningen och slöjdföreningen. Intill början av 1962 bekostades sålunda konsumentinstitutets laboratorium genom medel från rådet. Under budgetåret 1962/63 användes omkring 14 procent av anslaget för egna utredningar och annan verksamhet i rådets egen regi. Återstoden (tillhopa omkring 50 anslagsposter) delades i stort sett lika mellan offentliga institutioner (inräknat varudeklarationsnämnden) samt enskilda institutioner och organisationer. En i sammanhanget obetydlig del gick till enskilda personer för forskning och studier. Konsumentinstitutet, byggnadsforskningsinstitutet, varudeklarationsnämnden och slöjdföreningen fick tillsammans över 65 procent av de medel rådet delade ut för nämnda budgetår.

Rådets fasta organisation förblev under perioden liten och utgjordes i slutet av perioden av sekreteraren och ett biträde för skriv-

göromål. I övrigt erhölls personal genom anlitande av anslagsposten för expertis och tillfällig personal. För 1963/64 fanns ett anslag för egna kostnader på 83 000 kronor.

Under slutet av perioden inleddes eller förbereddes en breddning av forskningen och upplysningen. Enligt konsumentrådet (anslagsäskandena för 1963/64) hade konsumentupplysningen under senare tid fått en mera framskjuten plats i den allmänna debatten. Konsumenterna antogs därigenom ha blivit mer uppmärksamma och medvetna om sina problem än förr. Det var enligt rådet av stor betydelse att denna uppmärksamhet utnyttjades positivt och att intresset bibehölls för pris- och varuupplysning. Enligt rådet var det bl. a. alltmer angeläget att stödja forsknings- och undersökningsverksamhet av ekonomisk, sociologisk, socialpsykologisk och pedagogisk art i frågor om förhållandet mellan konsumenten, varan och informationen. Vissa sådana projekt sades ha gett intressanta resultat. I övrigt nämndes behoven av varuundersökningar på nya områden, av vidgat samarbete med intresse- och folkbildningsorganisationerna och av uppföljning av upplysningsverksamheten i syfte att mäta effekterna av denna.

Genom beslut i april 1963 — redovisade bl. a. i 1964 års anslagsäskanden — gavs inriktningen mot en breddad verksamhet viss ytterligare konkretion.

### B2.3.4 Konsumentinstitutets utveckling

Från konsumentinstitutets sida framfördes tidigt önskemål bl. a. om ökning av personalstyrkan och om en större fasthet i organisationen genom ordinariesättning av tjänster. Därvid framhöll institutet vid upprepade tillfällen att det innebar olägenheter att behöva använda anslaget för experter och extra personal för tjänster som kontinuerligt behövdes för löpande uppgifter. Vidare underströks svårigheterna att rekrytera och behålla kvalificerad personal med lågt placerade eo-tjänster. Konsumentrådet ansågs ej ha möjlighet att kontinuerligt anslå avlöningsmedel för permanent personal vid andra institutioner.

En avvaktande och försiktig bedömning från statsmakternas sida ledde till att konsumentinstitutets önskemål blev förverkligade endast successivt och i begränsad omfattning. Institutet, som startat med 34 tjänster i den fasta organisationen, fick ytterligare 12 tjänster i samband med att kostnaderna för laboratoriet — med 12 arvodestjänster — helt övertogs av institutet med avlösning av anslaget från konsumentrådet. Därmed fick institutet i sin fasta organisation en ny undersökningsavdelning. I övrigt erhölls 2 lägre tjänster genom beslut 1962 och 2 genom beslut 1963. Av personalstyrkan på 50 personer hade emellertid i slutet av perioden endast 4 ordinarie tjänst. Vissa uppflyttningar av tjänster genomfördes under perioden. Anslaget för omkostnader höjdes med begränsade belopp vid olika tillfällen.

Totalt undergick anslagen under perioden den förändring att avlöningsanslaget växte från 663 800 kronor för 1958/59 till 1 244 000 för 1963/64 och omkostnadsanslaget under samma tid från 176 000 kronor till 478 000 kronor. För 1964/65 blev anslagstilldelningen oförändrad under hänvisning till en i februari 1963 tillkallad arbetsgrupp för utredning av frågan om den framtida organisationen av upplysningsavdelningen vid konsumentinstitutet.

Ovan lämnade ekonomiska uppgifter bör kompletteras med uppgifter om de anslag från konsumentrådet som gav en vidare ram för verksamheten. Dessa anslag uppgick för 1963/64 till omkring 300 000 kronor.

Om verksamheten under perioden kan sägas att tidskriften Råd och Rön började utges 1958/59. För att öka kunskaperna om konsumentupplysning utdelades ett nummer av tidskriften 1962 gratis till 500 000 hushåll. Tidskriften ger belysning åt den verksamhet som institutet under perioden ägnade åt olika varuslag, inredningsfrågor och hemarbetsfunktioner. Dessutom utgavs handböcker i olika ämnen liksom särskilda serier köpråd och marknadsöversikter. Undersökningsrapporter med teknisk information publicerades i serien »Konsumentinstitutet

meddelar». Till dessa senare hörde den 1961 utkomna redogörelsen »1 000 husmödrar om hemarbetet», grundad på brett upplagda undersökningar som startats av HFI.

### B2.3.5 Varudeklarationsnämndens utveckling

Verksamheten hos varudeklarationsnämnden ökade fortlöpande under perioden 1955—63. I sin framställning om statsanslag för 1954/55 anmälde nämnden att varudeklarationsformulär hade fastställts för ett flertal varuslag och att produkter med deklarationer skulle finnas tillgängliga på marknaden senast under våren 1954. I samband därmed behövdes enligt nämnden en allsidig upplysning om bl. a. varudeklarationernas innebörd. En systematisk information betecknades som en av grundförutsättningarna för att deklarationerna skulle göra avsedd nytta.

Departementschefen — som konstaterade att nämnden under den närmaste tiden skulle ha tillryggalagt en första etapp av sin verksamhet genom att deklarationer skulle komma i praktiskt bruk — tillstyrkte ett ökat anslag för att möjliggöra informationsverksamhet.

Vid framställningen om ökat anslag för 1957/58 rapporterade nämnden att antalet deklarerade varor på marknaden ökat och att ett stort antal deklarationsformulär skulle komma att fastställas av nämnden det närmaste året. Den ökade tillgången på deklarerade varor gjorde en breddning och intensifiering av nämndens informationsverksamhet nödvändig. Nämnden begärde och fick därför ett ökat anslag från staten.

Verksamhetens tillväxt kan illustreras av uppgifter om de successivt ökade bidragen. För 1954/55 utgjorde statsanslaget 135 000 kronor för att för 1963/64 ha vuxit till 300 000 kronor (330 000 kronor begärdes). Nämndens kostnader för sistnämnda budgetår beräknades till 493 000 kronor, varav 155 000 skulle täckas av enskilda bidrag och avgifter samt 8 000 kronor av räntor. När departementschefen förordade en bidragsökning, underströk han att deklarationerna var verksamma medel i en objektiv konsumentupplysning och att han fann en ökad användning av deklarationer önskvärd.

Anslagen utgick till en början i särskild post under titeln »Bidrag till standardiseringsverksamheten» med Sveriges standardiseringskommission som förmedlande anslagsmottagare. Från och med budgetåret 1958/59 har anslaget gått direkt till varudeklarationsnämnden — som aldrig ingått i standardiseringskommissionens organisation.

Personellt var nämnden under hela perioden en liten institution. Verksamheten, som från början sysselsatte två tre personer, tillfördes under perioden endast ett par ytterligare anställda.

Verksamheten hos nämnden bedrevs i ett växande samarbete med näringslivet. Samarbetet med statliga institutioner kom främst att avse konsumentinstitutet. Med institutet inleddes ett samarbete såväl på chefsplanet som under hand på olika tjänstemannanivåer. Samarbetet har främst avsett normer och provningsmetodik, varjämte information om varudeklarationer lämnats i institutets publikationer. Ofta har varudeklarationer utvecklats och introducerats på grundval av reproducerbara provningsmetoder som kommit fram vid institutets forsknings- och provningsverksamhet. Såväl varudeklarationsnämnden som institutet har härvid haft samarbete med industrin och kunnat tillgodogöra sig tekniska erfarenheter från industrisidan. Samarbetet har också gett institutet och nämnden vissa möjligheter att i konsumenternas intresse påverka industrins produktutveckling. Samtidigt har omvittnats att samarbetet tenderat att ge alltför tekniskt betonade deklarationer, som tillfredsställt teknikerna i högre grad än marknadsfolket, och att konsumentintressena fått ett alltför ringa utrymme när det gällt deklarationsnormerna.

Frågor om kvalitetskontroll och varudeklarationer berördes vid behandlingen av varudeklarationsnämndens petita för 1958/59. Kvalitetskontroll upprätthölls då för skor och läder genom två förordningar från 1919 (»pappförordningen» och »förtygningsförordningen»). I olika sammanhang

hade föreslagits att förordningarna skulle upphävas och kontrollen ersättas av ett varudeklarationssystem. Några instanser hade avstyrkt en reform och framhållit att förordningarna gav konsumenterna ett skydd i pris- och kvalitetshänseende. Departementschefen konstaterade emellertid att en lagstadgad varu- eller kvalitetskontroll hos oss användes endast i förhållandevis liten omfattning (hygieniska skäl, hälsovårdsskäl, säkerhetsskäl) och uttalade att erfarenheterna visade att kvaliteten på olika produkter i tider med god varutillgång och fri konkurrens upprätthölls genom konsumenternas krav. Förordningarna upphävdes, och varudeklarationsnämnden fick ett särskilt anslag för varudeklarationsarbete för läder och skor.

### B2.3.6 Utredningar om pris- och konkurrensförhållanden

Vid periodens början kvarstod alltjämt priskontrollen enligt 1947 års prisregleringslag. Genom successiva förlängningsbeslut gällde lagen till och med den 30 juni 1956. Administrationen ankom på statens priskontrollnämnd och dess regionala, till länsstyrelserna knutna organisation (priskontoren). Endast en ringa del av samtliga varor och tjänster var emellertid då föremål för direkt prisreglering. I maj 1956 omfattade den direkta prisregleringen sålunda endast 4,4 procent av privatkonsumtionen, hyror oräknade. Priskontrollnämndens verksamhet var i huvudsak inriktad på att övervaka prisutvecklingen, förhandla med näringslivet och registrera priser. I takt med att den direkta prisregleringen successivt avvecklats på allt fler områden, hade nämndens organisation minskats kraftigt.

Samtidigt hade näringsfrihetsrådet och näringsfrihetsombudsmannen börjat sin verksamhet den 1 januari 1954. Priskontrollnämnden hade ålagts att — när nämnden fick kännedom om konkurrensbegränsning som aktualiserade behov av närmare utredning — göra anmälan härom till NO.

Frågor om priskontrollens fortbestånd fick i olika sammanhang aktualitet. Ändrade betingelser ansågs följa av en förbättrad varutillgång och en ökande konkurrens. Konkurrensen ansågs — bl. a. i ett yttrande av priskontrollnämnden — under normala tider verka som en hårdare prisregulator och ge effektivare resultat än en direkt priskontroll. Den nya lagstiftningen mot konkurrensbegränsning ansågs emellertid ha varit i kraft alltför kort tid för att några säkra erfarenheter av dess verkningar skulle kunna föreligga.

### B2.3.7 Betänkandet »Konkurrens och priser»

I december 1954 tillkallades särskilda sakkunniga för en utredning av frågor om priskontroll och om åtgärder mot konkurrensbegränsning. Riksdagen hade begärt en förutsättningslös sådan utredning. De sakkunniga — *1954 års priskontrollutredning* — avgav 1955 betänkandet »Konkurrens och priser» (SOU 1955: 45).

I direktiven för priskontrollutredningen hade bl. a. framhållits att det från allmän synpunkt ansågs angeläget att det i en krissituation fanns möjligheter att ingripa på prisområdet. En viss prisövervakning kunde enligt direktiven behövas för att motverka tendenser till oskäliga prisstegringar vid rubbningar i den samhällsekonomiska balansen. Prisövervakning och utredningsverksamhet kunde enligt direktiven vidare vara av betydelse för att tillgodose konsumenternas intresse av viss insyn i prissättningen. Direktiven berörde också behoven av möjligheter till överläggningar och nära kontakter med näringslivet och dess organisationer.

Enligt priskontrollutredningen var alla försök att mäta vilken form av ekonomiskt system som gav det bästa samhällsekonomiska resultatet dömda att misslyckas. På alla håll syntes man emellertid enligt utredningen vara enig om att konkurrensen kunde utgöra den effektivaste prisregulatorn. Konkurrensen antogs ge en snabbare utvecklingstakt i en riktning som överensstämde med konsumenternas önskemål. Den fria konkurren-

sens teori var, uttalade utredningen, en teori för produktionens automatiska anpassning efter efterfrågan. Även om jämvikt aldrig uppnås, finns en ständig strävan mot en sådan. Utredningen berörde olika förutsättningar som måste vara uppfyllda för att fri konkurrens skulle råda.

Utredningen utgick vid sin bedömning från att effektiv konkurrens utgjorde den från samhällsekonomisk synpunkt bästa prisregulatorn. Mot bakgrund härav såg utredningen som sin uppgift *att* undersöka och ange när konkurrensen var så effektiv att en priskontroll var obehövlig, *att* skapa regler som främjade en effektiv konkurrens *och att* föreslå åtgärder för de fall då konkurrensen av en eller annan anledning inte var effektiv.

Ingående analyser ägnades frågan för vilka situationer en priskontroll kunde ha övervägande positiva verkningar. En priskontroll antogs därvid behövlig — förutom vid krig eller krigsfara — vid vissa internationella kriser av typ Korea-krisen. I övrigt konstaterade utredningen att den fulla sysselsättningen uppenbarligen medförde en permanent, tidvis kanske latent och tidvis akut prisstegringsrisk. Då rubbningar därvid uppstått i den samhällsekonomiska balansen och en inflatorisk löne- och prisspiral var under full utveckling, borde enligt utredningen en priskontroll stundom — tillsammans med ekonomisk-politiska medel — kunna bidra till att stabilisera prisnivån.

Bland förhållanden som kunde begränsa konkurrensen nämnde utredningen bl. a. konsumenternas bristande priskännedom och prismedvetande. Dessa brister sades sammanhänga med bl. a. konsumenternas svårigheter att hinna genomföra sina inköp under noggrann priskontroll liksom med det förhållandet att goda konjunkturer erfarenhetsmässigt alltid minskade prismedvetandet. Också ett antal olägenheter av priskontroll blev ingående genomgångna av utredningen, varvid bl. a. en begränsad företagsenkät användes såsom underlag.

Utredningen ansåg att en prisregleringslag av beredskapsnatur måste finnas och kunna sättas i kraft vid krig och krigsfara samt då av annan orsak uppkommit betydande fara för allvarlig stegring av allmänna prisläget (Korea-fallet och krisfall av hotande inhemska prishöjningstendenser). Utredningen utarbetade ett förslag till sådan beredskapslag, som skulle ersätta 1947 års lag. För andra fall ville utredningen helt bygga på konkurrensen som prisregulator.

Ansträngningar borde enligt utredningen göras för att skapa en sådan konkurrens som verkade som en effektiv prisregulator. Priskännedom och prismedvetande hos konsumenterna ansågs därvid inte vara endast en förutsättning för effektiv konkurrens utan också en följd av en sådan. Ju hårdare priskonkurrensen blev, desto naturligare var det enligt utredningen för konsumenterna att söka prisskillnader och utnyttja förmånliga inköpskällor. Utredningen ansåg det nödvändigt att bygga ut resurserna för prisövervakning och undersökningar. Därmed skulle också skapas underlag för en målmedveten, ökad konsumentupplysning i prisfrågor. Övervaknings-, utrednings- och upplysningsverksamheten beträffande prisfrågor borde enligt utredningen samordnas med utredningsverksamheten enligt konkurrensbegränsningslagen.

I organisatoriskt hänseende föreslog utredningen att priskontrollnämnden och priskontrollen skulle avvecklas och ett nytt verk — en pris- och kartellbyrå — inrättas för de prisövervakande, utredande och konsumentupplysande uppgifterna. Detta verk skulle också överta monopolutredningsbyråns uppgifter enligt konkurrensbegränsningslagen liksom uppgifterna hos den särskilda enheten inom den statistiska byrån hos kommerskollegium.

Byrån föreslogs få en allsidigt sammansatt styrelse, vari ingick företrädare för näringsliv och konsumenter. Vid sidan av chefen föreslogs stå en särskild planläggningsbyrå för fördelning av arbetsuppgifterna, förberedande problemanalys m. m. I övrigt skulle enligt förslaget finnas ett kansli, dit bl. a. den publicistiska verksamheten skulle vara förlagd, en statistisk byrå samt tre utredningsbyråer. Organisationen skulle vara specialiserad men samtidigt skulle möjlig-

heter finnas att sätta samman särskilda undersökningsgrupper.

Utredningens förslag avsåg en organisation på tillsammans 94 befattningshavare. Befattningshavare skulle företräda bl. a. statistisk, ekonomisk och juridisk sakkunskap liksom kännedom om olika branscher av näringslivet och erfarenhet av publicistisk verksamhet. Den dåvarande fältorganisationen (priskontoren) skulle enligt utredningens förslag bibehållas tills vidare.

Priskontrollutredningen föreslog också vissa ändringar i 1953 års konkurrensbegränsningslag liksom en ny lag om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden. Sistnämnda lag skulle ersätta 1946 års lag om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet och därjämte medge att olika prisuppgifter o. d. blev tillgängliga.

Bl. a. till följd av ändringarna i konkurrensbegränsningslagen och nedläggandet av priskontrollnämndens verksamhet förutsattes att verksamheten hos NFR och NO skulle öka. Personalförstärkningar föreslogs därför.

Slutligen är beträffande priskontrollutredningen att anmärka att alternativa lösningar diskuterades beträffande administrationen när priskontroll införts. Utredningen ansåg att Kungl. Maj:t i sådant fall borde ha frihet att välja lämplig organisation.

Två ledamöter i priskontrollutredningen avgav särskilda yttranden men biträdde utredningens förslag.

### B2.3.8 Betänkandet »Pris och prestation i handeln»

Det finns anledning att här också något erinra om *varudistributionsutredningens* betänkande »Pris och prestation i handeln» (SOU 1955: 16). Utredningen hade i uppdrag att överväga bl. a. om prisövervakning och utredningsverksamhet kunde vara ändamålsenliga vägar att tillgodose konsumenternas intresse av insyn i prissättningen.

Enligt varudistributionsutredningen borde under normala förhållanden inte finnas möjligheter till ingrepp annat än vid konkurrensbegränsningar. Ett minimum för samhällsaktiviteten var här dock en prisinsyn via fortlöpande prisstatistik och prisanalyser. Ett offentliggörande av uppgifter från en sådan verksamhet skulle enligt varudistributionsutredningen ha värde såväl för den ekonomiskt politiska planläggningen som för debatten inom företagar- och konsumentkretsar. Utredningen förordade att ett permanent organ inrättades för att följa prisutveckling och prisstruktur, publicera rapporter och anmäla konstaterade missförhållanden. Också en viss utvidgning av näringsfrihetsrådets befogenheter förordades av utredningen.

### B2.3.9 Inrättande av SPK

Priskontrollutredningens och varudistributionsutredningens förslag togs, såvitt här har intresse, upp i tre propositioner till 1966 års riksdag (nris 97, 147 och 148).

Priskontrollutredningens förslag att intensifiera den prisreglerande och prisanalyserande verksamheten samt att inrätta en särskild myndighet för uppgifterna på pris- och konkurrensområdet vann gillande av de flesta remissinstanserna. Åtskilliga instanser, främst från näringslivet men även en del myndigheter, ställde sig emellertid avvisande eller tveksamma. Förslaget om ökad konsumentupplysning föranledde tveksamhet endast från ett mera begränsat antal instanser. Många instanser ville emellertid förlägga upplysningsuppgifterna till konsumentinstitutet.

Chefen för handelsdepartementet underströk (prop. 97) att en ökad aktivitet i övervaknings- och utredningshänseende utgjorde en förutsättning för prisregleringens avskaffande. En allmän insyn i prisbildningen utgjorde enligt departementschefen också en förutsättning bl. a. för den vidgade konsumentupplysning som borde komma till stånd. Uppgifterna på prisområdet krävde en jämförelsevis omfattande organisation varför ett nytt självständigt organ lämpligen borde inrättas. Förslaget att inrätta ett särskilt organ

upptogs sålunda i propositionen, och organet åsattes där namnet statens pris- och kartellnämnd.

Beträffande konsumentupplysningen i prisfrågor underströk departementschefen att denna liksom prisövervakning och prisanalyser skulle få stor betydelse då priskontrollen hävdes. Sambandet med övervaknings- och utredningsverksamhet motiverade att upplysningsverksamheten förlades till den föreslagna pris- och kartellnämnden. Det var sålunda rent allmänt lämpligt att upplysningsverksamheten hölls samman med den utredningsverksamhet som gav underlag för upplysningarna. Konsumentinstitutet kunde enligt departementschefen knappast besitta eller tillföras den för prisupplysning erforderliga ekonomiska och statistiska expertisen. Priskontrollutredningens förslag att hänföra prisupplysningen till nämnden godtogs sålunda.

I organisatoriskt hänseende gjordes vissa ändringar och inskränkningar i betänkandets förslag. Någon särskild planeringsbyrå ansågs inte behövlig. Organisationen skulle enligt propositionens förslag vara sammansatt av en statistisk byrå samt tre utredningsbyråer, av vilka den tredje byrån, förutom en utredningssektion, skulle inrymma enheter för kansligöromål och en särskild upplysningssektion. Personalstyrkan begränsades till 79 befattningshavare, nämndens chef inräknad. Upplysningssektionen skulle därvid få tre tjänster, varav en skrivbiträdestjänst.

Det nya organet föreslogs träda i verksamhet den 1 januari 1957, intill vilken dag den dåvarande prisregleringen och priskontrollnämnden skulle stå kvar. Årskostnaderna för det första verksamhetsåret uppskattades till 1,3 miljoner kronor för avlöningar och 272 000 kronor i omkostnader.

Enligt propositionen borde också de dåvarande priskontoren bibehållas tills vidare; förslag att lägga insamlingsuppgifterna på statistiska centralbyrån vann ej bifall. Beträffande organisationen för tillämpning av en prisreglering ansåg departementschefen att uppgifterna borde falla på pris- och kartellnämnden.

Beträffande NFR godtog departementschefen att ordförande- och sekreterartjänsterna blev heltidstjänster. NO fick i departementschefens förslag i huvudsak den förstärkning som förordats i priskontrollutredningens betänkande och skulle därmed få en personal på sammanlagt 13 tjänstemän.

Propositionen nr 97 behandlades — tillsammans med propositionen nr 103 och ett antal motioner — av statsutskottet (utlåtande 1956: 123). Utskottets majoritet följde propositionens förslag, och riksdagen fattade beslut i enlighet med utskottets förslag (skrivelse nr 281).

Instruktion för pris- och kartellnämnden utfärdades av Kungl. Maj:t den 19 oktober 1956 (nr 511). Enligt denna (1 §) hade nämnden till uppgift att följa utvecklingen av och främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet. Beträffande prisförhållandena angavs uppgifterna särskilt vara (3 §) att samla in och registrera prisuppgifter, att klarlägga prisutveckling genom bearbetning och sammanställning av sådana uppgifter samt att, där prisutvecklingen, konkurrensförhållandena eller andra omständigheter gav anledning till detta, utföra undersökningar om prisbildningen på visst område av näringslivet.

Beträffande konkurrensförhållandena skulle nämnden bl. a. (4 §) ha att föra kartellregister, att utföra undersökningar om förekomsten av konkurrensbegränsning och därav föranledd inverkan på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållandena samt lämna NFR och NO biträde i utredningshänseende.

Nämnden skulle vidare (5 §) bedriva upplysning om sin verksamhet och därvid bl. a. lämna fortlöpande prisuppgifter samt redogörelser för verkställda undersökningar i syfte att för allmänheten klargöra rådande pris- och konkurrensförhållanden.

För NO-ämbetet utfärdades ny instruktion den 19 oktober 1956 (nr 510).

### B2.3.10 Allmän prisregleringslag

Priskontrollutredningens förslag att prisregleringen skulle hävas för normala förhållan-

den och att den dåvarande tidsbegränsade prisregleringslagen skulle ersättas av en permanent beredskapslag behandlades av finansministern i propositionen 1956: 147.

Förslaget att slopa dåvarande prisreglering hade vunnit allmän anslutning från remissinstanserna. Så gott som samtliga instanser var också ense om att en beredskapslag behövdes för fall av krig och krigsfara. Åtskilliga instanser motsatte sig emellertid eller kände tvekan inför en tillämpning vid internationella kriser av typen Korea-krisen. Stora meningsmotsättningar förekom beträffande förslaget om en tillämpning vid vissa kriser med inhemsk grund. De flesta remissinstanserna på företagarsidan gick här emot priskontrollutredningens förslag.

Departementschefen godtog utredningens förslag, varvid han samtidigt underströk att ett hävande av priskontrollen krävde en intensifiering av den konkurrensbefrämjande verksamheten och en ökad konsumentupplysning. Riksdagen följde propositionens förslag (andra lagutskottets utlåtande nr 34, riksdagens skrivelse nr 295).

En permanent prisregleringslag av beredskapskaraktär utfärdades den 1 juni 1956 (nr 236). Lagen skulle träda i kraft den 1 januari 1957, intill vilken dag 1947 års prisregleringslag fick förlängd giltighet.

### B2.3.11 Ändring av konkurrensbegränsningslagen

Frågorna om ändringar i konkurrensbegränsningslagen m. m. togs upp av handelsministern i propositionen 1956: 148. Därvid godtogs priskontrollutredningens förslag. Riksdagen (andra lagutskottets utlåtande nr 35, riksdagens skrivelse nr 296) biföll propositionen. Departementschefen betonade i propositionen att vad som eftersträvades inte var den klassiska nationalekonomiska teorins fria konkurrens utan den från samhällets synpunkt mest effektiva konkurrensen. En sådan konkurrens antogs kunna driva utvecklingen i den riktning som på längre sikt kunde förmodas ge det bästa utnyttjandet av resurserna.

Ovan berörda beslut ledde till ändringar (SFS 1956: 244) i 1953 års konkurrensbegränsningslag. Tidigare hade förhandlingsvägen kunnat anlitas endast i kartell- och monopolfall. Nu skulle förhandlingar kunna tas upp om alla slag av konkurrensbegränsningar. Vidare infördes möjligheter för Kungl. Maj:t att efter hemställan av näringsfrihetsrådet förordna om visst högsta pris om tillämpat pris var uppenbart för högt (och förhandlingar inte lett till resultat).

Samtidigt tillkom lagen den 1 juni 1956 (nr 245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden. Lagen stadgar en omfattande skyldighet att efter anmaning lämna uppgifter för att främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden och tillgodoser här sålunda också konsumentupplysningens intressen. Företagare kan även föreläggas att tillhandahålla avtal, bokföring m. m. Vidare regleras kartellregistret av särskild bestämmelse.

### B2.3.12 SPK:s, NFR:s och NO:s utveckling

Pris- och kartellnämnden begärde redan för budgetåret 1957/58 anslagsökning för att kunna anlita utomstående expertis. Under de närmast följande åren hemställdes om betydande personalförstärkningar. Anspråken blev inte tillgodosedda i vidare mån än att två nya tjänster efter hand inrättades.

En betydande förstärkning kom emellertid sedan till stånd från den 1 januari 1960 i samband med att allmän omsättningsskatt infördes vid 1959 års höstriksdag. Finansministern uttalade därvid (prop. 162) att man i sammanhanget inte helt kunde bortse från riskerna att skatten togs till intäkt för prishöjningar som var större än skattebeloppet. Åtgärder borde därför vidtas för en skärpt prisövervakning. Efter framställning av nämnden tillfördes nämnden därför 14 nya tjänster för att arbetet skulle kunna ges större bredd och snabbhet (prop. 1959: 183, statsutskottets utlåtande 190, riksdagens skrivelse nr 345).

För pris- och kartellnämndens utveckling under senare delen av perioden och därvid

genomförda förstärkningar lämnas en redogörelse under 3.13 och 3.14.

För NFR och NO finns inga betydelsefulla förändringar att anteckna för periodens tidigare del. NO fick på sätt redovisas under 3.13 och 3.14 viss förstärkning under periodens slutskede.

### B2.3.13 Betänkandet »Effektivare prisövervakning»

I olika motioner till 1959 och 1960 års riksdagar yrkades bl. a. skärpta statliga ingripanden på prisområdet. Olika instanser uttalade i remissyttranden att konkurrensen, även om vissa brister förelåg, i stort sett fungerade tillfredsställande och att befintlig lagstiftning visat sig effektiv. Några instanser, bl. a. de två största löntagarorganisationerna, var mera kritiska mot rådande förhållanden.

I skrivelse till pris- och kartellnämnden den 5 april 1960 konstaterade handelsministern att på vissa områden förekommit prishöjningar som avsevärt översteg vad som var skäligt med hänsyn till den nya varuskattens tillkomst. Statsrådet sade sig fästa stor vikt vid att varje möjlig åtgärd vidtogs för att klargöra och bekantgöra prisutvecklingen. Vid anmärkningsvärda prishöjningar fanns skäl att snabbt intensifiera och fördjupa övervakningen på särskilda områden, bl. a. med anlitande av utomstående expertis. Statsrådet utgick från att nämnden gjorde anmälan till Kungl. Maj:t om nämnden ansåg sig sakna möjligheter att genomföra lämpliga åtgärder eller ansåg gällande ordning för prisövervakning inte vara tillfredsställande.

Landsorganisationen vädjade i skrivelse till Kungl. Maj:t den 19 april 1960 till regeringen att vidta sådana åtgärder att kraven på en effektiv prisövervakning kunde tillgodoses bättre. LO sade sig då inte åsyfta någon återgång till priskontroll men ansåg en översyn av gällande bestämmelser påkallad, liksom en förstärkning av de övervakande myndigheternas personella resurser. LO betygade sin beredvillighet att i samverkan med myndigheter och med andra organisationer som företrädde konsumentintressen arbeta för ökat pris- och kvalitetsmedvetande bland konsumenterna.

Efter bemyndigande den 29 april 1960 tillkallades särskilda sakkunniga för utredning om lagstiftningen och administrationen på pris- och konkurrensområdet. Beträffande lagstiftningen förutsattes att de dåvarande grundprinciperna skulle bibehållas. Organisatoriskt förutsattes förstärkning av pris- och kartellnämnden och av NO-ämbetet. I direktiven underströks att det fanns anledning att överväga en utvidgning och effektivisering av nämndens publiceringsverksamhet, som dittills varit begränsad.

Utredningen — 1960 års prisövervakningskommitté — avgav 1961 betänkandet »Effektivare prisövervakning» (SOU 1961: 3).

Om förhållandena vid tiden för utredningsarbetet konstaterade kommittén bl. a. följande. Verksamheten hade hämmats av otillräckliga resurser, särskilt på utrednings- och upplysningssidan. Vid 1956 års reform uttalade förmodanden om en tämligen kraftig utvidgning av verksamheten på pris- och konkurrensområdet hade inte i allo siffermässigt infriats. Hos pris- och kartellnämnden hade fram till oktober 1960 behandlats 281 ärenden, varav 73 blivit föremål för publicering. Under samma tid hade 121 registreringar verkställts i kartellregistret som vid utgången av 1960 innehöll 1 816 registreringar. En alltmer ökande del av registreringsarbetet avsåg revisioner för att hålla registret aktuellt.

Den 1956 uttalade uppfattningen om upplysningsverksamhetens betydelse hade enligt prisövervakningskommittén inte återspeglat sig i förslaget till personalorganisationen. Publiceringsverksamheten hade dittills i huvudsak varit begränsad till utgivningen av tidskriften »Pris- och kartellfrågor» och till att pressmeddelanden sänts ut om färdiga utredningar. Denna publiceringsverksamhet från ett organ för bevakning av konsumentvarornas prissida fann kommittén otillräcklig för att skapa ett sådant prismedvetande att konsumenterna blev skickade att rationellt utnyttja sin köpkraft.

Också NO:s verksamhet belystes och diskuterades av kommittén. För tiden 1954—oktober 1960 hade 122 ärenden behandlats av NO med utgångspunkt från registreringar i kartellregistret, 547 ärenden upptagits på yrkande av enskild part samt 22 ärenden tagits upp med anledning av uppgifter i dagspressen. Monopolutredningsbyrån samt pris- och kartellnämnden hade gjort tillhopa 132 utredningar på beställning av NO. Samtliga utredningar hos pris- och kartellnämnden översändes emellertid till NO. Till NO:s verksamhet hörde förutom förhandlingsverksamhet viss egen utredningsverksamhet. Möjligheterna för företagare att få förhandsbesked hade använts bara i ett fall.

Till NFR inkom under ovan angivna tid 41 framställningar, varav 37 från NO och 4 från enskilt håll. Drygt hälften av ärendena hade avskrivits sedan begränsningen hävts, åtskilliga hade avslagits och endast 6 hade lett till förhandling med beslut om hävning eller ändring. Inte i något fall hade näringsfrihetsrådet gjort framställning till Kungl. Maj:t i konkurrensbegränsningsärende.

Beträffande bedömningen för framtiden uttalade kommittén att några förhållanden kunde komma att medverka till ett ökat behov av prisövervakning. Härvid nämndes ändrade skattesatser för varuskatten, ökat utbud av varor utifrån och regleringen av priserna på jordbruksprodukter med dess variationer.

Ändamålet med undersökningsverksamheten var enligt kommittén att klarlägga prisutvecklingen, att lämna underlag för allmän medborgerlig skolning i pris- och konkurrensfrågor, att skaffa fram aktuell prisinformation, särskilt för olika geografiska områden, samt att klargöra konkurrensbegränsningarnas verkningar i olika hänseenden. Undersökningarna gav olika underlag för upplysningsverksamheten. De brett hållna undersökningarna gav sålunda enligt utredningen material för den allmänna upplysningen, men kunde inte ge någon direkt inköpsvägledning. Prisundersökningarna för särskilda orter kunde däremot ge inköpsvägledande information till pressen, organisationerna etc. Kommittén fann att stor vikt borde läggas vid sådana undersökningar och uppgav att sådana dittills genomförts endast i ringa omfattning. Även i övrigt föreslog kommittén en i olika hänseenden intensifierad utredningsverksamhet.

Kommitténs syn på upplysningsverksamheten framgår av följande uttalande (betänkandet s. 101 f).

Konsumentupplysningens uppgift i vid bemärkelse kan sägas vara att genom olika upplysningsmedel ge konsumenterna sådant underlag för sitt ekonomiska handlande, att de kan uppnå maximal behovstillfredsställelse till lägsta möjliga kostnad eller uppoffring. Tillämpat på varumarknaden, som väger tyngst i detta sammanhang, innebär det att konsumenten skall ha tillgång till sådana kunskaper om varorna, att han i det enskilda fallet skall kunna göra det för honom själv ur olika synpunkter fördelaktigaste inköpet och därigenom få största möjliga utbyte av de penningmedel som står till hans förfogande. Upplysningar om varorna skall vara baserade på objektiva undersökningar av priser, kvalitet och i förekommande fall service. Avvägningen kan sedan göras utifrån de speciella behov av praktisk, social eller estetisk art som konsumenten må ha.

Den konsumentupplysande verksamheten kan ha olika inriktning. Dels kan den, såsom inom skolan och folkbildningsarbetet, vara inriktad på en mera allmän konsumentfostran och syfta till att få konsumenterna att inta en självständigt analyserande attityd med avseende på såväl de egna behoven som på varorna och reklamen omkring dessa. Dels kan den vara inriktad på att försöka ge konsumenterna aktuella upplysningar inför de dagligen uppkommande köpsituationerna. Båda typerna av konsumentupplysning är nödvändiga och kompletterar varandra.

När kommittén konstaterar, att det mesta ännu är ogjort på konsumentupplysningsområdet, sker det i medvetande om arbetsuppgiftens väldiga omfattning i förhållande till resurserna och den relativt korta tid som förflutit sedan verksamheten kom i gång i vårt land. Kommittén är också medveten om svårigheterna av olika slag att nå ut till och påverka människorna med objektiv upplysning om priser och varor. Detta får dock inte hindra att alla möjligheter att bistå konsumenterna tillvaratas. Inte minst viktig för konsumenterna är den effekt som aktivitet på hela upplysningsområdet kan ha på företrädarna för produktion och distribution. Ofta påverkas dessa snabbare än konsumenterna, till vilka upplysningen i första hand vänder sig. Därigenom kan det önskade resultatet i form av förbättrade varor eller intensivare priskonkurrens komma till stånd innan någon

reaktion ännu har skett bland konsumenterna.

Att konsumenterna har ett påtagligt behov av att, vid sidan av och som motvikt till den moderna reklamens flödande argumentering, få en objektiv och allsidig upplysning om de varor som finns på marknaden är numera allmänt accepterat i vårt land. Endast därigenom kan den enskilde bli så pris- och kvalitetsmedveten att han på bästa sätt kan disponera sin köpkraft på den alltmer svåröverskådliga varumarknaden. Ett i möjligaste mån ekonomiskt handlande av konsumenterna är ju också, som tidigare nämnts, en av förutsättningarna för att en effektiv frikonkurrens skall kunna fungera.

Kommittén berörde två olika typer av upplysning. Den ena gav uppgifter om institutionernas arbete och lämnade information till en mera begränsad krets. Härvid syftade utredningen på sådan information som lämnats i »Pris- och kartellfrågor», vilken tidskrift då hade en upplaga på endast 1 800 exemplar. Informationen i fråga gav bl. a. underlag för debatter i pressen, radion och televisionen.

Den andra typen upplysning — som dittills inte förekommit i mera systematiserad form — riktade sig direkt till konsumenterna. Informationen skulle enligt kommittén på prissidan komplettera upplysningen om kvalitet och service samt den upplysning som erhölls genom varudeklarationer. Information av detta slag borde enligt utredningen gå ut på alla tillgängliga vägar. Nya informationsmöjligheter måste tillvaratas. Möjligheterna till förnyelse måste alltid beaktas vid denna verksamhet. Materialet måste vara »säljande». Stora krav borde därför enligt kommittén ställas på publicistisk och pedagogisk sakkunskap hos den personal som arbetar med verksamheten.

Utredningen konstaterade att publiciteten kring pris- och kartellnämndens material i regel varit god men framhöll samtidigt att konsumentinstitutets material haft större attraktionskraft på pressen. Också när det gällde information och service åt studie- och bildningsorganisationer, löntagarorganisationer och kvinnoföreningar samt utbildningsväsendet borde enligt kommittén en ökad aktivitet komma i fråga.

Ett väsentligt ökat samarbete borde enligt kommittén komma till stånd mellan pris- och kartellnämnden och konsumentinstitutet samt också i någon mån varudeklarationsnämnden. Med hänvisning till att det synes fördelaktigt att utrednings- och upplysningsverksamheten låg i samma händer, uttalade sig kommittén dock för att de organisatoriska förhållandena lämnades utan ändring. Även av sekretesskäl var det enligt kommittén lämpligt att det organ som hade hand om primärmaterialet skötte informationen.

Prisövervakningskommittén ansåg sig, med de begränsningar som gällde för utredningsuppdraget, inte böra föreslå några författningsändringar. Samtidigt uttalade emellertid kommittén att en mera förutsättningslös översyn av hela problemkomplexet förr eller senare kunde vara motiverad. En omprövning av gällande ordning kunde enligt kommittén exempelvis vara befogad såvitt gällde den tredelade organisationen (nämnden, NO, NFR). Kommittén koncentrerade sig på att föreslå förstärkning av resurserna för verksamheten.

Som förut framgått hade pris- och kartellnämnden vid tiden för utredningen sammanlagt 95 befattningshavare. Dessa var fördelade på tre utredningsbyråer och en statistisk byrå. Nämnden hade sålunda genom förstärkningar — särskilt i samband med varuskattens införande — nått den personalstyrka som priskontrollutredningen föreslog 1955.

1960 års prisövervakningskommitté föreslog nu att 15 nya tjänster skulle inrättas samt att över anslaget för särskilda sakkunniga skulle anställas en redaktör och en assistent. Vidare föreslogs vissa utbyten av tjänster samt vissa lönegradsuppflyttningar. Också omkostnadsanslaget skulle höjas enligt förslaget.

Personalförstärkningen avsåg särskilt upplysningsverksamheten. Den dåvarande sektionen för denna verksamhet inom en av utredningsbyråerna föreslogs omvandlad till en fristående avdelning som skulle sortera direkt under nämndens chef. Upplysningssektionens chef borde enligt kommittén kunna lägga fram förslag till utredningar och från upplysningssynpunkt kunna påverka målsättningen för nämndens arbete. Vidare förut-

sattes att upplysningsavdelningen skulle kontinuerligt samråda och samarbeta med konsumentinstitutet för gemensamma upplysningsåtgärder.

För NO-ämbetets vidkommande föreslogs två nya tjänster (vid utredningstillfället fanns 6 befattningshavare förutom biträdespersonal). Vidare föreslogs ökat anslag för användning av ekonomisk expertis och ökat omkostnadsanslag samt ordinariesättning och lönegradsuppflyttningar.

Slutligen föreslog kommittén att medel skulle ställas till förfogande för en upplysningskampanj av engångskaraktär i prisfrågor.

### B2.3.14 Förstärkning av SPK och NO

Prisövervakningskommitténs betänkande mottogs i stort sett positivt av majoriteten av remissorganen, särskilt på myndighets- och löntagarsidan. Från en del håll gjordes gällande att verksamheten krävde större resurser än kommittén föreslagit. En organisation uttalade att den tekniska och ekonomiska utvecklingen kunde ge vissa tendenser till minskad konkurrens med därav följande växande krav på konsumentupplysning och andra samhällsåtgärder för att garantera ett visst mått av konkurrens.

I många remissyttranden, särskilt från organ hos näringslivet, förutsågs en ökad konkurrens och därmed ett minskat behov av prisövervakning. En hel del remissvar intog därför en negativ inställning till ökad prisövervakning och konsumentupplysning liksom till förstärkning av resurserna. En erforderlig effektivisering av verksamheten antogs i några yttranden kunna nås inom ramen för dåvarande organisation. En organisation uttalade att det alltid kunde göras gällande att resurserna var för knappa för undersökningar beträffande alla branscher. En så inriktad och dimensionerad verksamhet framstod emellertid enligt samma uttalande som orealistisk. Det gällde i stället, hette det, att garantera sådana resurser att undersökningar snabbt kunde sättas in på områden som var väsentliga från allmän synpunkt. Från ett par håll gjordes gällande att nämnden fyllde en viktig uppgift genom sin blotta existens och att den borde organiseras för att kunna genomföra undersökningar stickprovsvis.

I några remissyttranden framhölls att det var behövligt att överse lagstiftningen på området i ett större sammanhang, varvid man borde överväga att slå samman pris- och kartellnämnden samt NO:s organisation.

Enligt departementschefen (propositionen 1961: 86) hade utredningen inte i och för sig gett vid handen att erfarenheterna av det dåvarande systemet varit ogynnsamma. Otillräckliga resurser hade emellertid fört med sig att undersöknings- och upplysningsverksamheten inte fått önskvärd omfattning. Departementschefen underströk särskilt vikten av bl. a. ökade och fördjupade riktprisundersökningar och av geografiskt avgränsade prisundersökningar. Verksamheten borde i första hand ta sikte på från allmän synpunkt betydelsefulla förhållanden och på väsentligheter. Områden där en hård priskonkurrens var påtaglig borde exempelvis inte göras till föremål för detaljundersökningar.

Enligt propositionen borde upplysningsverksamheten ge en objektiv och allsidig information om pris, kvalitet och service. Ett nära samarbete förutsattes mellan olika statliga organ i upplysningsarbetet. En förutsättning för att upplysningen skulle ge åsyftade resultat var enligt departementschefen att organisationer och andra upplysningsförmedlare visade intresse och aktivitet. De statliga organens huvuduppgift borde vara att lägga fram ett vederhäftigt och för olika ändamål lämpligt utformat grundmaterial. Normalt torde det, uttalade departementschefen, få ankomma på organisationerna och andra förmedlare att bearbeta och på skilda vägar föra ut informationen till konsumenterna.

Utredningens förslag till organisationsförändringar och personalförstärkningar tillstyrktes i huvudsak i propositionen. Sålunda förordades att pris- och kartellnämnden fick 13 nya tjänster och ökat expertanslag för 2 särskilda befattningshavare på upplysningssektionen. Denna sektion skulle omvandlas till en fristående upplysningssektion direkt

under överdirektören. Också för NO:s del föreslogs förstärkning, här med 2 nya tjänster och med arvode åt företagsekonomisk expertis.

För pris- och kartellnämnden föreslogs för 1961/62 ett avlöningsanslag på omkring 2,5 miljoner kronor och ett omkostnadsanslag på nära 400 000 kronor.

NO:s avlöningsanslag skulle uppgå till nära 400 000 kronor och omkostnadsanslaget till 36 000 kronor. Också förslaget om ett belopp på 150 000 kronor för en särskild engångskampanj tillstyrktes av departementschefen.

Statsutskottets majoritet (utlåtande 1961: 105) följde departementschefens förslag. Reservanter ville bifalla motioner, vari bl. a. yrkats avslag på förslagen om personalökningar. Riksdagen (skrivelse 1961: 276) följde utskottets hemställan.

## B2.4 *Perioden från och med 1964*

### B2.4.1 Betänkandet »Effektivare konsumentupplysning»

Vid periodens början var ett antal utredningar på konsumentområdet i verksamhet. Dessa var konsumentupplysningsutredningen, tillkallad i februari 1963, konsumentupplysningskommittén, tillkallad i maj 1963 (se under B2.4.19) samt 1960 års radioutredning, som på hösten 1962 fått tilläggsdirektiv att behandla frågor om konsumentupplysning i TV (se under B2.4.6).

*Konsumentupplysningsutredningens* ursprungliga uppdrag gällde att granska frågor om organisationen för konsumentinstitutets upplysningsavdelning. Det bakomliggande syftet var därvid att effektivisera och bredda det statliga upplysningsarbetet beträffande konsumentvarornas användningsområden, kvalitet och funktionsduglighet. Denna del av utredningsuppdraget redovisades i betänkandet *»Effektivare konsumentupplysning»* (SOU 1964: 4). — Frågor om konsumentforskningen behandlades av konsumentupplysningsutredningen i ett 1966 avlämnat betänkande (se under B2.4.7).

I betänkandet 1964: 4 konstaterade konsumentupplysningsutredningen att konsumentupplysningen tilldragit sig ett ökat intresse. En sådan utveckling fann utredningen naturlig mot bakgrund av att varumarknaden under de gångna 10—15 åren blivit allt rikhaltigare och mera differentierad, varav följt att den blivit allt svåröverskådligare för konsumenterna. Ökad vägledning och därav följande ökad kännedom om priser och kvaliteter var enligt utredningen ett verksamt medel att skapa bättre förutsättningar för den enskilde konsumenten att göra från egna och från samhällets synpunkter kloka och ekonomiska inköp.

Ehuru behovet av och förutsättningarna för upplysningsarbetet sålunda förändrats, arbetade konsumentinstitutet emellertid enligt utredningen i ungefär samma former och med ungefär samma personaluppsättning som vid institutets förstatligande. Enligt utredningen hade man vid det utredningsarbete som legat till grund för den dåvarande organisationen främst intresserat sig för konsumtionsvaruforskningen. Däremot hade utredningarna inte närmare gått in på hur upplysningsverksamheten borde utformas eller försökt precisera vad den skulle avse. Det hade blivit upplysningsorganens uppgift att här själva söka de lämpligaste framkomstvägarna — vilket dessa enligt utredningen gjort med i stor utsträckning goda resultat.

Om underlaget för upplysningsverksamheten gjorde utredningen i huvudsak följande allmänna konstateranden. Upplysningen arbetade väsentligen med underlag från forskning, provningar och undersökningar om framför allt pris och kvalitet hos olika varor av betydelse för konsumenterna.

Till grund för inriktningen användes därvid sociologiskt inriktade undersökningar om olika konsumentgruppers behov och köpvanor, bostads- och arbetsförhållanden, ekonomi och intresseinriktning, matvanor, fritidssysselsättningar m. m. Utredningen gick i stort sett inte närmare in på frågor om denna undersökningsverksamhet, som enligt

utredningens synsätt hade till syfte att ge bakgrund och inriktning åt den vidare verksamheten. I någon mån gavs en ytterligare erinran om denna grundläggande verksamhet i anslutning till frågor om en allmän konsumentfostran. Resultaten av sociologiskt inriktade undersökningar angavs därvid kunna läggas till grund för en information med uppgift att väcka intresse för konsumentproblematiken och på sikt skapa en eftersträvansvärd analyserande attityd till priser, kvalitet och andra egenskaper hos varorna.

Utredningen upplyste att konsumentrådet under senare år ägnat ökad uppmärksamhet åt forsknings- och undersökningsverksamhet av ekonomisk, sociologisk och pedagogisk art beträffande frågor om förhållandet mellan konsumenten, varan och informationen.

Utredningen angav konsumentvaruforskningens uppgift vara att med utnyttjande av objektiva provningsmetoder fastställa de för varje varugrupp kvalitetsbildande egenskaperna. På grundval av denna verksamhet skulle upplysningen ge hjälp åt konsumenterna i deras inköpsval. Ytterst syftade verksamheten på området till att ur handelns varusortiment rensa bort undermåliga eller eljest tekniskt eller kvalitetsmässigt undermåliga eller eljest olämpliga artiklar. All forskning och allt utredningsarbete för att få fram nya eller förbättrade varor kunde då enligt utredningen räknas till konsumentvaruforskning i vid mening.

Största delen av arbetet på området föll enligt utredningen på näringslivets egna institutioner och laboratorier men en inte obetydlig del ägde rum i statlig regi. Verksamheten med varugranskning hos hel- eller halvstatliga organ var emellertid alltjämt mycket begränsad. Stora delar av varumarknaden omfattades sålunda inte av någon granskningsverksamhet. Enligt utredningen räckte det därför inte med en förstärkning av själva informationen. Det behövdes också väsentligt ökade personella och materiella resurser för den undersöknings- och forskningsverksamhet som låg till grund för upplysningsverksamheten.

För sina överväganden och förslag utnyttjade utredningen resultaten av en särskild undersökning. Vid denna hade en cirkulärskrivelse med frågor gått ut dels till institutioner på forskningsområdet och dels till folkbildnings-, löntagare- och kvinnoorganisationer.

Olika vägar att bredda underlaget för informationsverksamheten diskuterades i betänkandet. Enligt utredningen var det möjligt att bättre utnyttja resultaten av forsknings- och undersökningsverksamheten också hos andra institutioner än konsumentinstitutet. Upplysningsarbetet borde kunna genast tillföras värdefullt sådant material om konsumentinstitutet här inriktade sig på ett ökat samarbete. Tidigare intentioner i denna riktning hade endast i begränsad utsträckning kunnat förverkligas bl. a. till följd av den knappa personaltillgången hos såväl undersöknings- som upplysningsorganen.

Utredningens frågeundersökning hade gett vid handen att det hos andra institutioner fanns material som av olika skäl inte användes i upplysningsarbetet och att intresse fanns att ställa sådant material till förfogande. Ytterligare borde enligt utredningen provnings- och undersökningsarbete kunna på beställning utföras av olika hel- och halvstatliga institutioner.

Allt dubbelarbete i undersökningshänseende borde undvikas. Konsumentinstitutet borde inte ta på sig arbetsuppgifter, för vilket andra organ hade särskilda och bättre förutsättningar. Vid avtal om statsbidrag till olika institutioner borde man uppmärksamma möjligheterna att försäkra sig om deras medverkan i arbetet och söka reglera formerna och villkoren för en medverkan. Utredningen underströk också att det var angeläget att man i ökad utsträckning sökte skaffa in, presentera och nyttiggöra utländskt material av värde för svenska konsumenter.

Beträffande samverkan med andra institutioner bör här också särskilt nämnas samverkan mellan konsumentorganen och de prisövervakande organen. Enligt utredningen hade tidigare uttalade rekommendationer om sådan samverkan inte dittills avsatt några mera betydande resultat. Utredningen beto-

nade vikten av ett sådant samarbete och ansåg att en lämplig ordning för detta kunde vara regelbundna sammanträden för ömsesidig information.

Utredningen berörde också frågor om att öka forskningsresurserna genom att genom utbyggnad hos konsumentinstitutet eller genom nya statliga institutioner skapa nya resurser för forskningsverksamhet. Frågorna om den statliga verksamhetens inriktning, omfattning och former i dessa hänseenden borde emellertid enligt konsumentupplysningsutredningen göras till föremål för en särskild utredning. Vid denna borde också frågor om lämpligheten av och formerna för en vidgad medverkan från näringslivets sida tas upp.

Utredningen gick inte heller närmare in på frågor hur långt man vid verksamheten borde gå i redovisning av testresultat med upprätthållande av krav på saklighet och objektivitet. Dessa enligt utredningen mycket svårbedömda frågor låg hos konsumentupplysningskommittén.

Den förstärkning som utredningen föreslog av undersökningsresurserna skulle komma alla olika former av upplysningsverksamheten till godo.

För själva upplysningarbetet angav utredningen att riktpunkten borde vara att nå så stor del av konsumenterna som möjligt. Det var därför enligt utredningen nödvändigt att använda olika vägar och former för informationen; uttrycksformerna borde ständigt varieras och förnyas. Utredningen räknade med två huvudformer av informationsverksamhet nämligen konsumentfostran och varuinformation. Dittills hade, hette det i betänkandet, köpråden dominerat stort medan utrymmet för upplysning, ägnad att öka allmänhetens insikt i konsumentproblematiken, varit ganska begränsat. En ökad genomslagskraft hos upplysningen kunde inte åstadkommas om inte konsumenterna gjordes mera mottagliga för en fortlöpande saklig pris- och varuinformation. En sådan mottaglighet kunde enligt utredningen nås endast genom en på allmän konsumentfostran inriktad upplysningsverksamhet.

Den viktigaste informationsvägen — upplysningar genom trycket — behandlades av utredningen mot bakgrund av bl. a. vissa uppgifter om konsumentinstitutets dittillsvarande publiceringsverksamhet. Denna drog vid tiden för utredningen en årlig kostnad på omkring 350 000 kronor. Förutom »Råd och rön» med en upplaga på omkring 50 000 exemplar gav institutet ut »Köpråd», »Konsumentinstitutet meddelar» med redovisning av forsknings- och undersökningsrapporter samt vissa skrifter, dittills ett 15-tal i olika ämnen.

Enligt utredningen hade skrifterna, särskilt »Råd och rön», utsatts för en rätt stark presskritik. Innehållet i »Råd och rön» angavs därvid vara torftigt, texten tung och tråkig samt bildurvalet föga representativt. Vid utredningens frågeundersökning hade framkommit mera positiva omdömen om tidskriften.

För att avhjälpa de brister som kunde vidlåda publikationerna pekade utredningen på möjligheterna att bredda deras innehåll genom material från andra undersökningsinstitutioner. Utredningen förordade att man skulle söka inrikta sig på en tidskrift som var gemensam för all konsumentforskning. Även beträffande utförandet antogs tidskriften kunna göras mera attraktiv för att nå ut till en bredare publik. Enligt utredningen borde tidningen rikta sig direkt till konsumenterna och inte som från några håll föreslagits främst till organisationer och andra förmedlare av konsumentupplysning. Utredningen ansåg samtidigt att populariseringen inte borde drivas för långt och att tidskriften därför borde ges en stramare form än den populära veckopressen. Förutom genom en tidskrift av nu angivet slag borde de andra formerna för publicering i tryck alltjämt användas.

Konsumentupplysningsutredningen föreslog förstärkning av konsumentinstitutets organisation för publicering genom tidskrifter etc. Därvid föreslogs att en särskild redaktionssektion skulle inrättas inom upplysningsavdelningen.

Till de viktigaste direktkanalerna till konsumenterna räknade utredningen också radio och TV. Kraven på tillgång till material för

dessa media hade med dåvarande otillräckliga resurser inte kunnat tillgodoses. Frågorna om konsumentupplysning i radio och TV tillhörde 1960 års radioutrednings uppdrag. För de löpande kontakterna med dem och pressen föreslog konsumentutredningen att hos konsumentinstitutet skulle inrättas en tjänst som pressombudsman.

Utredningen fäste, som förut framgått, stort avseende vid den mera allmänt inriktade, konsumentfostrande upplysningsverksamheten. Konsumentrådet borde enligt utredningen ägna stor uppmärksamhet åt frågor om den konsumentupplysande undervisningens utrymme i skolundervisningen. De konsumentupplysande organen borde sträva efter att lämna all service som kunde behövas vid undervisningens planering.

Också den frivilliga studieverksamheten i regi av olika studieförbund, föreningar, löntagarorganisationer, kvinnoförbund och andra organisationer hade enligt utredningen behov av ökad service. Utredningen konstaterade att kursprogrammen alltmer kommit att inriktas mot principiella frågor och allmänt konsumentfostrande ämnen, för vilken typ av verksamhet organisationerna hade alldeles särskilda försutsättningar. Konsumentupplysningsorganen hade emellertid dittills saknat behövliga resurser för service. Genom en gemensam konsumenttidskrift och genom ett samlingsregister hos konsumentinstitutet — varom förslag framställdes av utredningen — skulle organisationerna få bättre möjligheter att orientera sig på konsumentupplysningsområdet.

Utredningen förordade ökat biträde från upplysningsorganens sida vid uppläggning, utarbetande och genomförande av kurser, för tillhandahållande av filmer och annat åskådningsmaterial samt när det gällde att anvisa föredragshållare och medverka i kurser och konferenser. Utredningen föreslog vidare att årligen återkommande centrala konferenser skulle hållas för undersöknings- och upplysningsorganen samt olika »vidareupplysare» på konsumentområdet.

Det närmare samarbetet med undervisningen och med olika organisationer betecknades av utredningen närmast som en helt ny funktion hos konsumentinstitutet. Utredningen föreslog här att en särskild studiesektion skulle inrättas vid institutets upplysningsavdelning.

Ovan redovisade åtgärder var emellertid enligt utredningen inte tillräckliga för att föra ut den nödvändiga informationen. Ett väsentligt ökat utrymme borde skapas för personlig rådgivning. Utredningen föreslog därför att upplysningscentraler skulle inrättas i Stockholm, Göteborg, Malmö och Umeå samt beräknade personal för verksamheten. Vidare föreslogs att vid upplysningscentralen i Stockholm skulle finnas ett centralbibliotek för litteratur och tidskrifter. Detta skulle vara tillgängligt för konsumentupplysare och konsumenter. Ökat samarbete borde enligt utredningen tas upp med hushållningssällskapens hemkonsulenter.

Utredningen gick ett steg vidare i syfte att nå förankring för upplysningsverksamheten också på det lokala fältet. Sålunda tänkte sig utredningen att de omkring 1 000 folkbiblioteken skulle kunna medverka i upplysningsarbetet genom att presentera konsumentupplysande litteratur, anvisa inköpskällor för litteratur och förmedla sådan. Bistånd skulle då lämnas åt biblioteken från de centrala konsumentorganens sida. Också institutets utställningsverksamhet föreslogs bli intensifierad.

I organisatoriskt hänseende diskuterade utredningen om ett helt fristående organ skulle inrättas för den egentliga upplysningsverksamheten. Detta kunde komma i fråga särskilt med hänsyn till att material skulle inflyta från olika källor. Utredningen räknade emellertid med att konsumentinstitutets undersökningar ännu några år skulle ge den väsentliga basen för informationerna. Tiden ansågs därför inte mogen att förverkliga tanken på ett fristående upplysningsorgan.

Utredningen redovisade att konsumentinstitutets upplysningsavdelning vid tiden för utredningsarbetet sysselsatte tillsammans 15 personer, inklusive viss personal med ersättning genom medel från konsumentrådet. Arbetet bestod i huvudsak av redaktionell verksamhet, utställningsarbete, bibliotekssysslor och rådgivning. Dessutom utfördes arbete

inom informationsverksamheten av institutets undersökningsavdelningar och av kansliet. Löner och omkostnader i övrigt uppgick i budgeten till omkring 700 000 kronor om året, varav 300 000 kronor återfördes till riksstatens inkomstsida som inkomster av publikationer m. m. Därutöver inflöt bidrag till institutet från konsumentrådet på omkring 120 000 kronor om året.

Institutets upplysningsavdelning föreslogs få ett avsevärt mått av självständighet. Det skulle enligt förslaget ankomma på institutets styrelse — med rätt att delegera uppgifter på arbetsutskottet — att bestämma om offentliggörande av undersökningsresultat och om övrig upplysningsverksamhet. Upplysningsavdelningens chef skulle vara föredragande hos styrelsen och arbetsutskottet i publiceringsfrågor.

Beträffande upplysningsavdelningen föreslog utredningen följande utbyggnad och organisation. Redaktionen föreslogs få sex tjänster, däribland en ingenjör. Medel skulle beräknas för arvodering av en fotograf. Efter några år beräknades uppkomma behov av ytterligare personal. En särskild enhet skulle utgöras av en pressombudsman med ett biträde. En studiesektion skulle inrättas under ledning av en arvodesanställd befattningshavare med pedagogisk utbildning och med i övrigt två befattningshavare samt medel för att vid behov anlita teknisk expertis. Organisationen betraktades här som en inledande provorganisation. För utställningssektionen föreslogs fyra tjänster jämte möjligheter att med särskilda medel anlita extra arbetskraft. Rådgivningssektionen föreslogs få sex tjänster, däribland en tjänst för biblioteksarbete, vartill kom tillhopa sex tjänster för upplysningscentralerna.

Totalt skulle upplysningsavdelningen enligt dessa förslag få en personalstyrka på 28 personer inbegripet avdelningens chef. Vidare krävde den ökade upplysningsverksamheten ytterligare tre tjänster inom andra delar av institutet. Förslagen innebar att personalen för informationsverksamheten ungefär skulle fördubblas. Även kostnadsmässigt räknade utredningen i stort sett med en fördubbling.

### B2.4.2 Utbyggnad 1964 av konsumentinstitutet

Betänkandet »Effektivare konsumentupplysning» togs efter remissbehandling till underlag för *propositionen 1964: 91.*

I denna behandlades också frågor som aktualiserats av konsumentinstitutet i anslagsäskanden för 1964/65. Institutet hade begärt att anslagen skulle höjas med tillhopa inemot 600 000 kronor och uppgå till 1 687 000 kronor för löner och 614 000 kronor för omkostnader. Institutet framhöll att tilldelningen av medel inte hållit jämna steg med de ökade och för de närmaste åren väntade anspråken på institutet. Äskandena innehöll förslag om personalförstärkningar på tillhopa 17 personer, varav sex på upplysningsavdelningen. Vidare begärdes ökat anslag för tillfällig expertis samt vissa lönegradsändringar och viss ordinariesättning.

Av de begärda tjänsterna hade vissa redan en motsvarighet i arvodestjänster, bekostade av anslaget för extra personal eller genom medel från konsumentrådet. Beträffande omkostnadsanslag avsåg höjningarna till väsentlig del dels publikationskostnader, dels kostnader för demonstrations- och utställningsmaterial. För sistnämnda ändamål hade konsumentrådet dittills tillhandahållit medel men nu gett till känna att kostnaderna såsom stadigvarande borde belasta institutets ordinarie anslag.

Remissinstanserna ställde sig så gott som genomgående positiva till konsumentupplysningsutredningens förslag att göra konsumentupplysningen mera effektiv. Också i de särskilda delfrågorna biträdde remissorganen, i den mån de särskilt yttrade sig, utredningsförslaget. Största meningsskiljaktigheter gjorde sig gällande dels beträffande en gemensam konsumenttidskrift och dels när det gällde om en fristående upplysningsinstitution borde inrättas.

I den förra frågan ville flera instanser att tidskriften främst skulle vända sig till »vidareupplysare» och kvalificerade konsumenter. Några instanser gjorde gällande att frågan om en tidskrift borde närmare utredas från tekniska och ekonomiska synpunkter. Många

instanser — dock inte en majoritet — förordade att upplysningsverksamheten skulle anförtros en fristående institution. Många av dem godtog därvid dock utredningens förslag att verksamheten tills vidare skulle anförtros konsumentinstitutet.

Från några håll anfördes att behoven av personalförstärkning för upplysningsavdelningen borde tillgodoses endast i den utsträckning institutet begärt i sina anslagsyrkanden. En del instanser uttalade tvekan om resurserna för redaktionen, studiesektionen och rådgivningssektionen skulle bli tillräckliga. Vidare uttalades att hemkonsulentorganisationen behövde förstärkas för att kunna medverka i det ökade upplysningsarbetet. I övrigt bör här antecknas att några remissorgan gjorde gällande att kostnader för resor för handledare och för transport av demonstrationsmaterial m. m. måste bestridas av institutet. Verksamheten i landsorten skulle annars bli för dyrbar för där verksamma organisationer.

Departementschefen underströk att anspråken på en aktiv statlig konsumentupplysning vuxit avsevärt under de sju år som konsumentinstitutet varit verksamt. Han delade därför utredningens uppfattning att utvecklingen av köpkraften och konsumtionsvanorna fört med sig behov av en bredare och mer nyanserad varuupplysning, som borde omfatta ett växande sortiment varor och varugrupper. Också i flertalet delfrågor följde propositionen utredningens förslag. Departementschefen uttalade att han ansåg organisationerna ha särskilda förutsättningar för en konsumentfostrande verksamhet. Förslaget om lokala stödjepunkter för upplysningen tillmättes stor betydelse. Det syntes enligt departementschefen lämpligt att institutet här träffade erforderliga överenskommelser om medverkan från hemkonsulenternas och folkbibliotekens sida.

I några frågor avvek departementschefen från utredningens förslag. Frågan om upplysningscentraler i Göteborg, Malmö och Umeå borde sålunda enligt departementschefen prövas sedan man vunnit några års erfarenhet av verksamheten i Stockholm. När det gällde frågan om en konsumenttidskrift ansåg departementschefen att det fick ankomma på konsumentinstitutets upplysningsavdelning att genom försöksverksamhet finna utformningen för en tidskrift som tillgodosåg kraven från en aktiv konsumentopinion. Samlingsregistret skulle enligt propositionen skötas av konsumentrådet.

Departementschefen föreslog mindre omfattande personalökningar än utredningen förordat. Upplysningsavdelningen föreslogs sålunda få ett tillskott som skulle ge tillhopa 22 tjänster, varjämte kansliet i sammanhanget föreslogs få en ny tjänst. Konsumentinstitutets anslagsäskanden — som i huvudsak avsåg andra avdelningar än upplysningsavdelningen — blev endast i sådan utsträckning bifallna att 5 nya tjänster föreslogs tillkomma. Därtill kom vissa lönegradsuppflyttningar och viss tjänsteändring. Enligt propositionen skulle institutet komma att ha sammanlagt 73 tjänster. Den sammanlagda anslagshöjningen för löner och omkostnader skulle uppgå till omkring 700 000 kronor, vartill kom ett nytt reservationsanslag för upplysningsmaterial.

I övrigt bör här tilläggas att studiesektionen enligt departementschefen fick ses som en sektion för försöksverksamhet, varvid sektionens vidare utbyggnad fick bedömas i senare sammanhang.

Efter erhållet bemyndigande uppdrog departementschefen åt konsumentupplysningsutredningen att granska den statliga konsumentvaruforskningens arbetsvillkor och behov av förstärkning.

Samtidigt som statsutskottet behandlade propositionens förslag tog utskottet också ställning till ett antal motioner. I dessa hade bl. a. yrkats att de på konsumentutredningens betänkande grundade förslagen skulle avslås med hänsyn till pågående utredningar i ett flertal frågor samt att förstärkningar skulle genomföras enligt konsumentinstitutets yrkanden. Vidare föreslogs i ett motionsyrkande att lokala upplysningscentraler genast skulle skapas. En motion fäste uppmärksamhet på särskilda frågor som borde beaktas vid konsumentupplysningen.

Utskottets majoritet (utlåtande 1964: 117) följde propositionen, och riksdagen godtog

utlåtandet (skrivelse 1964: 252). Enligt utskottet skulle därjämte de i ovannämnda motion framförda synpunkterna ägnas väsentlig uppmärksamhet vid den fortsatta upplysningsverksamheten. I motionen hade framhållits betydelsen av att effekterna av upplysningen studerades. Därjämte hade understrukits att uppmärksamhet borde ägnas verksamhetens lokala anknytning samt att ett samspel därvid borde utvecklas med fackskolor och yrkesskolor.

Organisationsförändringarna genomfördes från den 1 juli 1964.

### B2.4.3 Konsumentrådets utveckling t. o. m. 1967/68

Konsumentrådet hade för 1963/64 ett omkostnadsanslag på 83 000 kronor. Personaluppsättningen utgjordes, förutom av ordföranden, av en sekreterare och ett biträde. Upprepade framställningar därefter om nya tjänster ledde till att en byråassistenttjänst tillskapades 1963. I övrigt föranledde framställningarna vissa ökningar av anslagsposten för expertis och tillfällig personal.

1967/68 ändrades ordningen för anslag. Omkostnadsanslaget sammanfördes med anslaget för konsumentvaruforskning och konsumentupplysning samt upptogs under detta i en särskilt angiven delpost. Behovet av arbetskraft fick i största utsträckning tillgodoses genom arvoden från detta anslag. Omkostnadsposten beräknades för 1967/68 till högst 462 000 kronor.

För konsumentvaruforskning och konsumentupplysning disponerade konsumentrådet 1963/64 ett anslag på 1 250 000 kronor. Varje år begärdes ökning med betydande belopp och anslagen ökades, dock i mera återhållen takt än rådet yrkat.

Mot en alltför brant stegring av anslaget talade enligt departementschefen att det måste tillses att de personella och materiella resurserna utvecklades i takt med de ekonomiska. Rådet underströk vid flera tillfällen att rådet hade mycket blygsamma resurser i jämförelse med andra forskningsråd. Från anslaget utgick stadigvarande avsevärda bidrag till andra institutioner såsom konsumentinstitutet, varudeklarationsnämnden, statens provningsanstalt och slöjdföreningen. Dessa institutioners egna anslag var otillräckliga, särskilt gällde detta konsumentinstitutet med dess undersökningsavdelningar som under perioden var underbemannade i avvaktan på resultaten av pågående utredningar.

För nu ifrågavarande år kan noteras en kraftig ökning av verksamheten i rådets egen regi. Rådet eftersträvade en intensifiering och viss nyorientering av verksamheten på konsumentområdet. Härvid kan nämnas att stöd lämnades till olika specialreklamationsnämnder och att förberedelser pågick för att skapa en allmän reklamationsnämnd.

Vidare inrättades en särskild grupp för samarbete med statliga institutioner med kontakter med allmänheten som konsumenter. Det internationella arbetet ökades. Rådet sökte också i växande omfattning inrikta verksamheten på undersökningar om informationens effekter och på frågor om konsumentens situation, beteende och attityder. En omfattande intervjuundersökning var under arbete.

Enligt rådet borde ökat utrymme beredas för undersökningar om tjänstesektorn, garantiförpliktelser och standardkontrakt, miljöfrågor, näringsfrågor och frågor kring bilen. Rådets anslag uppgavs ha blivit till övervägande del använda för undersökningar med huvudsakligen teknisk inriktning eller till utveckling av teknisk undersökningsmetodik.

För budgetåret 1967/68 beviljades ett anslag på 2 840 000 kronor för konsumentvaruforskning och konsumentupplysning. Enligt rådet hade angelägna projekt i ökad omfattning ej kunnat få anslag. I petita för 1967/68 angavs detta röra projekt med beräknade anslagsbehov på 232 500 kronor vid det gångna budgetårsskiftet.

Ny instruktion för konsumentrådet utfärdades den 3 december 1965 (nr 657).

### B2.4.4 Konsumentinstitutets utveckling t. o. m. 1967/68

Konsumentinstitutet fick som framgått en personalförstärkning på upplysningssidan från den 1 juli 1964. För 1964/65 uppgick avlöningsanslaget till 1 806 000 kronor.

Upprepade framställningar om ökad personal på undersökningsavdelningarna och kansliet vann inte gehör annat än i begränsad omfattning; frågorna om undersökningsverksamheten var under utredning. Sålunda erhölls under åren ett tillskott på endast 4 tjänster; i petita för 1966/67 hemställde institutet om tillhopa 26 nya tjänster. Institutet underströk i nämnda framställning att ökade resurser behövdes då det var ytterst angeläget med personalförstärkning för att följa utvecklingen och få fram aktuellt underlag för information. Förslagen sades syfta till en första utbyggnad. Förstärkningen avsåg bl. a. en tjänst som biträde åt institutets chef för hjälp med planeringsarbetet.

Omkostnadsanslaget — för 1964/65 622 000 kronor — undergick fortlöpande ökning, varvid bl. a. behoven för publikationstryck tillgodosågs och medel anvisades för upplysningscentralen i Stockholm. »Råd och rön», som successivt fått ökat omfång, utkom från den 1 januari 1966 i ny typografisk utformning. Reservationsanslaget för utställningsmaterial m. m. ökades i etapper för att nå det belopp som konsumentupplysningsutredningen räknat med som behövligt.

För 1967/68 bestämdes anslaget till preliminära belopp i avvaktan på behandlingen av det då färdiga betänkandet om konsumentforskningen. Anslaget till avlöningar bestämdes till 2 362 000 kronor och anslaget för omkostnader till 1 389 000 kronor. Därtill kom reservationsanslaget för utställningsmaterial m. m. å 138 000 kronor.

Nya instruktioner för konsumentinstitutet utfärdades den 3 december 1965 (nr 656).

### B2.4.5 SPK:s, NFR:s och NO:s utveckling t. o. m. 1965/66

I sin anslagsframställning för 1964/65 rapporterade *pris- och kartellnämnden* att nämnden nu fungerade tillfredsställande sedan den 1961 beslutade utbyggnaden genomförts. Vissa brister hade emellertid enligt nämnden redan kommit till synes beträffande utredningsbyråerna. Nämnden begärde därför 3 nya tjänster. Framställningen bifölls inte. Nämnden fick för budgetåret 1964/65 ett avlöningsanslag på drygt 2,9 miljoner kronor och ett omkostnadsanslag på 443 000 kronor.

För 1965/66 begärde nämnden 5 nya tjänster. Därjämte yrkades att frågor om ordinariesättning av viktigare befattningar skulle tas upp till ny prövning. Med hänvisning till allmänna beredningsutskottets (utlåtande 1963: 38) uttalande att vidgade undersökningar behövdes beträffande byggnadsbranschen begärde nämnden också anslagsförstärkning för att kunna genomföra sådana undersökningar under två år med 15 extra befattningshavare.

Nämnden erhöll en ny tjänst. Ökade anslag ställdes till förfogande för att möjliggöra byggnadsbranschundersökningar. Kungl. Maj:t hade hösten 1964 fattat beslut om sådana undersökningar. Avlöningsanslaget blev för 1965/66 sålunda drygt 3,7 miljoner kronor och omkostnadsanslaget 463 000 kronor.

1965 vidtog åter utredningsarbete om prisövervakningen. I finansplanen för 1965 hade finansministern funnit det angeläget att noga övervaka prisutvecklingen i samband med en planerad höjning av omsättningsskatten. En arbetsgrupp inom handelsdepartementet fick i uppdrag att mot denna bakgrund utreda utformningen av den samhälleliga prisövervakningen.

För näringsfrihetsrådets del är att anteckna att anslaget för 1964/65 uppgick till sammanlagt 173 000 kronor och för följande budgetår till 178 000 kronor.

Näringsfrihetsombudsmannens anslag för avlöningar växte från 455 000 kronor för 1964/65 till 511 00 kronor för 1965/66. För sistnämnda budgetår begärdes en ny byrådirektörstjänst. Framställningen bifölls inte. Omkostnadsanslagen utgjorde för vartdera av de båda nämnda åren 32 000 kronor.

Pris- och kartellnämnden — och NO — fick 1965 i uppdrag att omedelbart intensifiera sin verksamhet. Samtidigt fick de bemyndigande att genomföra personalförstärkningar och anslaget för expertis och tillfällig arbetskraft anlitades för sådana.

### B2.4.6 Betänkandet »Konsumentupplysning i televisionen»

Till perioden hör också ett antal utredningar, vilkas förslag ännu inte lett till några beslut av statsmakterna.

Tidigast kom *1960 års radioutrednings* betänkande »Konsumentupplysning i televisionen» (SOU 1964: 54).

Radioutredningen ägnar ett förhållandevis stort utrymme åt att precisera sin ståndpunkt beträffande konsumentforskningens och konsumentupplysningens syften, inriktning och arbetsmöjligheter. Därvid kommer bl. a. följande synpunkter till uttryck.

Det allmänna syftet med konsumentforskning och konsumentupplysning är att förbättra den enskilde konsumentens möjligheter att på ett ändamålsenligt och individuellt tillfredsställande sätt använda sina tillgängliga resurser. Konsumentens bedömningsmöjligheter är av olika skäl i realiteten inte stora. Forskningen bör därför inbegripa bl. a. frågor om konsumentens beteende, attityder, önskemål och hans kunskaper om varor och tjänster. Den bör vidare avse funktioner och egenskaper hos varor och tjänster från konsumentsynpunkt.

Den konsumentcentrerade forskningen skall avse bl. a. behovsanalyser, budgetering och planering, riskbedömning, informationsvärdering och bakgrundsinformation. Kunskaper i behovsanalys skall förbättra konsumentens möjligheter att kartlägga och gradera egna behov samt att väga behoven mot tillgängliga resurser. Konsumenten har att fatta beslut dels mera generellt vid val mellan olika behov och dels i bestämda varuvalssituationer. Budgetering och planering avser bl. a. analys av behoven på längre sikt med tidsplanering och avvägningar. Genom bakgrundsinformation skapas kunskaper om produktionsförhållanden, allmänna kostnadsfrågor m. m.

Varucentrerad forskning bör innefatta också empiriska funktionsundersökningar med tillämpning av statistisk-sociologisk undersökningsteknik. Omfattande och systematiska sådana undersökningar har ägt rum endast i begränsad omfattning.

Utredningen erinrar om att det är en rättighet och en skyldighet för Sveriges Radio att göra konsumentupplysningsprogram. Upplysningsverksamheten i radio och TV har efter en trevande start vidgats och utvecklats. Inte någonstans hade enligt utredningen upplysningen fått den plats som den nått hos oss. Upplysningen har angetts ha varit mera omfattande, varierad och experimentvillig än på andra håll.

Resultaten av undersökningar i Storbritannien och USA — liksom av vissa smärre undersökningar hos oss — visar enligt utredningen att skriftlig information främst sökes av personer med god teoretisk utbildning och förhållandevis god ekonomisk ställning. Dessa kategorier visar även när det gäller utställningar o. d. ett större aktivt intresse för konsumentupplysning. Enligt utredningen ger detta vid handen att andra grupper — med stort behov av upplysning — inte nås av skriftlig och liknande information.

En av den moderna konsumentupplysningens uppgifter måste enligt utredningen bli att väcka intresse för upplysningen hos personer som idag inte frågar efter den. TV har befunnits ha större genomslagskraft än det tryckta ordet och ljudradion att sprida information i konsumentfrågor såväl allmänt som främst i förhållande till personer med kortare utbildning. Inget annat medium har som TV kunnat nå fram till de grupper i samhället som sannolikt främst är i behov av information i konsumentfrågor och är minst benägna att söka sådan information.

Utredningen erinrar om att forskningskostnaderna är höga såväl absolut sett som i relation till upplysningskostnaderna. Ett ytligt och föga intensivt utnyttjande av föreliggande forskningsresultat för information — allmänt och särskilt i radio och TV —

är sålunda, påpekar utredningen, oekonomiskt.

Beträffande de speciella förhållandena för konsumentupplysning i TV — och i tillämpliga delar också radion — uttalar utredningen följande. Verksamheten bör i första hand inriktas på program av generellt intresse. Samtidigt måste man emellertid med hänsyn till kraven på variation ge program för begränsande konsumentgrupper. Vidare gäller att man måste skapa balans mellan olika typer av program. Intresset hålls annars inte vid liv. Programmen får inte ha stämpeln specialprogram såsom husmorsprogram o. d. Inte bara program om varors egenskaper, pris, användning, vård, tillverkning, distribution o. d. bör sändas. Programmen måste kompletteras bl. a. av program exempelvis om reklamens roll, rättsliga frågor kring köp och om konsumentupplysningens syften. Man måste systematiskt väcka och träna tittarnas förmåga till självständig bedömning av varor, reklam, konsumtionsbehov m. m. Konsumentfostrande inlägg bör ingå i programmen, som måste medverka till att göra konsumenterna mera analyserande, informationsinhämtande och informationsvärderande.

Särskild uppmärksamhet ägnas frågor om hur långt man beträffande nämnande av namn och i övrigt bör kunna gå i programverksamheten. Sveriges Radio har skyldighet att se till att inte företagarna åsamkas förluster genom felaktig eller vilseledande information, partiskhet, osaklighet eller olämplig programutformning. Företagarintressen måste här vägas mot allmänhetens berättigade anspråk på en i verklig mening informativ konsumentupplysning. Intressekollisionen kan vara förstärkt av massmedias stora slagkraft och av Sveriges Radios ensamställning. Programmen kan få en auktoritativ ställning, vars verkningar ännu är okända liksom det är osäkert hur varaktiga intryck som programmen kan efterlämna.

Utredningen finner det anmärkningsvärt att man på företagarhåll i övervägande grad inte synes känna någon avgörande tvekan inför konsekvenserna av gynnande och missgynnande. En allmänt omfattad mening synes vara att konsekvenserna av förekommande gynnsamma och ogynnsamma upplysningar här får rättfärdigas av starka konsumentintressen. Kraven på opartiskhet får enligt utredningen inte leda till att man utan tvingande skäl avstår från att producera program.

Konsumenterna vill enligt utredningen helst ha program med konkreta köprekommendationer, generella eller för särskilda konsumentgrupper. Möjligheterna att ge sådana rekommendationer bedömes här vara något bättre än annorstädes. Man har nämligen i TV lättare att presentera inte bara varan utan också konsumenten och att där med bildens hjälp ibland vidareutveckla och illustrera undersökningsrapporten.

Sveriges Radio anses enligt utredningen ha rätt att gradera olika märken, dock endast då grunderna för graderingen anges och graderingen avser egenskaper av väsentlig betydelse för konsumenterna. Det antas vidare vara möjligt att undantagsvis lämna rekommendationer av typen »bästa köp». Namn på varor och tillverkare får användas där det är befogat och väsentligt för sammanhanget samt välgrundad täckning finns för omdömen som lämnas. Personer, som tillfälligt deltar i konsumentupplysningsprogram, tillåtes föra fram personligt färgade omdömen om varor och tjänster — särskilt i estetiska och liknande frågor. Vissa villkor måste emellertid enligt utredningen fyllas för att subjektiva omdömen skall kunna accepteras. Olika slags upplysning såsom provningsresultat och personliga omdömen får inte blandas samman. Omdömen får inte användas där mätningar är möjliga.

Det råder enligt utredningen stor efterfrågan på konsumentprogram. Material hämtas i stor utsträckning från de institutioner som gör provningar och undersökningar med utgångspunkt från konsumentintressen. I övrigt är det i viss utsträckning möjligt att hämta material från bl. a. institutioner med provnings- och undersökningsverksamhet inom näringslivet, branschforskningsinstitut, universitet, högskolor och

andra högre utbildningsanstalter samt intresse- och folkbildningsorganisationer. Förfrågningar från Sveriges Radios sida hos institutioner och organisationer har visat att det finns en hel del användbart underlag. Ett intensivare utnyttjande av sådana källor kan enligt utredningen vara möjligt.

Vidare bör Sveriges Radio kunna göra vissa egna undersökningar. Vad som då enligt utredningen främst kan komma i fråga är exempelvis punktundersökningar på varuområden där undersökningar eljest inte finns, ävensom kompletterande undersökningar till färdiga eller delvis färdiga undersökningar. Sveriges Radio kan emellertid enligt utredningen inte ta på sig ekonomiska förpliktelser eller ta initiativ i vidare mån än detta är journalistiskt eller programmässigt motiverat.

En genomförd utbyggnad av den sektion som svarar för konsumentprogrammen har enligt utredningen förstärkt bristen på programunderlag, särskilt utanför hemsektorn. En ökad forsknings- och undersökningsvolym hos de statliga institutionerna är, säger utredningen, en absolut förutsättning för en vidgad programverksamhet. Vid sidan om forskning om varor och tjänster behövs nya och mer omfattande studier om konsumenternas behov, vanor och beteenden. Eftersom man på Sveriges Radio får del av tittarnas önskemål har man där möjlighet att ge värdefulla synpunkter på vilken upplysning som kan ha konsumentintresse.

Utredningen understryker att det för verksamheten i radio-TV finns behov av ett överskådligt, systematiskt och aktuellt samlingsregister och av ett centralbibliotek för litteratur och tidskrifter.

För konsumentupplysningsprogrammen i TV svarade vid tiden för utredningen sektionen för hem och familj med konsumentupplysning. En särskild sektion för konsumentfrågorna bör enligt utredningen inrättas och ges en väl tilltagen och kvalificerad personaluppsättning. Även på konsumentinstitutionernas sida behövs enligt utredningen därvid förstärkning.

Sveriges Radio har programansvaret och måste ha den slutliga bestämmanderätten över programmen. Den föreslagna sektionen måste ges full frihet att självständigt men i kontakt med de materiallevererande institutionerna bearbeta stoffet för att ge det en lämplig utformning. Det är enligt utredningen knappast möjligt att sälja programtid till exempelvis konsumentinstitutet.

Med två TV-kanaler kan självfallet större sändningstid anslås för konsumentfrågor. Programmen kan göras mera varierade. Man har också möjligheter att mera bortse från underhållningsvärdet och göra fler specialprogram liksom att arbeta regionalt.

TV-programmen kräver långa förberedelser och svårigheter föreligger att få material på förhand innan det är slutligt färdigställt. Detta kan ge svårigheter att göra programmen aktuella. Enligt utredningen kan man i viss utsträckning komma till rätta med en del svårigheter genom att arbeta med program med stående öppna rubriker på fasta tider, genom att ta in inslag i stående nyhetsprogram och liknande program samt genom att på förhand samla in visst material.

Ljudradion har sina speciella förhållanden. Utformnings- och produktionsförhållandena är enklare och erbjuder större möjligheter till aktualitet. Mera sändningstid står också till förfogande, och man har också större möjligheter att göra regionala program.

Betänkandet »Konsumentupplysning i televisionen» har blivit föremål för en omfattande remissbehandling.

Remissinstanserna är i huvudsak ense om TV:s särskilda förutsättningar att förmedla konsumentupplysning. TV har, enligt vad många instanser understryker, särskilda möjligheter att nå fram till och väcka intresse hos grupper som inte av eget initiativ söker konsumentupplysning. En ökning av upplysningsverksamheten i TV är enligt många remissinstanser av stort värde såväl för den enskilde som för samhället.

Båda typerna av konsumentupplysning (konsumentcentrerad upplysning och varucentrerad upplysning) anses allmänt ha stor betydelse. — Till dessa grupper vill en remissinstans föra också gruppen »brukscen-

trerad» upplysning. — Flera instanser anser att största utrymme i TV-arbetet måste ägnas »konsumentfostrande» upplysning. En del remissorgan anser den varucentrerade upplysningen svårtillgänglig, och några uttalar att denna typ av upplysning förutsätter och bör stå tillbaka för en grundligare konsumentutbildning.

Utredningens omfattande förslag till program vinner gillande av de flesta remissinstanserna. Flera instanser understryker särskilt att uppgifter om priser bör tas med i större utsträckning än som dittills skett. Enligt ett remissorgan har prisaspekten på konsumentupplysning blivit alltför ofullständigt behandlad i betänkandet. Enligt samma instans knyter sig intresset i detta sammanhang inte främst till frågor om pris för enstaka varor utan till frågorna om konsumenternas möjligheter att följa prisutvecklingen och ha grepp över prisfrågorna på hushållsplanet.

En remissinstans anser att utredningen bort anlägga ett vidare perspektiv på konsumentens situation och problem i dagens samhälle. Det är enligt samma instans nödvändigt att ett konsumentinriktat synsätt finns även i andra program än de egentliga konsumentprogrammen. Konsumentupplysningen får inte framstå som ett specialområde med annan karaktär än andra allmänna samhällsfrågor.

Förslaget om råd i undantagsfall om »bästa köp» möter motstånd från de flesta remissinstanser. Generella sådana råd anses därvid inte möjliga, och köprekommendationer kräver en noggrann definition av köparens situation. Några instanser uttalar att subjektiva omdömen aldrig bör få framföras. Andra instanser betonar, med utgångspunkt från att uttalanden i TV lätt uppfattas som auktoritativa, att det alltid måste klart understrykas när omdömen grundar sig på subjektiva värderingar.

Många instanser anser att tillgången på upplysningsmaterial är större än vad utredningen antagit. Det anföres därvid att TV i alltför liten utsträckning använt sig av forskningsmaterial som redan finns på olika håll i Sverige och utomlands. Flertalet remissorgan betraktar dock en utbyggnad av de statliga konsumentorganen som nödvändig för att en ökad information skall bli möjlig. I de flesta yttranden avstyrkes förslaget att TV skall utföra egna undersökningar. Kostnader och arbete borde i stället läggas ned på bearbetning av redan tillgängligt material.

Beträffande formerna för programverksamheten instämmer flertalet remissorgan i utredningens förslag. Åtskilliga organ anser att konsumentprogrammen blivit alltför isolerade. De har sålunda visserligen gett en mängd fakta men samtidigt efterlämnat många frågetecken. Flera instanser understryker därför att programmen måste följas upp exempelvis med hänvisningar till institutioner och organisationer som kan fullfölja informationen.

Utredningens förslag att Sveriges Radios organisation skall byggas ut vinner i allmänhet tillstyrkande. Enligt en instans är den föreslagna utbyggnaden otillräcklig. En annan föreslår att hos Sveriges Radio skall inrättas en kontaktgrupp för att samordna verksamhet där på konsumentområdet och för att bevaka forskningsresultat.

Stor enighet råder om att konsumentupplysningen kräver en stor stab av mycket kvalificerade medarbetare. Några instanser pekar här på behoven av utbildning och av forskning om konsumentupplysningsmetodik. Från några håll anföres att utbyggnadstakten måste bli beroende av utvecklingen när det gäller denna utbildning och forskning.

Frågorna om programansvaret tilldrar sig stor uppmärksamhet. Några instanser förordar motsvarande lösning som för pressens del medan andra anser pressreglerna olämpliga för TV. Flertalet instanser utgår från att hithörande frågor får sin lösning genom pågående utredningar.

Många instanser anser brister finnas i samarbetet mellan olika sektioner på TV samt mellan TV och instanser och organisationer på konsumentområdet. Kritiken avser då inte bara vid utredningen rådande förhållanden utan också de förslag utredningen redovisat i samarbetsfrågorna. Här-

vid efterlyses bl. a. ett ökat samarbete med folkbildningsorganisationerna m. fl. organisationer. Dessa borde få förhandsanmälan om program och få tillfälle att samarbeta vid programmens uppföljning. Några instanser pekar på behoven av ökat samarbete med pressen för att pressen på lämpligt sätt skall kunna komplettera den upplysning som går ut genom TV.

Utredningen har inte föranlett någon radikal nyordning beträffande konsumentupplysningen i radio och tv. Under 1960-talet har dock begreppet konsumentupplysning blivit föremål för en utvidgad definition som medfört att konsumentupplysande inslag ingått inte bara i de rena konsumentprogrammen utan även i praktiskt taget alla samhällsinformerande program. I televisionen har denna förändring av begreppet konsumentupplysning medfört att de fasta tiderna för konsumentprogram övergetts till förmån för konsumentupplysande inslag i många olika programtyper. Även i nyhetsbevakningen är frågor med anknytning till konsumentupplysning och konsumentskydd föremål för kontinuerlig uppmärksamhet. Inom Sveriges Radio pågår nu en utredning om denna programverksamhet.

### B2.4.7 Betänkandet »Effektivare konsumentforskning»

Konsumentupplysningsutredningens andra utredningsuppdrag — om konsumentvaruforskningens resurser, verksamhet och organisation — redovisades i stencilbetänkandet *»Effektivare konsumentforskning»* (H 1966: 3). Det hade förutsatts att arbetet i första hand skulle avse konsumentinstitutet. Betänkandet angavs redovisa en första etapp av utredningsarbetet.

Utredningen uppehöll sig inledningsvis vid vissa bestämningar av forskningens syfte och innehåll. Beträffande forskningens och upplysningens syfte angavs detta bl. a. vara att höja konsumenternas välfärd och att öka konsumentens möjligheter att göra ett från hans synpunkt tillfredsställande konsumtionsval. För forskningen använde utredningen samlingsbeteckningen konsumentforskning som innefattade såväl konsumentinriktad som varuinriktad forskning. Till det förra slaget räknades forskning och undersökning om konsumenternas behov och önskemål samt hans attityder och kunskaper om varor och tjänster. Som exempel nämndes behovsanalyser av olika slag, undersökningar av inköpsbeteenden och av förloppet av olika köpprocesser, undersökningar om konsumtion och sparande, om hemmens produktionsförhållanden samt om kostvanor och näringsstatus. Till den varuinriktade forskningen hänfördes forskning och undersökningar om funktioner och egenskaper hos varor och tjänster från konsumentnyttosynpunkt.

Båda grenarna av konsumentforskningen betecknades som lika viktiga. Den konsumentinriktade forskningen skulle dels ge underlag för konsumentfostran, dels ge anvisningar om uppläggning och inriktning av den varuinriktade forskningen. Utredningen tog emellertid i betänkandet inte upp frågan om avvägningen mellan konsumentinriktad och varuinriktad forskning.

Den enskilde konsumenten hade enligt utredningen begränsade möjligheter att skaffa sig en uppfattning om det rika, tekniskt komplicerade och genom avancerade marknadsföringsmetoder distribuerade utbudet av varor och tjänster. Behov förelåg därför av objektiv upplysning för att konsumenterna skulle kunna fylla sina funktioner i marknadsspelet. Kraven på en utbyggnad av forskningsresurserna framstod enligt utredningen mot denna bakgrund som motiverade.

Av ekonomiska skäl var det enligt utredningen inte möjligt att forska över hela konsumentfältet. Utredningen tog därför upp frågan hur prioriteringar skulle göras.

Som exempel på förhållanden som kunde göra undersökningar särskilt angelägna nämnde utredningen bl. a. varans betydelse i konsumentens budget, konsumtionens utvecklingstendenser och marknadsförhållandena, säkerhetsfrågor, varans pris, varaktighet och tekniska svårighetsgrad samt de funktionella egenskapernas betydelse. Vida-

re förutsatte utredningen att hänsyn måste tas till frågor om förhållandet mellan forskningsinsatser och resultat liksom till konsumenternas erfarenheter och värderingar sådana de framkom genom särskilda undersökningar och genom kontakter med konsumentföreträdande organisationer.

Utredningen underströk att de stora hushållsgruppernas informationsbehov borde ges företräde. Utredningen fäste också stor vikt vid verksamhet av särskild betydelse för sådana konsumentgrupper som låginkomsttagare, pensionärer och handikappade.

Utredningen fann att konsumentinstitutet för att bredda underlaget för informationsarbetet borde etablera ett intensivare samarbete med andra forskningsinstitutioner. Härvid kunde enligt utredningen komma i fråga att i större utsträckning än hittills använda hos andra institutioner befintligt material — såväl mera direkt som efter en mer eller mindre omfattande bearbetning. Vidare kunde komma i fråga att beställa undersökningar hos andra institutioner, att samarbeta med andra institutioner kring gemensamma undersökningsprojekt samt att intensifiera det internationella samarbetet.

Utredningen upplyste att samarbete av angivet slag redan försiggick men att de praktiska resultaten av detta varit begränsade. Detta angavs bero bl. a. på otillräckliga resurser på stabsnivå hos konsumentinstitutet, på att medel för beställning av undersökningar hos andra institutioner inte fanns i behövlig omfattning och på att de personella resurserna hos institutets undersökningsavdelningar var för knappa. Utredningen underströk att berörda brister borde avhjälpas.

I särskild bilaga lämnades en redogörelse för 30 institutioner med vilka konsumentinstitutet borde kunna inleda eller intensifiera ett samarbete. Flertalet av dessa institutioner var forskningsinstitut, såsom branschforsknings- och specialforskningsinstitut, av vilka några arbetade med en direkt till allmänheten riktad information. I samarbetshänseende berördes särskilt samarbetet med varudeklarationsnämnden för provningar och normutvecklingsarbete samt med pris- och kartellnämnden och folkhälsoinstitutet.

Långtgående reformer föreslogs på möbelforskningens område. Utredningen konstaterade att slöjdföreningens verksamhet från möbelområdet vuxit ut att omfatta även sådana produkter som belysning, glas, bestick och mattor. Därigenom hade verksamheten kommit in på konsumentinstitutets uppgiftsområde. Förslag förelåg att förlägga möbelprovningarna till konstfackskolan. Utredningen avvisade emellertid detta förslag med hänvisning till att möbelindustrin då skulle delta i undersökningsverksamhetens finansiering vilket inte syntes utredningen lämpligt från konsumentsynpunkt. Utredningen föreslog att möbelundersökningarna skulle överföras till konsumentinstitutet — och detta också behålla huvudmannaskapet för belysning, glas etc. Andra frågor än funktionsfrågor, såsom frågor om formgivning m. m., borde emellertid bli kvar hos möbelinstitutet.

De organisatoriska förslagen framställdes mot bakgrund av en redogörelse för dåvarande organisation och arbete. Därvid uppgavs bl. a. följande. Konsumentinstitutet arbetade på fyra undersökningsavdelningar. En av dessa arbetade med *livsmedel och kemisk-tekniska produkter* med undersökningar av bl. a. tillagningsteknik, ekonomi och produktundersökningar. Vidare fanns en *textilavdelning* för textila material och konfektionsvaror samt för redskap och metoder för sömnad och vård av kläder m. m.. En tredje avdelning sysslade med *hushållsorganisation* med bostadsplanering, inredningsfrågor och frågor om hushållsvanor och om teknisk utrustning för hushållen. Slutligen fanns en *laboratorieavdelning* för tekniskt betonade provningar av olika produkter såsom hushållskapitalvaror och deras användning, tekniska provningar för andra avdelningar, jämförande provningar på olika varuområden samt utformning av provningsmetoder och mätapparatur.

Utredningen upplyste att fördelningen av arbetet mellan nämnda fyra avdelningar i

procent var 15, 20, 25 och 40. Vidare angavs att 72 procent av arbetstiden på undersökningsavdelningarna använts för provningar och undersökningar, 17 procent för allmänna uppgifter, 7 procent för upplysningsarbete och 4 procent för övrigt arbete. Beträffande undersökningsarbetet hade hemtvättområdet under senare år dominerat och tagit 37 procent av kapaciteten. För hushållsutrustning hade använts 20 procent, för textilier 16 procent, för kemisk-tekniska produkter 10 procent och för livsmedel 7 procent. Endast 2 procent av insatserna avsåg uppdragsprovningar för utomstående institutioner och företag. Utgifterna för att anlita utomstående institutioner hade uppgått till omkring 100 000 kronor om året.

Institutets arbetsområde var, uttalade utredningen, mycket stort. Ett omfattande förberedande forskningsarbete behövdes för planeringen av varuprovningar. Det gällde att samla kunskaper bl. a. om människors sätt att leva, om vanor beträffande boende, inköp och mathållning samt om arbetsmetoder. Vid arbetet krävdes medverkan av expertis beträffande sociologi, psykologi, samhällsvetenskap, statistik, nationalekonomi, företagsekonomi och teknik. Verksamheten hade enligt utredningen en tvärvetenskaplig karaktär. Många projekt hörde inte exklusivt hemma inom en enda vetenskaplig disciplin eller ens inom en enda fakultet.

Ovan berört behov av expertis hade enligt utredningen inte tillräckligt beaktats när organisationen fastställdes. Institutet behövde nu, särskilt för den långsiktiga planeringen, tillskott av personal med akademisk eller annan högre utbildning på väsentliga ämnesområden. Personalen borde ha sådan utbildning och erfarenhet att den hade kännedom om var specialkunskaper stod att hämta.

Utredningen föreslog att konsumentinstitutets resurser för undersökningsverksamhet skulle förstärkas och omorganiseras. Antalet undersökningsavdelningar föreslogs minska från fyra till tre. Större enheter borde enligt utredningen öka möjligheterna till en rationell arbetsfördelning och samtidigt medge en större rörlighet.

En avdelning skulle enligt förslaget finnas för livsmedel och livsmedelsberedning, kökets inredning och utrustning samt kemisk-tekniska produkter. Avdelningen skulle, förutom chef och tre sektionschefer, bestå av 17 befattningshavare. Bland arbetsuppgifter som planerades för den nya avdelningen nämndes en intervjuundersökning av samma typ som den tidigare undersökningen »1 000 husmödrar om hemarbetet» och en ny undersökning beträffande kökstandard. Vidare nämndes att kemisk-tekniska produkter genom bristen på laboratorieutrustning dittills undersökts endast i begränsad omfattning. Produkterna förtjänade ytterligare uppmärksamhet med hänsyn till att de hade en rätt stor tyngd i den enskildes budget.

Kommittén uttalade sig också för ökade insatser genom institutet beträffande de kollektiva hushållen. En igångsättning borde emellertid här kunna anstå i avvaktan på erfarenheterna av institutets utbyggnad och en utbyggnad av folkhälsoinstitutet. Därjämte erinrades om att staten gått in som intressent i ett institut för rationalisering av storhushållen.

Enligt förslaget skulle vidare en av de tre avdelningarna utgöras av en avdelning för textilier, hemutrustning och hemvård. Arbetsuppgifterna skulle här avse textilier och beklädnad, hemmets inredning och inventarier samt metoder, redskap och medel för vård och underhåll av nämnda utrustning. Möbelundersökningarna skulle enligt förslaget höra hemma på denna avdelning. När det gällde textilområdet underströks att avdelningens arbete i stor utsträckning fick inriktas på att följa marknaden och utvecklingen av nya material samt att ge information om materialtyper och konfektionering. Värdet av samarbete med varudeklarationsnämnden underströks särskilt av kommittén.

Den tredje avdelningen — den tekniska — skulle enligt utredningen fungera som serviceorgan åt de båda andra avdelningarna. Även om många undersökningar borde kunna läggas ut på andra institutioner, behövde konsumentinstitutet teknisk personal och viss teknisk utrustning. Institutet be-

hövde självt göra provningar när resurser saknades annorstädes eller när provningsnormer saknades. Vidare behövde institutet göra vissa rutinprovningar samt provningar vid vilka utvärderingarna måste göras parallellt med själva provningarna. Till arbetsuppgifterna för den tekniska avdelningen skulle enligt utredningen vidare höra att handha samarbetet med utomstående tekniska institutioner, att utveckla provningsmetodik och att tillse att objektiva metoder användes vid undersökningsverksamheten. Den tekniska avdelningen skulle enligt förslaget också vara rådgivare åt de ämnesinriktade avdelningarna beträffande provningsmetodik, frågor om beställning av undersökningar och programmering av provningar. Service tänktes också komma i fråga för granskning av konstruktionen av produkter under provning och för konstruktion av undersökningsapparatur.

Beträffande hemtvättområdet — som krävt omfattande insatser — föreslog utredningen en minskning för att man skulle kunna bereda plats för andra angelägna arbetsuppgifter.

Samarbetet mellan den tekniska avdelningen och de ämnesinriktade avdelningarna behandlades ingående. Här förordade utredningen den ordningen att någon av de sistnämnda skulle stå som huvudman för en provning. I vilken omfattning och hur andra avdelningar skulle medverka fick enligt utredningen bestämmas från fall till fall. Personal från olika avdelningar tänktes kunna användas också för medverkan vid undersökningar hos andra avdelningar.

I personalhänseende föreslogs att den tekniska avdelningen förutom chefen och hans ställföreträdare skulle ha tillhopa 9 befattningshavare.

En väsentlig nyhet skulle utgöras av det särskilda stabsorgan som utredningen föreslog skulle inrättas hos konsumentinstitutet. Bakgrunden till förslaget kan ges följande sammanfattning. Institutet hade särpräglade och vitt skilda arbetsuppgifter. Hos institutet fanns varken centralt eller på avdelningarna personal som i större utsträckning kunde ägna sig åt den långsiktiga planeringen med urvals- och samordningsfrågor. Institutets ledning behövde här tillgång till en särskild grupp experter. Fördelningsfrågorna måste ägnas ökad uppmärksamhet med ingående analyser av hur arbetet borde inriktas för att bli av största betydelse för konsumenterna. Även samarbetet med utomstående institutioner krävde ökad uppmärksamhet och planering.

Att hos institutet inrätta ett fast samarbetsforum, vari ingick företrädare för andra institutioner, skulle ge en tungrodd organisation. En särskild stabsgrupp hos institutet med god kännedom om och goda förbindelser med utomstående institutioner skulle enligt utredningen här vara en mera ändamålsenlig lösning. Internt borde täta och regelbundna sammanträden äga rum mellan institutets styrelse och stabsorganet samt cheferna för de olika avdelningarna.

Stabsorganet skulle bestå av tre personer och verka som ett samordnings- och planeringssekretariat direkt under institutets direktör. I organet skulle finnas företrädare för ekonomi och för statistik samt en högskolearkitekt. Därvid erinrades om behoven av ingående planering av provningsarbetet, av rent konsumentekonomiska undersökningar, av undersökningar om hushållsvanor och köpvanor samt av kartläggning av vägarna för spridning av information liksom om den i många sammanhang förekommande urvalsproblematiken.

Också för kansliet föreslogs viss personalförstärkning.

I allt innebar utredningens förslag att institutet skulle tillföras 15 nya befattningshavare. I omkostnadshänseende föreslog utredningen att institutet skulle få en del av sina medel över ett särskilt reservationsanslag. I detta skulle ingå tre särskilda poster. En av dem var avsedd för beställning av undersökningar hos andra institutioner, vilka undersökningar hittills bekostats med anslag via konsumentrådet. I övrigt skulle en post avse upplysningsmaterial (en sådan post fanns redan) och en post utrustning.

Ekonomiskt innebar utredningens förslag kostnadsökningar på totalt cirka 1,4 miljoner kronor.

### B2.4.8 Förslag om lokal verksamhet på konsumentområdet

I skrivelse till handelsministern den 28 december 1966 väckte socialdemokratiska partiets och landsorganisationens gemensamma priskommitté (Skoglund-gruppen) förslag om en lokal konsumentpolitisk verksamhet.

Skrivelsen redovisar inledningsvis hur gruppen lagt fram förslag om lokala konsumentkommittéer på en LO-kongress och hur frågorna därefter ytterligare övervägts. Därefter innehöll skrivelsen i huvudsak följande synpunkter och förslag.

Intresset för pris- och konsumentfrågor hade ökat kraftigt, och synnerligen värdefulla insatser hade gjorts av en rad statliga och andra institutioner. Arbetet på området borde emellertid ha stöd av lokala kontakter för ett bredare och starkare engagemang från konsumenternas sida. Nära till hands låg att organisera en lokal verksamhet inom ramen för kommunala nämnder. Frågorna om sådana nämnder borde prövas. Under tiden föreslogs en försöksverksamhet på några platser med lokala kommittéer, byggda på åtaganden av de stora löntagarorganisationerna och deras medlemmar.

Dessa lokala kommittéer — med representanter för löntagarorganisationerna och andra organisationer — borde ges stöd av ett centralt råd. I detta borde ingå företrädare för verksamhetens huvudmål och för de centrala organen på konsumentområdet. Uppgifterna för kommittéerna borde vara att återge erfarenheter och framföra önskemål från konsumenterna till näringslivet och till pris- och konsumentupplysningsorganen samt att sprida information från nämnda organ. Det centrala rådet borde hjälpa till att utforma arbetsuppgifterna samt samla, bearbeta och vidareföra erfarenheterna av verksamheten.

Statliga och kommunala bidrag borde enligt gruppen utgå för försöksverksamheten. Uppgifterna krävde att kommittéerna hade tillgång till avlönad arbetskraft.

Den exakta omfattningen och närmare utformningen av verksamheten borde enligt Skoglund-gruppen följa förslag av det centrala rådet.

Skoglund-gruppens skrivelse remissbehandlades och upptogs — tillsammans med betänkandet »Effektivare konsumentforskning» — till behandling vid 1967 års riksdag (prop. 1967: 75, statsutskottets utlåtande 1967: 90, riksdagens skrivelse nr 205).

Förslaget om lokal verksamhet hade vid remissbehandlingen tillstyrkts av flera remissorgan men också mött motstånd från åtskilliga organ. Tanken att i framtiden inordna verksamheten i kommunal nämndverksamhet fick inte direkt stöd av något organ; flera instanser ansåg emellertid att en sådan anknytning borde prövas. Tveksamhet inför en kommunal nämnd för uppgifterna uttalades bl. a. av stadsförbundet och kommunförbundet. Den förordade försöksverksamheten med lokala kommittéer fick ett i stort sett positivt mottagande utom från näringslivets organisationer och handelskamrarna. Några remissorgan betonade värdet av ett samarbete med hemkonsulentorganisationer, varvid dock i några svar framhölls att denna organisation då behövde förstärkas.

Departementschefen fann det sannolikt att kommittéerna skulle kunna göra värdefulla insatser som förmedlare av konsumentupplysning. En försöksverksamhet kunde ge underlag för att avgöra hur verksamheten skulle bedrivas och organiseras.

Departementschefen förutsatte att de större löntagarorganisationerna skulle ta initiativ till försöksverksamheten. Ett verksamt bistånd borde därvid enligt departementschefen lämnas av de statliga organen på konsumentområdet och erforderliga medelstillskott erhållas genom konsumentrådet.

Frågan om att inrätta kommunala nämnder fick närmare prövas sedan man fått erfarenheter av hur försöksverksamheten kunde komma att gestalta sig.

### B2.4.9 Omorganisationen 1967 av konsumentinstitutet

Betänkandet »Effektivare konsumentforskning» remissbehandlades och föranledde

därefter ställningstaganden av 1967 års riksdag (prop. 1967: 75, statsutskottets utlåtande 1967: 90, riksdagens skrivelse nr 205). — Samtidigt tog statsmakterna ställning jämväl till andra förslag på konsumentområdet (se under B2.4.8 och B2.4.12).

Flertalet remissorgan underströk vikten av ökade resurser för konsumentundersökning och konsumentupplysning. Samtidigt gav remissen åtskilliga instanser anledning att rikta kritik mot utredningsverksamheten på konsumentområdet. Enligt ett uttalande var det sålunda olyckligt att utredningsarbetet inte kunnat genomföras så, att hela området för konsumentforskning och konsumentupplysning kunnat behandlas i ett sammanhang.

Andra instanser efterlyste en genomgång och analys av konsumentupplysningsverksamhetens syfte och värde för konsumtionens inriktning och utveckling, liksom beträffande effekterna för näringslivets strukturomvandling. Det uttalades också att konsumentupplysningsutredningens uppdrag varit för snävt och att betänkandet inte innefattat någon ingående analys av konsumentinstitutets dittillsvarande arbete eller ingående diskussion om hur arbetsområdet borde bestämmas för framtiden. Även i andra yttranden efterlystes en helhetssyn på problemen och ställdes krav på penetrering från grunden av frågor om målsättning, medel och metoder. Önskemål framställdes om en samordnad övergripande översyn. I några fall restes i samband härmed krav på en ny utredning, på komplettering av de sakkunniga eller på vidgade utredningsdirektiv. En instans uttalade sig för en centralplanering av verksamheten på konsumentområdet, exempelvis genom ett mera aktivt konsumentråd.

I de berörda utredningsfrågorna yttrade departementschefen i huvudsak följande. Utvecklingen under senare tid har ställt krav på utvidgningar av verksamheten på konsumentområdet. Därvid har viktiga principiella frågor om inriktning och organisation, metoder och former fått aktualitet. Ett omfattande utredningsarbete har pågått vilket arbete av naturliga skäl blivit uppdelat på flera händer. Krav har rests på en samordning och fördjupning av utredningsarbetet med en penetrering från grunden av frågorna om mål, medel och metoder för samhällets insatser. Vad som sålunda förekommit gav anledning att nu närmare pröva hur utredningsarbetet på området i fortsättningen borde bedrivas. Kraven på samordning talade därvid för att en ny utredning tillsattes.

Uppgifterna för denna nya utredning diskuterades närmare. En precisering av dem finns i direktiven för *konsumentutredningen,* som senare tillsattes för dessa utredningsuppgifter.

Konsumentupplysningsutredningens förslag om ny organisation för undersökningsavdelningarna hade i stort sett vunnit gillande vid remissbehandlingen. Från några håll, däribland konsumentrådet och konsumentinstitutet, förordades en flexibel organisation, varvid det borde ankomma på institutet att fördela projekten på de olika avdelningarna. Åtskilliga instanser tillstyrkte att ett planeringssekretariat inrättades. Några instanser anmälde emellertid tvekan och från något håll ansågs att konsumentrådet kunde anförtros planeringsuppgifter.

Departementschefen ansåg att en omorganisation borde genomföras i enlighet med förslaget och undersökningsverksamheten sålunda fördelas på tre avdelningar. Arbetsfördelningen mellan avdelningarna borde dock bestämmas av institutet efter riktlinjer som angavs av Kungl. Maj:t. Enligt departementschefen borde den tekniska avdelningen fungera som serviceorgan och också inrymma det kemiska laboratoriet.

Förslaget om en särskild planeringsenhet vann inte departementschefens gillande. I stället föreslogs en ny chefstjänst på kansliet och förutsattes att dess innehavare kunde biträda institutets direktör med planeringsuppgifter.

Förslaget att förlägga möbelundersökningarna till konsumentinstitutet föranledde slöjdföreningen att föreslå att föreningen skulle beredas tillfälle att lägga fram förslag om ett fristående möbelinstitut. Föreningen var beredd att tills vidare vara hu-

vudman för undersökningarna. Departementschefen uttalade att han inte var beredd att ta ställning till frågorna om möbelundersökningarnas hemort.

Flera remissinstanser uttalade sig för en ökning av institutets personella och ekonomiska resurser. En del remissorgan ansåg det vanskligt att avgöra personalbehovet så länge de grundläggande frågorna om verksamhetens omfattning och inriktning inte var lösta. Andra förordade att personalförstärkning skulle anstå till dess resultat förelåg av en av statskontoret bedriven undersökning om den statliga provningsverksamhetens ekonomi och organisation. Enligt ett remissorgan borde provningsverksamheten på andra områden än livsmedel samt hemmets inredning och utrustning upphöra och flyttas över till andra institutioner. Några instanser ifrågasatte om de resurser utredningen föreslagit skulle bli tillräckliga.

Förutom till utredningens förslag togs i propositionen ställning till konsumentinstitutets anslagsäskanden för 1967/68. I dessa begärdes en kraftig förstärkning särskilt av resurserna för undersökningsverksamheten. En sådan förstärkning sades böra komma till stånd oavsett om ställning kunde tas till konsumentupplysningsutredningens förslag. Institutet begärde personalökningar med 24 befattningar, varav 19 på undersökningsavdelningarna. Institutet tillstyrkte utredningens förslag om personalförstärkning. Dock påpekades att utredningen i sin tablå redovisat 85 befintliga befattningshavare men att 12 tjänster var extra tjänster, bekostade av anslag från konsumentrådet eller genom anslaget för extra personal. Institutets anslagsyrkanden avsåg sammantagna en höjning med över 1,3 miljoner kronor.

Departementschefen föreslog att institutet tillfördes en avdelningschefstjänst på kansliet och att särskilda chefstjänster inrättades på envar av undersökningsavdelningarna. Den fastställda tjänsteförteckningen kom därmed att innehålla 76 tjänster. — Därutöver sysselsattes vid denna tid ett 10-tal personer med andra medel. — Förslaget om ett reservationsanslag tillstyrktes.

Totalkostnaderna skulle enligt departementschefens förslag stiga från omkring 3,7 miljoner för 1966/67 till omkring 4,5 miljoner för 1967/68.

*Statsutskottet* (utlåtande 1967: 90) tillstyrkte propositionen.

Samtidigt behandlade utskottet ett antal motioner. I dessa hade bl. a. framförts synpunkter som enligt motionärerna borde beaktas vid kommande utredningsarbete. Dessa synpunkter berörde bl. a. konsumentinstitutets lokaler, fördelningen av insatserna mellan konsumentinriktad och varuinriktad forskning, ledningen och samordningen av insatserna på konsumentområdet, inrättandet av en planerings- och samordningsgrupp samt inrättandet av regionala upplysningscentraler. Enligt utskottets utlåtande borde de motionsvis anförda synpunkterna beaktas i direktiven för en ny utredning.

*Riksdagen* (skrivelse nr 205) följde utskottets förslag.

Ändringar i institutets instruktion företogs den 18 maj 1967 (nr 180). Därvid föreskrevs bl. a. att det skulle finnas tre undersökningsavdelningar samt inskrevs skyldighet till samverkan med pris- och kartellnämnden.

Här bör erinras om att statsmakternas beslut föranledde att konsumentutredningen tillkallades enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 30 juni 1967. Samtidigt upphörde konsumentupplysningsutredningens uppdrag, och Kungl. Maj:t förordnade att utredningens handlingar, med visst undantag, skulle lämnas över till konsumentutredningen.

### B2.4.10 PM 1965 av arbetsgruppen för prisövervakningsfrågor

I samband med beslutet om höjning av omsättningsskatten från den 1 juli 1965 tillsattes en särskild arbetsgrupp för utredning av vissa frågor om prisövervakningen. Arbetsgruppen hade i uppdrag att bl. a. undersöka vilka åtgärder som behövde sättas in för att hålla prisutvecklingen under kontroll efter skattehöjningen.

Arbetsgruppen redovisade sitt utredningsuppdrag i en i april 1965 framlagd promemoria (stencil H 1965: 2).

Målsättningen för gruppens arbete angavs i promemorian ha varit att föra fram gruppens uppfattning om hur pris- och konkurrenspolitiken borde vara utformad för att bäst kunna bidra till en för konsumenterna gynnsam prisutveckling på kortare och längre sikt.

Arbetsgruppen konstaterade att det varken då omsättningsskatten infördes eller vid tidigare höjningar av skatten förekommit andra prishöjningar än sådana som varit motiverade av skatten. Pris- och kartellnämnden hade vid dessa tillfällen bedrivit en intensiv prisövervakning. Till detta kom att man nu — bl. a. genom särskilda uttalanden från organisationer inom näringslivet om vikten av frivillig prisåterhållsamhet — på näringslivets sida var angelägen om att se till att några omotiverade prishöjningar inte skulle förekomma vid skattens höjning.

Arbetsgruppen uttalade därför som sin uppfattning att skattehöjningen inte skulle komma att föranleda några omotiverade prisstegringar.

I promemorian diskuterades en pris- och konkurrenspolitik efter två principiellt skilda linjer — en regleringslinje och en konkurrenslinje. I Sverige följde man sedan mitten av 1950-talet konkurrenslinjen; prisreglerande åtgärder kunde vidtas endast i vissa extraordinära lägen.

Vissa önskemål om lagändringar för att möjliggöra prisreglering även under mera normala förhållanden gav arbetsgruppen anledning att göra jämförelser mellan regleringslinjen och konkurrenslinjen. I anslutning härtill diskuterades också frågor om en partiell prisreglering. En sådan antogs därvid i många avseenden få likartade verkningar som en total reglering.

Enligt gruppen skulle en prisreglering kunna ge verkningar av synnerligen negativ art. En reglering skulle sålunda föra med sig risker för ökad samverkan mellan företagen och därmed risker för minskad konkurrens. Vidare följde ofta tendenser att uppfatta fastställda maximipriser som godkända och rekommenderade priser. En prisreglering kunde enligt gruppen allvarligt minska eller upphäva priskonkurrensen och konsumenternas prismedvetenhet. Urvalet av varor kunde vidare minska och produktionen bli snedvriden genom en ensidig inriktning på lönsamhet. Enligt promemorian skulle en prisreglering kunna ge en minskad rationalisering och en långsammare utvecklingstakt, särskilt som maximipriser ofta måste fastställas med utgångspunkt från kostnadsförhållandena hos mindre rationella företag. En prisreglering hade enligt gruppen prisuppehållande verkningar som yttrade sig i en benägenhet att undvika prissänkningar när sådana i och för sig skulle vara möjliga. Arbetsgruppen åberopade till stöd för sin negativa inställning till regleringslinjen också internationella erfarenheter.

Mot en reglering anförde arbetsgruppen vidare att endast en mindre del (omkring en tredjedel) av den privata konsumtionen skulle kunna göras till föremål för allmän prisreglering. I övrigt var denna konsumtion redan offentligt reglerad eller på ett eller annat sätt oåtkomlig för reglering. Slutligen pekade gruppen också på att en reglering skulle föra med sig stora administrativa svårigheter. Behov skulle sålunda uppkomma av synnerligen omfattande nyanställningar hos det allmännas övervakande organ liksom av omfattande arbetsinsatser på näringslivets sida.

Enligt arbetsgruppen hade konkurrensen inom näringslivet skärpts väsentligt under den gångna tioårsperioden beroende på flera samverkande orsaker. Den statliga upplysningsverksamheten antogs sålunda ha medverkat till ett alltmer ökat pris- och kvalitetsmedvetande hos allmänheten. Också lagstiftningen mot konkurrensbegränsningar sades ha medverkat till en ökad konkurrens, varvid förbudet mot bruttopriser och avvecklingen av nyetableringskontrollen särskilt nämndes. Som en ytterligare viktig orsak till ökad konkurrens nämndes slutligen lågtullpolitiken och medlemskapet i EFTA

med därav följande krav på strukturrationaliseringar inom näringslivet.

Arbetsgruppen åberopade mot regleringslinjen också uttalanden av bl. a. näringsfrihetsrådet och näringsfrihetsombudsmannen. Enligt NO hade konkurrenslagstiftningen i stort sett fungerat bra även om bristen på strängare bestämmelser gjort sig gällande i enstaka fall. NO ansåg det inte uteslutet att en allmän och förutsättningslös översyn av hela konkurrenslagstiftningen kunde behöva göras vid lämplig tidpunkt. Denna tidpunkt var emellertid enligt NO ännu inte inne; utvecklingen av den internationella marknaden och eljest väsentligt ändrade förhållanden borde här först avvaktas.

Med stöd av vad sålunda anförts avvisade arbetsgruppen en övergång till regleringslinjen. Enligt gruppen hade prisövervaknings- och konkurrenspolitiken med därav följande ökad konkurrens lett till en gynnsammare prisutveckling än som kunnat nås genom prisreglering. De tendenser som kunde finnas till prisstegringar på vissa områden hängde enligt promemorian samman med kvarstående konkurrensbegränsningar. Dessa förhållanden kunde sålunda åtkommas genom åtgärder inom ramen för nuvarande lagstiftning, främst åtgärder mot skadlig prissamverkan, ökad prisövervakning och ökad konsumentupplysning.

Arbetsgruppen diskuterade därefter olika former av konkurrens. Det förekom, uttalade gruppen, att företag främst konkurrerade exempelvis med hjälp av reklam och service och inte inlät sig på någon priskonkurrens. Konkurrensläget i en bransch kunde enligt gruppen inte betecknas som tillfredsställande om nämnvärd priskonkurrens saknades. Pris- och konkurrenspolitiken borde enligt promemorian i första hand inriktas på att bidra till en för konsumenterna gynnsam prisutveckling.

När det gällde priskonkurrensen redovisade gruppen att ungefär hälften av den totala konsumtionen vid tiden för utredningen avsåg produkter för vilka användes riktpriser, dvs. priser som rekommenderats inom handeln (vertikala riktpriser, rekommenderade av producent- eller importledet; horisontella riktpriser, rekommenderade genom överenskommelser mellan företag i samma led). Användningen av riktpriser kunde enligt gruppen ha både fördelar och nackdelar. Enligt arbetsgruppen kunde finnas tendenser till att riktpriser uppfattades som fasta priser. En stor följsamhet till överenskomna riktpriser kunde leda till en betydande prisstelhet.

Enligt arbetsgruppen hade emellertid konkurrensbegränsningslagen fungerat väl. Det saknades därför enligt promemorian anledning att företa en allmän översyn av lagen. Särskild uppmärksamhet borde emellertid ägnas åt frågorna om otillbörlig prissamverkan och om riktprissystemet. Arbetsgruppen föreslog därför att en särskild utredning skulle tillsättas för genomgång av dessa frågor.

Arbetsgruppen rekommenderade en intensivare prisövervakning. Denna borde inte bara sättas in i anslutning till höjningen av omsättningsskatten utan också användas i ett längre perspektiv. Pris- och kartellnämnden hade under senare tid i ökad omfattning begärt anmälan om företagna prisändringar. Arbetsgruppen rekommenderade att man i fortsättningen i ökad utsträckning från nämndens sida föreskrev en omfattande anmälningsskyldighet. — Här bör anmärkas att arbetsgruppen också diskuterade möjligheterna att föreskriva en skyldighet att anmäla prisändringar på förhand men avvisade en sådan ordning.

Den ökade prisövervakningen borde enligt gruppen vara samordnad med övervakningen av konkurrensbegränsningar. Prisövervakningen borde då särskilt sättas in på områden med ofullständig konkurrens.

Arbetsgruppen underströk att en snabb och slagkraftig publicitet var en förutsättning för att prisövervakningen skulle kunna utgöra ett verksamt prispolitiskt vapen. Tillgängligt material måste kunna sammanställas och bearbetas med tillräcklig skyndsamhet. Publicering av materialet måste äga rum medan detta ännu har nyhetsvärde. Upplysningsverksamheten på pris- och konkurrensområdet betecknades av arbetsgruppen som en av hörnpelarna i en politik som

följer konkurrenslinjen. Konsumentupplysningen borde därför enligt promemorian byggas ut och ges en mera slagkraftig utformning. Informationsverksamheten hade inte endast verkningar i konsumentledet utan påverkade också i hög grad näringslivssidan.

Promemorian behandlade den vid tiden för utredningen förekommande konsumentupplysningen. Pris- och kartellnämnden svarade i huvudsak för informationen på prisområdet. Nämnden bedrev upplysningsverksamhet dels genom att ge publicitet åt nämndens undersökningar, dels genom en mera allmän information om olika prisfrågor. Information lämnades dels genom tidskrifterna Pris- och kartellfrågor samt Prisaktuellt, dels genom pressmeddelanden. Därjämte hade prisfrågor beretts ökat utrymme i konsumentinstitutets publikationer.

Enligt arbetsgruppen hade en viss ökning av konsumentupplysningen förekommit under senare tid. Trots detta befann sig enligt gruppen upplysningen fortfarande i ett uppbyggnadsskede och i vissa delar ännu i ett försöksstadium. Tyngdpunkten sades ha legat på upplysning om kvalitet och varufunktioner. Prisupplysningen ansågs inte ha varit tillfredsställande.

När det gällde konsumentupplysningen rekommenderade arbetsgruppen en rad åtgärder. Pris- och kartellnämnden borde sålunda i större utsträckning än dittills utföra prisundersökningar med direkt inriktning på konsumentupplysning. Dessa undersökningar borde avgränsas så, att resultaten kunde bli snabbt och slagkraftigt publicerade. Pris- och kartellnämnden borde bygga ut sin service i prisfrågor till skolor, folkbildningsorganisationer och konsumentorganisationer. Informationskonferenser för vidareupplysare borde anordnas. Den växande efterfrågan på material för upplysningen borde tillgodoses. Pris- och kartellnämndens skrifter borde byggas ut och moderniseras. Prisupplysande material borde i större utsträckning inflyta i konsumentinstitutets publikationer och i pressen. Ett vidgat samarbete borde äga rum med konsumentinstitutet. Arbetsgruppen underströk slutligen också att konsumentupplysningen i prisfrågor borde ges ett kraftigt ökat utrymme i TV och radio.

Arbetsgruppen förordade en viss förenkling av handläggningsordningen för publiceringsfrågor. Tidigare hade nämndens styrelse tagit ställning till varje pressmeddelande. Nu föreslogs att verkschefen skulle få svara för detaljutformningen efter generella riktlinjer som styrelsen fastställt.

Pris- och kartellnämnden hade vid tiden för utredningen 129 befattningshavare. Hos NO-ämbetet fanns 13 tjänstemän. Arbetsgruppen föreslog nu avsevärda personalförstärkningar för de båda institutionerna.

För nämnden behövdes enligt gruppen förstärkningar såväl på undersöknings- som på informationssidan. Nämnden hade kunnat öka sin övervakning genom att personal tagits från andra arbetsuppgifter. En sådan ordning borde inte användas annat än tillfälligt. För övervakningsuppgifterna föreslogs en förstärkning med 12 nya tjänster. En utbyggnad av NO:s resurser skulle vidare ge mer arbete för nämnden. De ökade utredningsuppgifterna för NO jämte annat arbete borde enligt gruppen föranleda att nämnden fick ytterligare 4 tjänster. För upplysningssektionen föreslogs ett tillskott av 4 nya tjänster, varav en för kontakter med press, radio och TV. Tillhopa föreslogs sålunda en förstärkning med 20 nya tjänster.

NO-ämbetet föreslogs få 4 nya tjänster. Förstärkningen skulle ge NO möjligheter att i ökad utsträckning ta upp ärenden på eget initiativ (anmälningsärendena dominerade kraftigt).

### B2.4.11 Betänkandet »Prissamverkan och konkurrens»

Såsom arbetsgruppen för prisövervakningsfrågor föreslagit tillkallades en särskild utredning för frågor om riktpriser m. m. Denna utredning, *riktprisutredningen,* avgav 1966 betänkandet »Prissamverkan och konkurrens» (SOU 1966: 48).

I direktiven för utredningen konstaterades att ett riktprissystem kunde ha både för-

delar och nackdelar. Utredningen hade att göra en ingående bedömning av verkningarna av riktpriser och andra former av prissamverkan. Utredningen skulle ha att mot bakgrund av en sådan genomgång bedöma frågor om skärpt lagstiftning mot sådan konkurrensbegränsning.

En ingående analys ägnades åt frågor om marknadsstruktur samt pris- och konkurrensförhållanden. Om dittillsvarande förhållanden fann utredningen bl. a. följande.

Sedda mot bakgrund av strukturutvecklingen torde marknadsförhållandena hos oss gå mot en allt högre grad av fåtalskonkurrens. Prissamverkan genom olika prisöverenskommelser och i andra former hade en betydande omfattning. Omkring 38 procent av den privata konsumtionen 1964 hade sålunda avsett produkter som tillhandahölls i prissamverkan mellan fristående företag. Omkring 6 procent därutöver berördes av central prissättning hos kooperation och mångfilialföretag.

Vertikala riktpriser var mycket vanliga på åtskilliga områden, såsom när det gällde märkesvaror samt bilar och konsumentkapitalvaror i övrigt. Horisontella riktpriser dominerade däremot exempelvis på livsmedelsområdet, där 50—75 procent av försäljningen täcktes av sådana överenskommelser.

Det angavs vara svårt att finna någon detaljhandelsbransch där riktprisavtal inte i någon utsträckning förekom. Undersökningar sades visa att vertikala riktpriser på vissa områden förlorat sin betydelse. På flertalet detaljhandelsområden sade man sig sakna intresse för en vertikalt bunden prissättning.

Enligt de övervakande myndigheterna var följsamheten till riktpriser i många fall hög.

Om de övervakande myndigheternas arbete upplystes i betänkandet bl. a. följande.

Antalet rena karteller i kartellregistret uppgick till 85. De rörde mest industriledet — varvid samverkan ofta angavs vara betingad av behov av samverkan mot utländsk konkurrens. I registret fanns vidare över 400 oförbindande prisöverenskommelser, kallade riktprisavtal. Av dessa var 80 stycken riksgiltiga och återstoden lokala.

Antalet fall av överskridande av förbudet mot bruttopriser var få. Endast i två fall hade åtal ägt rum, och fallen hos NO var i övrigt mest bagatellartade. Dispenser från bruttoprisförbudet hade förekommit i obetydlig omfattning. När dispensen för böcker och musiknoter utgått, skulle inga betydande dispenser komma att stå kvar.

Något fall av vertikal prisangivelse hade aldrig prövats av näringsfrihetsrådet och NO hade endast haft något enstaka fall. Även beträffande horisontell prissamverkan var ärendefrekvensen hos rådet obetydlig. NO hade däremot haft ett antal fall. Båda formerna av prisangivelser hade däremot ofta haft aktualitet i ärenden angående leveransvägran. Företag, som inte följt riktpriser, hade sålunda avstängts från leveranser. Fall av leveransvägran hade dominerat myndigheternas verksamhet och avsatt en del närmare bedömningsnormer.

NO:s flesta ingripanden har föranletts av anmälningar från enskilda näringsidkare. Flertalet av ärendena hos NO har klarats upp redan där.

En av anledningarna till riktprissättning och annan prissamverkan kunde enligt utredningen vara en viss osäkerhet inför prissättningsfrågor. Särskilt småföretagare med stort varusortiment kunde ha praktiska svårigheter att genomföra prissättning och kalkyler. Samtidigt som riktpriser etc. underlättade prissättningsarbetet, syftade de till att ge en enhetlig prisnivå och eliminera priskonkurrens. Ett starkt växande varuflöde, höga standardiseringskrav, stor variantrikedom och ökad rörlighet inom konsumentledet antogs också medverka till ökad prissamverkan.

Utredningen uppgav att riktpriser ibland angavs genom sådana förkortningar eller med så valda belopp att prisernas egenskap av ungefärliga priser var föga framträdande.

En särskild utredning visade att konsumenterna var dåligt orienterade om riktprisbegreppet. Endast knappt en fjärdedel av de tillfrågade kände till begreppets rätta innebörd.

Beträffande konkurrensförhållandena uttalade utredningen bl. a. följande. Närings-

livets konkurrensnämnd hade bidragit till frivilliga saneringar på konkurrensområdet. På näringslivshåll gjordes gällande att konkurrensen ofta var utomordentligt hård. På vissa fåtalsmarknader användes enligt utredningen ofta endast service, reklam, lägeskonkurrens o.d. som konkurrensmedel. På en del håll ansågs det sålunda fortfarande vara närmast illojalt att tillgripa priskonkurrens. Överenskommelser om gemensamma priser och normer för kalkylering träffades i stor omfattning. Begränsad prismedvetenhet inom konsumentledet antogs också medverka till att priskonkurrens ej kom till stånd. I viss mån kunde bristande information här vara en anledning till bristande prismedvetenhet.

Efter en diskussion om effekterna av prissamverkan gick riktprisutredningen in på frågan om valet mellan en regleringslinje och en konkurrenslinje. En effektiv tillämpning av konkurrenslinjen var enligt utredningen ett verksamt vapen för att främja prisstabilitet, hindra onödiga prisstegringar och stimulera till möjliga prissänkningar. Det var av största vikt att konsumenterna bereddes fullständig valfrihet inför olika konkurrensmedel.

Enligt utredningen hade det i stor utsträckning visat sig att företag sökte undvika priskonkurrens. Andra konkurrensmedel omfattades däremot sällan av inskränkande överenskommelser. Ingripanden mot begränsningar i priskonkurrensen framstod därför som konkurrenspolitikens främsta uppgift. Samhällets insatser borde inriktas på att undanröja hinder för användning av visst konkurrensmedel, särskilt priskonkurrens, hinder mot vissa företags-, produktions- och försäljningsformer samt hinder för marknadsinträden och marknadsutvidgningar. En primär uppgift var att vaka över att företag som ville priskonkurrera inte hindrades att göra detta.

I övrigt poängterade utredningen sambandet mellan konkurrenspolitiken och den allmänna ekonomiska politiken, lagstiftningen och annan samhällsaktivitet. Specialregleringar av olika slag borde i största möjliga utsträckning bringas i överensstämmelse med de syften som bar upp pris- och konkurrenspolitiken.

Utredningen berörde också svårigheterna att avgöra om konkurrensbegränsningar på jordbruksprodukternas område hade sådant samband med jordbruksregleringen att de inte kunde anses skadliga enligt konkurrensbegränsningslagen.

Riktprisutredningen diskuterade därefter möjligheterna att göra utvidgningar av förbudsbestämmelserna i konkurrensbegränsningslagen. Nuvarande förhandlingssystem antogs kunna ge effektivare former än ett förbudssystem. Detta sammanhängde enligt utredningen bl. a. med de flexibla handläggningsformerna och möjligheterna att koncentrera intresset till de vid varje tidpunkt mest väsentliga områdena. Pågående strukturomvandling och ovisshet inför utvecklingen medförde svårigheter att bedöma verkningarna av nya förbud från långsiktig synpunkt. Förekommande prissamarbete kunde bättre bedömas utifrån aktuella strukturförhållanden för varje berörd, särskild bransch. Ett vidgat internationellt samarbete kunde måhända senare aktualisera frågor om översyn av lagen för att nå en ändamålsenlig samordning.

Enligt utredningen hade man kunnat nå högst betydande resultat inom ramen för förhandlingssystemet. Den samlade betydelsen av myndigheternas arbete var stor — även om enskilda ärenden ibland kunde ha haft begränsad vikt. Framgångarna antogs hänga samman inte minst med näringslivets samarbetsvilja. En mera genomgripande översyn kunde behöva övervägas om brister skulle göra sig gällande i samarbetshänseende.

Utredningen stannade sålunda för att inte förorda någon isolerad lagteknisk översyn av förbudsbestämmelserna. Ett betydande antal fall av skadlig prissamverkan förekom visserligen enligt utredningen. Det antogs emellertid inte vara ogörligt att komma tillrätta med dem inom ramarna för det gällande systemet. Utredningen gjorde vissa uttalanden om lagens tillämpning.

Undersökningarna om riktprissystemet föranledde utredningen att föreslå en över-

gång från termen riktpris till termen cirkapris. Näringslivet hade utfäst sig att medverka till en sådan övergång liksom till frivillig prisåterhållsamhet. Utredningen föreslog en särskild upplysningskampanj i frågan.

Utredningen förordade att ökad uppmärksamhet skulle ägnas bilhandeln. Utredningen hade funnit att få detaljhandelsbranscher var så i detalj reglerade av konkurrensbegränsningar som denna handel.

Därefter tog utredningen upp de organisatoriska frågorna. Utredningen erinrade om finansministerns uttalande (prop. 1966: 125) om avsikten att förstärka prisövervakningen för att inte resultaten av uppgifterna på löneområdet skulle omintetgöras av prisstegringar. Vidare erinrades om att pris- och kartellnämnden i maj 1966 gett till känna att man skulle tillämpa en ökad uppgifts- och anmälningsskyldighet samt intensifiera upplysnings- och informationsverksamheten i prisfrågor. Till nämndens uppgifter hörde att medverka till att inte omläggningar av indirekta skatter o. d. ledde till omotiverade prisändringar. Ett intensifierat arbete hade i sådana sammanhang förekommit 1960, 1962 och 1965.

Utredningen underströk vikten av att prisövervakningen gavs tillräckliga personalresurser. Den utbyggnad av verksamheten som ägde rum 1965 på förslag av arbetsgruppen för prisövervakningsfrågor borde enligt utredningen nu göras permanent. Ytterligare förstärkningar föreslogs på sätt som skall framgå senare i framställningen.

En aktiv och omfattande registreringsverksamhet borde komma till stånd, bl. a. genom ett storföretagsregister. Utredningen föreslog att registerenheten skulle göras till en fristående avdelning med självständig ställning. Enheten borde få 3 nya tjänster och ett betydande anslag för engångsarbete genom utomstående expertis.

Även för NO:s del föreslogs en personalförstärkning. Antalet tjänster skulle enligt förslaget öka från 17 till 19. En byråchef skulle därvid avdelas att vara ställföreträdare åt NO. Antalet ärenden hos ämbetet hade vuxit och svårighetsgraden ökat. En ökning av registreringsverksamheten hos pris- och kartellnämnden antogs komma att föra med sig behov av ytterligare förstärkning hos NO. Enligt utredningen borde personal hos nämnden som sysslade med utredningar för NO inte annat än undantagsvis användas för annat arbete.

Om upplysningsarbetet gentemot efterfrågesidan — konsumentupplysningen — uttalade utredningen att effekterna och betydelsen av arbetet tidigare underskattats. Fiktiv produktdifferentiering, prestigevädjande reklam och svårbedömbara särskilda priserbjudanden beredde de enskilda konsumenterna svårigheter. Dessa hade enligt utredningen inte heller samma möjlighet som yrkesköparna att välja produktvarianter, att använda sig av import och att påverka försäljningsvillkoren.

Enligt utredningen befann sig konsumentupplysningen i prisfrågor trots utbyggnad i ett mera blygsamt försöksstadium. Konsumentupplysningen i gemen antogs också befinna sig endast i början av sin utveckling. Den hade inte funnit sin slutgiltiga utformning. Nya initiativ och försöksverksamhet borde ges tillräckligt utrymme. Den bristande balansen mellan utbuds- och efterfrågesidorna gav viktiga uppgifter åt vår konsumentinriktade pris- och konkurrenspolitik. Enligt utredningen hade man på sikt att räkna med en mångdubbling av insatserna.

Utredningen lade också fram förslag att ett konsumentombudsmannaämbete skulle inrättas. På ämbetet skulle ankomma inbördes olika men ändock enhetliga arbetsuppgifter. Hit hörde åtgärder mot vilseledande reklam och obilliga försäljningsvillkor samt uppgifter beträffande säkerhetsfrågor. Ombudsmannen skulle ha att se till att lagregler och andra normer på konsumentskyddets område efterlevdes. Han skulle också ha att verka för ett på lämpligt sätt utbyggt konsumentskydd.

Enligt utredningen förelåg brister i konsumenternas prismedvetande och marknadsorientering. Prisorienteringen hos konsumenterna och frekvensen av prismedvetna inköp hade dock enligt vad utredningen funnit ökat kraftigt under senare år. Man borde,

uttalade utredningen, genom ökad upplysning sträva efter en ökad konsumentkontroll över marknaden.

Pris- och kartellnämndens upplysningsverksamhet hade olika syften. Nämnden presenterade sålunda information om pris- och konkurrensförhållanden i syfte att genom publicitet motverka missförhållanden. Dessutom bedrevs upplysning riktad direkt till konsumenterna som köpare. Syftet var då att förstärka prismedvetandet och medverka till konsumenternas kunskaper för att göra fördelaktiga inköp. Som underlag för den konsumentinriktade upplysningen användes enligt utredningen inte bara undersökningar som genomförts med sikte på denna upplysningsverksamhet. Även nämndens undersökningsverksamhet i övrigt kunde användas för konsumentupplysningen.

Nämndens utåtriktade verksamhet hade enligt utredningen i viss mån breddats och intensifierats. Utbyggnaden av den ännu relativt blygsamma verksamheten borde emellertid fortsätta. Därvid var det enligt utredningen viktigt med en samordning av de upplysande organens verksamhet.

Den undersökningsverksamhet som hade till syfte att ge konsumentupplysning borde intensifieras. Därvid fanns enligt utredningen skäl att göra lokala och regionala undersökningar för konkreta jämförelser av priser och prisnivåer.

Utredningen underströk också behoven av en slagkraftigare publicitet, särskilt genom massmedia, ökad konsumentfostran och ökade kontakter med undervisning och med konsument- och folkbildningsorganisationer. Den prisupplysande verksamheten borde enligt utredningen nå så många konsumenter som möjligt.

Riktprisutredningen föreslog att pris- och kartellnämndens upplysningssektion skulle få 4 nya tjänster. Vidare borde tillfällig personal och konsulter användas för tillfälliga uppdrag. Priskontoren borde enligt utredningen kunna ges vidgade uppgifter i prisupplysningens tjänst. Senare kunde finnas skäl att göra en mera allmän omprövning av priskontorsorganisationen i syfte att på längre sikt stärka den regionalinriktade verksamheten.

Enligt utredningen borde ett nordiskt pris- och konkurrensutskott inrättas efter svenskt initiativ.

Slutligen väckte utredningen förslag om att en särskild planeringsenhet skulle inrättas hos pris- och kartellnämnden. Denna enhet skulle ha att följa de långsiktiga trenderna och föranstalta om utredningar beträffande mera generella problem. Planeringsenhetens tillkomst antogs kunna främja att arbetet hos den inriktades på de mest angelägna problemen. Frågan om den lämpligaste utformningen och placeringen av en sådan planeringsenhet borde enligt utredningen övervägas närmare.

### B2.4.12 Förstärkning av SPK:s och av NO:s organisation

Arbetsgruppens för prisövervakning promemoria (H 1965: 2) föranledde snabba åtgärder från regeringens sida (andra kammarens protokoll 1965 nr 25, 12). Förslagen vann regeringens anslutning. Pris- och kartellnämnden och näringsfrihetsombudsmannen fick i uppdrag att omedelbart intensifiera verksamheten i huvudsak enligt de riktlinjer som arbetsgruppen föreslagit. Samtidigt gavs dessa myndigheter möjligheter till betydande personalförstärkningar. — Här bör också erinras om tillkallandet av riktprisutredningen.

Riktprisutredningens betänkande (SOU 1966: 44) remissbehandlades.

Samtliga remissinstanser var eniga med utredningen om att avvisa en återgång till prisreglering. Enligt NO var det numera en allmänt accepterad åsikt att frikonkurrensprincipen var överlägsen regleringspolitiken som underlag för en aktiv pris- och konkurrenspolitik. Några instanser vände sig mot utredningens ståndpunkt att konkurrenspolitiken främst borde inriktas på ingripanden mot priskonkurrens. Priskonkurrensen hade enligt dessa instanser fått en alltför stor plats på bekostnad av andra konkurrensmedel.

Frågor om kostnaderna för konsumentupplysningen togs upp i en del yttranden. Några instanser underströk därvid och i andra sammanhang att det fanns behov av ett samarbete mellan staten och näringslivet.

Många remissinstanser underströk utredningens påpekande om det samband som fanns mellan konkurrenspolitiken samt den allmänna ekonomiska politiken och lagstiftning på andra områden. Härvid erinrade en instans om hur bebyggelseplaneringen kunde styra butiksstrukturen och att denna styrning inte alltid gett fördelaktiga resultat.

Det stora flertalet remissorgan delade utredningens mening att förbudet mot prissamverkan nu inte borde skärpas genom ändrade bestämmelser. Härvid underströk näringsfrihetsrådet att den rådande ovissheten om utvecklingen av de internationella handelsblocken i och för sig talade mot en genomgripande omarbetning av lagstiftningen om konkurrensbegränsning. Några instanser betonade härvid att en prissamverkan inte alltid hade skadliga effekter.

NO förordade i sitt remissvar vissa lagändringar. Bruttoprisförbudet borde sålunda enligt NO ses över och straffbestämmelserna därvid göras tillämpliga också på överträdelser av oaktsamhet. Också förbudet mot anbudskarteller, som i sin dåvarande form saknade betydelse, borde enligt samma yttrande skärpas.

Ingen remissinstans gick emot utredningens förslag att byta ut termen riktpris mot cirkapris.

Pris- och kartellnämnden hade vissa erinringar mot utredningens mening att framkomna undersökningsresultat i högre grad än dittills skulle kunna användas av NO. Nämnden befarade att material med inriktning på sådan användning skulle kunna få ett minskat värde från publiceringssynpunkt. Nämnden anförde också att ett alltför omfattande registreringsarbete beträffande storföretag hos nämnden skulle medföra praktiska svårigheter i arbetet.

Många instanser anslöt sig till utredningens framhållande av konsumentupplysningens betydelse. Från ett håll underströks i detta sammanhang att behov fanns av ökade kunskaper om konsumenterna som informationsmottagare.

Utredningens mening att konsumentskyddet borde stärkas delades av flertalet remissinstanser. Förslaget om en konsumentombudsman fick dock ett blandat mottagande och endast några instanser ställde sig här helt positiva. Flera instanser ansåg att frågan borde ytterligare utredas, och många uttalade sig för att en omorganisation av de centrala organen på konsumentområdet borde avvaktas innan frågan avgjordes.

Delade meningar förelåg beträffande förslaget om formerna för ett ökat nordiskt samarbete. Också förslaget om en planeringsenhet föranledde delade meningar.

Förslaget om personalförstärkningar vann övervägande anslutning. I särskild skrivelse redovisade pris- och kartellnämnden sitt utbyggnadsbehov och hemställde därvid om tillsammans 37 nya tjänster.

NO önskade viss förstärkning utöver den av utredningen föreslagna.

Riktprisutredningens betänkande togs — jämte annat (se under B2.4.8 och B2.4.9) — upp till behandling i propositionen 1967: 75.

Departementschefen anslöt sig helt till utredningens mening att konkurrenspolitiken nu var allmänt godtagen som överlägsen regleringsprincipen. En sund prisutveckling borde därför enligt departementschefen främjas genom åtgärder mot konkurrensbegränsningar jämte prisövervakning och konsumentupplysning. Liksom utredningen ansåg departementschefen att uppmärksamhet därvid främst borde ägnas priskonkurrensen.

Målet för konkurrenspolitiken var enligt departementschefen att åstadkomma en effektiv konkurrens, dvs. en konkurrens som drev utvecklingen i en riktning som på längre sikt kunde förmodas innebära det bästa utnyttjandet av samhällets resurser.

Departementschefen betonade det samband som konkurrenspolitiken hade med den allmänna ekonomiska politiken och med specialregleringar på näringspolitikens område. Specialregleringarna fick sålunda inte ha ogynnsamma verkningar från konkurrenssynpunkt. Departementschefen erinrade

om att en särskild sakkunnig då granskade förhållandena beträffande bebyggelseplanering och butiksstruktur.

Det fanns enligt departementschefen inte anledning att nu föreskriva någon utvidgning av förbuden mot prissamverkan. — Departementschefen erinrade om att lagstiftningen skärpts 1966 då näringsfrihetsrådet fick möjlighet att utfärda leveransföreläggande med vite. — Utvecklingen av rättspraxis borde få avgöra om det skulle bli aktuellt med lagändringar beträffande bruttoprisförbudet och förbudet mot anbudskarteller i enlighet med vad NO föreslagit i sitt remissvar. Allmänt uttalade departementschefen att frågorna om skärpt lagstiftning bedömts med hänsyn till dagens läge. Skulle det komma att brista i lojal medverkan från näringslivets sida i det dåvarande förhandlingssystemet, kunde givetvis mera genomgripande lagändringar få aktualitet.

Den statliga övervakningen av förekommande prissamverkan borde emellertid enligt departementschefens mening nu effektiviseras. Denna övervakning borde inte avse enbart priser utan beakta också bl. a. relationerna mellan priser och service. Pris- och kartellnämnden borde successivt öka sin prisinsamling.

Förslaget att byta ut beteckningen riktpris mot cirkapris godtogs helt av departementschefen som uttalade att den nya beteckningen borde kunna medverka till ökad prisrörlighet. En frivillig övergång var här att rekommendera. En särskild upplysningskampanj genom pris- och kartellnämnden borde dock genomföras.

Departementschefen uttalade sig för att kartellregistreringen skulle omfatta också inköpsföreningar och avtal om exklusiv försäljning. Regleringspliktiga överenskommelser måste spåras upp effektivt och registreringsarbetet ske med moderna tekniska hjälpmedel.

Det var enligt departementschefen också lämpligt att pris- och kartellnämnden följde utvecklingen mot en ökad företagskoncentration. Departementschefen tillstyrkte därför förslaget om ett storföretagsregister. Frågan om uppläggningen av registret borde emellertid här avgöras av pris- och kartellnämnden.

Departementschefen förordade att pris- och kartellnämnden tid efter annan undersökte den form av prissamverkan som hängde samman med vertikala prisrekommendationer.

Också förslagen om ökad upplysningsverksamhet vann departementschefens gillande. Departementschefen förordade därvid bl. a. en fortsättning av de försök till brett upplagda upplysningskampanjer som påbörjats. Olika former för upplysning borde praktiskt prövas och effekterna studeras. Beträffande priskontorens medverkan i upplysningsarbetet anförde departementschefen att arbetsbelastningen för kontoren medförde att kontoren endast tillfälligt torde kunna syssla med upplysning. Organisationen för den statliga upplysningsverksamheten i konsumentfrågor borde enligt departementschefen särskilt granskas.

I propositionen underströks också behoven av ökat konsumentskydd, framför allt när det gällde vilseledande reklam och vilseledande marknadsföring. Departementschefen ansåg emellertid att frågorna om en konsumentombudsman borde prövas mot bakgrund av de förslag som utredningen om illojal konkurrens då lagt fram beträffande förstärkning av skyddet mot vilseledande reklam och andra otillbörliga marknadsföringsmetoder. Utredningens tanke att en tjänst som konsumentombudsman skulle inrättas kunde enligt departementschefen visa sig vara ett mycket värdefullt uppslag.

Enligt propositionen kunde behoven av nordiskt samarbete väl tillgodoses inom ramen för redan använda former.

I anslutning till frågan om en särskild planeringsenhet uttalade departementschefen att det här fick ankomma på näringsfrihetsombudsmannen och pris- och kartellnämnden att gemensamt ta upp frågan om verksamhetens principiella och långsiktiga utformning.

I personalhänseende föreslogs i propositionen bifall till pris- och kartellnämndens förslag om en ny byråchefstjänst. I övrigt föreslogs en ökning av anslaget för expertis

och tillfällig arbetskraft för att nämnden skulle kunna använda ytterligare 14 tjänstemän för en förstärkt utrednings- och registreringsverksamhet samt prisundersökningar och prisupplysning. Slutligen skulle enligt propositionen medel under detta anslag beräknas till ersättning åt en särskild sakkunnig som knutits till nämnden. Samma anslagspost föreslogs samtidigt minskad med den beräknade årskostnaden för den arbetsgrupp som undersökt byggbranschens förhållanden och nu avslutat sitt arbete. Också omkostnadsanslaget skulle enligt departementschefens förslag höjas.

NO föreslogs få 2 nya tjänster samt ökat omkostnadsanslag. En av dessa tjänster skulle tillgodose behoven av ställföreträdare för NO.

Här bör erinras om att vissa frågor enligt departementschefens uttalande i propositionen skulle göras till föremål för en ny utredning i ett sammanhang. Till dessa frågor hörde bl. a. frågorna om en samordning av den konsumentinriktade verksamheten inom olika myndigheter och andra organ, främst pris- och kartellnämnden och konsumentinstitutet. Uppdraget anförtroddes, som redovisats under B2.4.9, konsumentutredningen.

Statsutskottet (utlåtande 1967: 90) följde propositionens förslag. Samtidigt behandlade utskottet ett antal motioner, bl. a. med från propositionen avvikande förslag. Dessa motioner avvisades. I övrigt är att anteckna att en del av motionerna innehöll uppslag och meningar, som enligt utskottets uttalande borde beaktas vid det fortsatta utredningsarbetet. Vid arbetet borde sålunda bl. a. beaktas vikten av att bebyggelseplaneringen inte ogynnsamt fick styra butiksstrukturen liksom vikten av att hänsyn vid prisövervakningen togs också till service och kvalitet.

Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (skrivelse 1967: 205).

B2.4.13 Konsumentrådets utveckling efter 1967/68

Konsumentrådets utveckling under förra delen av perioden har redovisats under B2.4.3. Utvecklingen för tiden efter 1967/68 kan belysas av följande uppgifter.

Anslagen ökade från cirka 2,8 miljoner för budgetåret 1967/68 till omkring 4,3 miljoner för 1970/71. Anslagsökningarna uppgick inte till vad som begärdes, för 1970/71 tillhopa 6 miljoner kronor. Av anslaget för sistnämnda budgetår utgjorde den begärda andelen för administrationskostnader nära 700 000 kronor.

Konsumentrådet hemställer att anslaget för konsumentvaruforskning och konsumentupplysning för 1971/72 höjs med 2,7 miljoner till 7 miljoner kronor. Rådet anmäler därvid att aktualiserade problem ställer anspråk av den omfatning att rådet och andra statliga konsumentorgan inte kunnat infria ens tillnärmelsevis alla de viktigaste krav som förts fram från olika konsumentgrupper.

Enligt statsverkspropositionen bör anslaget 1971/72 bestämmas till nära 4,4 miljoner kronor (ökning med 100 000 kronor), varav högst 540 000 kronor beräknas för rådets egna avlöningar och omkostnader.

I personalhänseende erhölls 1968 förstärkning med 2 nya tjänster. I övrigt växte personalstyrkan under perioden genom att anslaget utnyttjades för arvodestjänster. Enligt uppgifter i pepitaframställningen för 1971/72 består rådets sekretariat nu av 5 extra ordinarie befattningshavare samt tillhopa 28 extra befattningshavare och arvodister.

Rådet betonade fortlöpande att dess resurser var små i jämförelse med resurserna hos andra forskningsråd. En stor del av anslagen gick regelmässigt till andra institutioner som led brist på egna medel och var beroende av rådets anslag för väsentliga delar av sin verksamhet. Rådets egna projekt ökade. Allmänna reklamationsnämnden kom sålunda i verksamhet 1968, och från den 1 juli 1969 var rådet huvudman för försöksverksamheten med lokala konsu-

mentkommittéer. Det internationella arbetet ställde ökade krav. I övrigt märks undersökningar om försäkringstjänster och inrättande av en samarbetsgrupp för allmänna tjänster. Vissa initiativ togs beträffande ökade insatser av samhälls- och beteendevetenskaplig forskning, ekonomisk och psykologisk forskning samt forskning om problem kring informationskommunikation. Önskemål fanns bl. a. om undersökningar beträffande garantier och standardkontrakt, om förhållandena kring bilen och om de enskilda hushållens produktionsförhållanden.

### B2.4.14 Konsumentinstitutets utveckling efter 1967/68

Under B2.4.4 finns en redogörelse för konsumentinstitutets förhållanden under periodens tidigare del. Avsnitt B2.4.7 och B2.4.9 redovisar den omorganisation som ägde rum 1967.

Konsumentinstitutet återkom redan i petita för 1968/69 och sedan varje år med yrkanden om personalförstärkning, särskilt för undersökningsavdelningarnas vidkommande. Yrkandena — som för de tre åren avsett 8, 8 och 11 tjänster — bifölls endast såtillvida att under perioden erhölls ett tillskott på 3 tjänster i tjänsteförteckningen. Vid sidan av tjänsteförteckningens personal sysselsatte institutet 10—15 personer mot arvode.

Institutets totala anslag ökade från omkring 4,5 miljoner kronor för 1967/68 till omkring 6,6 miljoner kronor för 1970/71.

Institutet blev från den 1 juli 1970 huvudman för den till länsstyrelserna knutna hemkonsulentorganisationen.

I sin petitaframställning för 1971/72 hemställer konsumentinstitutet att anslaget för förvaltningskostnader höjs med nära 1,7 miljoner kronor till nära 8 miljoner kronor. — Här bör erinras om att institutets inkomster (främst för publikationer) redovisas på driftbudgetens inkomstsida och beräknas till 1,3 miljoner kronor.

I personalhänseende begärs ett tillskott på tillhopa 17 tjänster, varav 13 för handläggande uppgifter. Av tjänsterna hänför sig 11 till undersökningsavdelningarna, 4 till upplysningsavdelningen och 2 till hemkonsulentenheten.

Statsverkspropositionen innehåller förslag om höjning av berörda anslag till drygt 6,7 miljoner eller med omkring 450 000 kronor. Yrkandena om personalförstärkning föreslås bli bifallna endast såvitt gäller en konsulenttjänst på hemkonsulentenheten.

För reservationsanslaget för undersökningar och upplysningsmaterial m. m. begärs höjning från 344 000 kronor till 820 000 kronor, varav den största höjningen avser delposten för beställningsundersökningar. Departementschefen förordar en höjning med endast 30 000 kronor, avseende delposten för hemkonsulenternas upplysningsmaterial.

### B2.4.15 Möbelinstitutet

Frågorna om möbelforskningen — som varit före bl. a. i anslutning till betänkandet »Effektivare konsumentforskning» (se under 4.7) — fick sin lösning 1967. Efter diskussion av olika tänkbara lösningar bildades då *Föreningen Möbelinstitutet.*

Denna förening (en ideell förening) skulle enligt sina stadgar ha till ändamål att bedriva metodforskning och tillämpad forskning inom möbelområdet och konsultativ verksamhet i anslutning härtill. Föreningen skulle också initiera forskning att utföras genom andra institutioner eller enskilda personer samt i övrigt främja forsknings- och informationsverksamhet inom möbelområdet.

I föreningen ingår företrädare för dels produktions- och distributionsintressen, dels utbildning och formgivning och dels konsumentintressen. Konsumentintressena är företrädda genom 4 platser i styrelsen på 13 personer och en plats i arbetsutskottet med 5 ledamöter från styrelsen. Styrelsen utses av föreningsstämman och arbetsutskottet av styrelsen.

Konsumentrådet har lämnat bidrag till

särskilda projekt hos möbelinstitutet. Vidare har erhållits medel genom bidrag från organisationer och företag inom möbelbranschen, medlemsavgifter, inkomster av uppdragsverksamhet m. m. Under den gångna treårsperioden har den årliga medelsomslutningen varit av storleksordningen 500 000—600 000 kronor. Föreliggande planer för de närmaste åren är inriktade på en kraftigt ökad verksamhet med ungefärliga årskostnader på 1,2—1,5 miljoner kronor. För budgetåret 1970/71 har man räknat med att öka personalstyrkan från 8 till 13 befattningshavare.

Verksamheten har hittills främst gällt egenskaper i bruks- och hållbarhetshänseende hos färdiga bostadsmöbler. Informationsarbetet har varit riktat i högre grad till möbelbranschen än till konsumentledet. Även information till branschen har emellertid antagits ha intresse för konsumenterna.

En breddning av verksamheten skall nu ske enligt planerna. Verksamheten skall då inriktas också på möbler för andra användningsområden än bostäder, på fler egenskaper hos produkterna, på material, konstruktion och tillverkningsprocesser och på konsumentinformation. I sammanhanget har institutet understrukit behoven av kompletterande studier av konsumenternas preferenser, bostadsvanor, familjeförhållanden m. m. Relevanta fakta anges här behöva klarläggas genom psykologisk och sociologisk forskning, byggnadsforskning m. m.

Beträffande informationen har man i tidigare planläggning räknat med att institutet skall rikta sig till möbelbranschen. Informationen till konsumenterna skulle däremot vara en angelägenhet främst för institutioner med etablerade kontakter för konsumentinformation. Ett samarbete har ägt rum bl. a. med konsumentinstitutet. Enligt uppgift hade emellertid de angivna begränsningarna inte kunnat genomföras i praktiken. Även då bearbetning och publicering legat i utomstående händer har möbelinstitutets personal fått lämna en omfattande medverkan. I planerna för de närmaste åren räknar man nu med att vid sidan av informationerna till branschen i ökad utsträckning ge ut populära publikationer. Möbelinstitutet räknar därvid med att få svara för det huvudsakliga innehållet.

Framställning av publikationerna och distributionen antages kunna ske i samarbete med exempelvis konsumentinstitutets upplysningsavdelning. Viktig information räknas därjämte gå ut via varudeklarationer. Användningen av deklarationer sägs hittills ha haft endast obetydlig omfattning. Vid samarbete med varudeklarationsnämnden har eftersträvats en intensifiering av denna verksamhet. I övrigt räknar man med att kunna medverka till informationsspridning genom tidningar och facktidskrifter varvid man kan använda basinformation som produceras hos möbelinstitutet. Slutligen önskar institutet intensifiera den hittills obetydliga verksamheten för medverkan i utbildning och undervisning.

Nu lämnade uppgifter är i huvudsak hämtade från möbelinstitutets rapport nr 17 »Forskningsbehov inom möbelområdet». I rapporten omtalas att möbelinköp hos oss årligen sker till kostnader av inemot 2 miljarder kronor. Enligt institutet kan nya material och tillverkningsmetoder komma att skapa helt nya formgivningsförutsättningar. Det är i detta läge enligt institutet viktigt att man följer utvecklingen och analyserar de faktorer som styr konsumenternas preferenser. En utveckling som skall gynna både konsumenterna och producenterna måste, heter det, här bygga på kunskaper om de verkliga behoven. Uppgiften att köpa möbler är svår, och bostadsvaneundersökningar visar enligt rapporten att uppgiften ofta löses på ett otillfredsställande sätt. Dåliga funktioner och t. o. m. onödig trångboddhet kan följa av dåliga inköp. Utbildningen och informationen i möbleringsfrågor sägs vara otillräcklig. Även i distributionsledet finns behov av en god information, baserad på standardiserade provningsmetoder och funktionsstudier. Ökade insatser antas vara av värde för såväl konsumenterna som för producenter, distributörer och formgivare.

B2.4.16 Varudeklarationsnämndens utveckling från 1964

Varudeklarationsnämndens verksamhet har fortlöpande ökat under perioden. Ökningen kan illustreras av att de direkta statsanslagen steg från 300 000 för budgetåret 1963/64 till 1 miljon kronor för 1970/71. Dessutom har nämnden regelbundet fått inte obetydliga anslag från konsumentrådet.

De direkta statsanslagen har inte någon gång uppgått till belopp som nämnden begärt. När nämnden för 1964/65 begärde sådant anslag med 390 000 kronor (och erhöll 350 000 kronor), beräknades totalkostnaderna till 673 000 kronor, varav 283 000 skulle täckas av enskilda bidrag, räntor m. m. I anslagsäskandena för 1970/71 uppskattades totalkostnaderna till 2,44 miljoner kronor, varav 665 000 beräknades kunna täckas av intäkter från annat håll. Anslag begärdes med 1 755 000 kronor och erhölls med 1 miljon kronor. När anslagsyrkandena inte fullt bifölls under det tidigare skedet av perioden, hänvisades till möjligheterna att få anslag av konsumentrådet.

Varudeklarationsnämnden begär för 1971/72 statsanslag med tillhopa 1,96 miljoner kronor. Totalkostnaderna för nämndens verksamhet beräknas därvid till 2,86 miljoner kronor, varav 900 000 beräknas bli täckta genom intäkter.

Statsverkspropositionen förordar att anslaget bestäms till oförändrat belopp, 1 miljon kronor.

Utvecklingen torde kunna ges följande sammanfattning. Under periodens första del kom utvecklingen mest att beröra verksamhetens tekniska sida. I de arbetsgrupper som sysslade med normarbetet dominerade de tekniska aspekterna medan marknadsföringssynpunkter och konsumentintressen tenderade att bli tillbakasatta. Normerna blev alltmer tekniskt betonade. Under periodens senare del sattes en omläggning av verksamheten i gång. En särskild marknadssektion inrättades, och olika åtgärder vidtogs för att stimulera användningen av varudeklarationer. En revidering av äldre deklarationsnormer påbörjades. Arbete ägnades också önskemålen att komma fram till bättre konsumentanpassade deklarationer. Ett löpande samarbete ägde rum framför allt med konsumentinstitutet. De båda institutionernas arbete har ett nära samband. Sedan man hos institutet vid provningsarbetet nått fram till reproducerbara provningsmetoder för viss varugrupp, har ofta förutsättningar inträtt för ett vidare arbete mot ett varudeklarationsförfarande.

Perioden kännetecknas också av ett tilltagande internationellt arbete. Varudeklarationer har, förutom i de nordiska länderna, efter svenskt mönster införts i Nederländerna, Storbritannien och Västtyskland.

Varudeklarationsnämnden är aktivt engagerad i International Labelling Centre (ILC), vars tekniska sekretariat är förlagt till nämnden. Organisationen har inrättats för informationsutbyte och samordning på varudeklarationsområdet. Varudeklarationsnämnden har i olika sammanhang uttalat att det internationella arbetet på sikt kan väntas förbättra de ekonomiska betingelserna för det inhemska arbetet.

Trots verksamhetens tillväxt har varudeklarationerna inte kunnat utvecklas att täcka mer än begränsade varuområden. De flesta deklarationsnormerna rör livsmedel, beklädnad, heminredning och husgeråd. Antalet bearbetade varuområden steg under perioden från drygt 100 till omkring 150. Antalet deklarationstillstånd ökade från drygt 500 till omkring 800. De senaste åren har kännetecknats av en dämpad tillväxttakt beträffande antalet bearbetade varuområden.

I sina anslagsäskanden för senare år har nämnden angett att utvecklingen när det gäller deklarationstillstånd inte varit tillfredsställande, främst beroende på otillräckliga resurser. Ansträngningar har gjorts för att intensifiera marknadsföringen och informationen. Nämnden har påpekat att varudeklarationsarbetet resulterar i aktiv konsumentupplysning först när normerna tillämpas av företagen och resulterar i VDN-etiketter, när handeln använder VDN FAKTA som försäljnings- och inköpsinstrument samt när konsumenterna frågar efter och rätt utnyttjar VDN FAKTA vid sina varuval. Beträffande informationen har

nämnden särskilt betonat behoven av information till — förutom konsumenterna — handeln och dess anställda. En slagkraftig information till olika målgrupper fordras enligt nämnden för att konsumenter och näringsliv skall fråga efter och rätt utnyttja varudeklarationssystemet.

Enligt vad varudeklarationsnämnden uttalat i samband med framställning om statsanslag skulle användningen av deklarationer, särskilt när det gäller producenter med små resurser, ha begränsats av kostnadsskäl. Enligt nämnden kunde därför vara skäligt att statsanslaget fick bära en del av kostnaderna för inköp av produkter för provning och för kontrollprovningen. I sammanhanget påpekas att näringslivet bär en avsevärd kostnad genom att gratis ställa expertis m. m. till förfogande för normarbetet. För senare år synes dessa bidrag enligt nämnden kunna skattas till mellan 150 000 och 200 000 kronor per år.

Nämndens personalstyrka har under perioden vuxit från 5 befattninghavare jämte några biträden till totalt omkring 20 personer. Viss personal anlitas mer eller mindre tillfälligt med medel från konsumentrådet. Nämnden arbetar sedan några år med en normsektion med fem sex befattningshavare, en marknadssektion med sex sju befattningshavare och ett kansli med sju åtta befattningshavare.

Slutligen är att erinra om att såväl konsumentupplysningskommittén som Skoglund-gruppen under perioden förordat ökade insatser på varudeklarationernas område.

### B2.4.17 SPK:s, NFR:s och NO:s utveckling efter 1965/66

Utvecklingen för SPK, NFR och NO under perioden till och med 1965/66 har redovisats under B2.4.5. Uppgifter om förhållandena och om reformer och reformförslag finns vidare i avsnitten B2.4.10—12.

Efter Kungl. Maj:ts uppdrag i april 1965 vidtog pris- och kartellnämnden vissa organisatoriska åtgärder av provisorisk karaktär för att kunna öka sin verksamhet. Nämnden utökade därvid sin arbetsstyrka med 20 tillfälliga tjänster.

I sina anslagsyrkanden för 1966/67 begärde nämnden tillhopa 30 nya tjänster, varav flertalet föreslagits av arbetsgruppen för prisövervakningsfrågor. I några fall innebar förslaget förändringar av befintliga tjänster. Medelsbehovet för tillfälligt anställd personal kunde enligt nämnden minskas genom de nya tjänsterna. Nämnden yrkade att omkostnadsanslaget skulle höjas bl. a. för att upplysningsarbetet skulle kunna intensifieras.

Nämnden fick inte bifall till sina yrkanden om personalförstärkningar. Totalt fick nämnden ett avlöningsanslag på 4,26 miljoner kronor, varav 814 000 kronor för expertis och tillfällig arbetskraft. Sistnämnda belopp bestämdes med hänsyn till de 20 tjänster som arbetsgruppen för prisövervakningsfrågor föreslagit. Enligt departementschefen borde nämnden ha frihet att inom ramen för beloppet företa erforderliga jämkningar i antalet tillfälliga tjänster och beträffande dessas lönegradsplacering. — Omkostnadsanslaget höjdes till 593 000 kronor.

I organisatoriskt hänseende vidtogs 1966 den förändringen att en fjärde utredningsbyrå skapades genom delning av två utredningsbyråer.

För 1967/68 upptogs anslagen till pris- och kartellnämnden till de preliminära beloppen 4,7 miljoner kronor för avlöningar och 593 000 kronor för omkostnader. Slutligt ställningstagande till anslagsfrågorna skulle ske när riktprisutredningens betänkande (SOU 1966: 48) togs till övervägande. Detta skedde 1967 genom propositionen 1967: 75 (se under 4.12). Anslagsposten för avlöningar för 1967/68 bestämdes då till 5,15 miljoner kronor och omkostnadsanslaget till nära 1,4 miljoner kronor.

Vid pris- och kartellnämndens yrkanden för 1968/69 redovisade nämnden att dess personalstyrka utgjordes av 147 befattningshavare, varav 80 handläggande tjänstemän. Enligt nämnden hade de förstärkningar som erhölls 1967 varit begränsade i förhållande

till de delvis utvidgade arbetsuppgifterna. Förstärkningarna var på vissa punkter klart otillräckliga. Nämnden begärde — utan framgång — därför 4 nya tjänster. Avlöningsanslaget bestämdes till 5 492 000 kronor och omkostnadsanslaget till 1 378 000 kronor.

Även i följande petitaframställning begärdes en personalförstärkning med 4 tjänster. Nämnden uppgav att den ställts inför ökade och mer komplicerade arbetsuppgifter samt att efterfrågan på information vuxit. Nämnden fick en ny byrådirektörstjänst. Totalanslaget till nämnden bestämdes för 1969/70 till drygt 8,6 miljoner kronor (nära 6,9 miljoner kronor för 1968/69).

För 1970/71 bestämdes totalanslaget till nära 9,14 miljoner kronor. Pris- och kartellnämnden fick på sin begäran om 3 nya tjänster bifall såvitt gällde en byrådirektörstjänst vid upplysningssektionen.

I sina anslagsäskanden för 1971/72 begär pris- och kartellnämnden att anslagen höjes med drygt 1 miljon kronor till 10 148 000 kronor. Därvid begäres 10 nya tjänster hos nämnden. Enligt uppgifter i framställningen hade nämnden en personalstyrka på tillhopa 160 personer. För anslagsökningen åberopas i övrigt behoven av att intensifiera arbetet med storföretagsregistret samt med lokal och regional konsumentupplysning. Ytterligare understryker nämnden behoven av ökade resurser för planering av nämndens verksamhet. Nämnden framhåller här att den under årens lopp inriktat sig på att få till stånd en bättre integrering av den konkurrensövervakande och den prisövervakande verksamheten samt att ytterligare insatser i denna riktning kräver ökade planeringsresurser.

Petitaframställningen redovisar inga yrkanden som hänför sig till att Kungl. Maj:t den 28 augusti 1970 satte 2—9 §§ i allmänna prisregleringslagen i tillämpning samt förordnade om prisstopp på viktigare livsmedel (SFS 1970: 511 och 512). Förordnande om förlängd tillämpning av prisregleringslagen gavs sedan den 9 oktober 1970 (nr 553) och samma dag förordnades om allmänt prisstopp (nr 552). Riksdagen har den 10 december 1970 godkänt förordnandet att sätta prisregleringslagen i tillämpning.

Departementschefen föreslår i statsverkspropositionen att anslaget till pris- och kartellnämnden bestämmes till drygt 9,1 miljoner kronor. Framställningen om personalförstärkning vinner därvid inget bifall. Kostnaderna med anledning av prisstoppet kräver enligt propositionen inte någon medelsberäkning för budgetåret 1971/72 eftersom stoppet avsetts att vara temporärt; för innevarande budgetår torde Kungl. Maj:t komma att medge anslagsöverskridanden i den mån kostnaderna ej ryms under nämndens anslag.

Här bör anmärkas att prisstoppet krävt omfattande arbetsinsatser från nämndens sida och att andra arbetsuppgifter i stor utsträckning tills vidare fått stå tillbaka.

För näringsfrihetsrådet kan för perioden redovisas en anslagsökning från totalt 196 000 kronor för 1966/67 till 296 000 kronor för 1969/70. Från 1 januari 1971 har näringsfrihetsrådet gått upp i marknadsrådet. I avvaktan på avgörandet av frågorna om anslag till marknadsrådet bestämdes anslaget till näringsfrihetsrådet för 1970/71 preliminärt till 1,3 miljoner kronor. På näringsfrihetsrådets personalstat fanns tillhopa 3 befattningshavare. — Frågor om marknadsrådet och om konsumentombudsmannen redovisas i avsnittet 5.

För näringsfrihetsombudsmannens del föranledde förslag från arbetsgruppen för prisövervakningsfrågor vissa förstärkningar 1965. Ämbetet fick sålunda då 4 nya tjänster av provisorisk karaktär.

För 1966/67 begärde ämbetet att ovan berörda 4 tjänster skulle tas in i tjänsteförteckningen. Framställningen bifölls. Avlöningsanslaget bestämdes till 676 000 kronor och omkostnadsanslaget till 40 000 kronor.

För följande budgetår bestämdes först anslagen preliminärt till tillhopa 823 000 kronor. Propositionen 1967: 75 medförde, som framgått under 4.12, att ämbetet fick 2 nya tjänster. Det totala anslaget bestämdes samtidigt till 974 000 kronor.

Anslagen för 1968/69 höjdes till tillhopa

1 025 000 kronor, för 1969/70 till 1 318 000 kronor och för 1970/71 till 1 391 000 kronor. Personalstyrkan utgjordes 1969/70 av 20 befattningshavare, varav 15 handläggande tjänstemän. Verksamheten bedrevs på 5 rotlar.

Anslagsäskandena för 1971/72 innefattar begäran om en ny tjänst. Denna begäran tillstyrks inte i statsverkspropositionen, där anslaget till ombudsmannen föreslås till 1 391 000 kronor (ökning 10 000 kronor).

I detta avsnitt är också att anteckna att pris- och kartellnämnden fick ny instruktion den 3 december 1965 (nr 655, ändrad 1967: 179 och 1970: 656 och 952). Samtidigt utfärdades nya instruktioner för näringsfrihetsrådet (1965: 653, nu upphävd 1970: 904) och näringsfrihetsombudsmannen (1965: 654, ändrad 1967: 178, 1970: 903).

Lagen den 25 september 1953 (nr 603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet ändrades den 4 mars 1966 (nr 45). Lagändringen gav näringsfrihetsrådet möjlighet att vid leveransvägran ge föreläggande vid vite där förhandling inte gett resultat. Ändringen hade föranletts av en anmälan från rådet till Kungl. Maj:t. På grundval av en departementspromemoria (stencil H 1965: 3) och remissyttranden över denna genomfördes ändringen av 1966 års riksdag (prop. 1966: 13, tredje lagutskottet 1966: 4, riksdagens skrivelse nr 79).

Ändringar i konkurrensbegränsningslagen har senare vidtagits med anledning av marknadsrådets tillkomst (1970: 418).

### B2.4.18 Skrivelse 25.3 1968 från Skoglundgruppen

SAP-LO gruppen i prisfrågor (Skoglundgruppen se under B2.4.8) avlämnade sin slutrapport till handelsministern den 25 mars 1968. Genom beslut den 6 juni samma år överlämnades rapporten till konsumentutredningen för att övervägas såvitt innehållet var hänförligt till utredningens arbetsområde. Ett begränsat antal myndigheter hade anmodats att avge yttrande över rapporten.

Gruppen tecknar följande bakgrund till sina krav på en ökad konsumentpolitisk aktivitet. Samtidigt som reallönerna har ökat, har konsumenten fått svårare att få grepp om konsumtionen. Detta hänger samman med den snabbt växande marknaden, distributionsapparatens snabba förvandling och reklamutgifternas stegring. Konsumenten behöver stöd i köpsituationen. Konsumentupplysningen är också nödvändig för att hindra ett samhällsekonomiskt och från individens synpunkt otillfredsställande utnyttjande av resurser.

Upplysningen direkt till konsumenterna och konsumentpolitiken i stort måste enligt gruppen vägledas av ett konsumentekonomiskt synsätt. Den skall vara ett hjälpmedel för konsumenterna att nå bättre hushållsekonomi och bättre tidsutnyttjande i hushållen. Hushållen måste bedöma användningen av resurser i pengar och tid efter samma principer som företagen. Stödet till konsumenterna måste enligt rapporten få uttryck i en konsumentpolitik där samhället företräder konsumenterna och då i stordriftsform. För den enskilde konsumenten kan det vara orimligt betungande att — i smådriftsform — inhämta information.

En stor insats har enligt gruppen gjorts av de konsumentupplysande organen, myndigheterna och organisationerna. Vid verksamheten har förutsatts att informerade konsumenter genom sitt uppträdande på marknaden skulle kunna påverka konsumenternas situation. Kraven på konsumenterna får emellertid inte bli övermäktiga och konsumentpolitiken dåligt verklighetsanpassad. Vissa delar av ansvaret måste enligt rapporten lyftas bort från konsumenterna. Ett effektivt stöd måste ges dem som genom bristande tid eller av andra orsaker inte har tillfälle att inhämta stora mängder information. Här måste konsumentpolitiken ta över en del av konsumenternas ansvar.

Gruppen speciellt intresserade och kunniga konsumenter har enligt gruppen självfallet alltid en stor betydelse för konsumenterna i gemen. Konsumentpolitiken bör där-

för också inriktas på att stödja och förstora denna grupp.

Den nya konsumentpolitiken måste enligt gruppen integreras i den allmänna näringspolitiken. Man måste sträva mot en produktion som stämmer överens med konsumenternas önskemål. Konsumentpolitiken måste i mycket stor utsträckning rikta sig direkt till näringslivet. Samhälle, näringsliv och konsumenter måste samverka för en förnuftigt organiserad produktion. Konsumentpolitiken har en viktig roll när det gäller att förstärka konsumenternas ställning i ett samhälle i en allt snabbare omvandling.

Rapporten betonar att frågorna om prisstabilitet har väsentlig betydelse för konsumenterna. Olika förhållanden, som alla kräver uppmärksamhet, kan störa stabiliteten. Stundom efterlyses kraftåtgärder mot prisstegringar, varvid man väl närmast har prisstopp eller prisreglering i åtanke. Sådana ingripanden är emellertid enligt gruppen ingen lösning för normala tider. Gruppen förordar i stället en konsumentpolitik som inbegriper konkurrenspolitik, prisövervakning och en energisk konsumentupplysning. Enbart på denna väg kan näringspolitiken ges en lämplig, konsumentanpassad inriktning med ett effektivt resursutnyttjande. Ett fast grepp kan här effektivt motarbeta ofullkomligheter i konkurrensen, samtidigt som en obunden konkurrens inrymmer tävlingsmoment som kan ge en snabbare framstegstakt.

Utvecklingen inom teknik, organisation och administration leder enligt rapporten till ökad koncentration. Härav följer effektivitetsökningar, men utvecklingen försvårar samtidigt konsumenternas situation. En stimulans för konkurrensen åstadkommes dock genom företag med olika ägarstruktur, kooperationen, nya varor och nya försäljningssätt. Samhälleliga åtgärder behövs emellertid.

Gruppen föreslår beträffande konkurrenslagstiftningen att möjlighet införes för näringsfrihetsrådet att utsätta vite då konkurrensbegränsning inte kunnat undanröjas genom förhandling. Vidare föreslås att företag som medverkar i en kartell skall bli skyldiga att visa att kartellen inte är skadlig från allmän synpunkt. Gruppen förordar att en utredning kommer till stånd om konkurrenslagstiftningen.

Det är enligt gruppen svårt för konsumenterna att leva upp till den roll som den ekonomiska teorin tilldelat dem. Konsumentpolitiken måste koncentreras till områden där effekten är störst, och insatserna måste bygga på en realistisk inställning till konsumenternas möjligheter. I en god konsumentupplysning bör enligt gruppen ingå undervisning i allmän konsumentkunskap i grundskolan. Denna bör ge grundläggande kunskaper i behovsanalys, köpteknik, informationsinsamling och informationsbedömning samt innefatta upplysning om olika förhållanden av betydelse för beslutsfattandet. Kunskaper behövs också om enklare ekonomisk planering och tidsplanering.

Information om varor bör finnas tillgänglig vid köptillfället. Enligt gruppen bör därför en väsentlig del av resurserna satsas på varudeklarationsarbetet. Därvid bör varudeklarationsnämnden vara ett samhälleligt organ. Deklarationer bör finnas på alla varor, och företag som inte använder deklarationer bör ha anmälningsskyldighet härom. Deklarationerna bör innehålla kvalitetsgraderingar, främst beträffande funktionella egenskaper. Större resurser bör användas för internationellt varudeklarationsarbete, inom vilket arbete vårt land bör ha förutsättningar att vara en drivande kraft.

Rapporten uttalar sig för en ökad direkt påverkan på producentledet. Här kan varudeklarationsverksamheten med fastställande av provningsmetoder vara till hjälp för företagen vid produktutvecklingen. Vidare rekommenderas att prototypprovningar får en ökad användning och att större resurser engageras. Bl. a. bör branschforskningsinstituten här kunna göra värdefulla insatser.

Större utrymme bör, uttalar gruppen, beredas konsumentupplysningen i TV. TV har liksom veckopressen och den fackliga pressen stor genomslagskraft. Konsumentpolitiken bör ges ett ökat utrymme vid journalistutbildningen.

Konsumentintressen bör i högre grad än

hittills vara vägledande för det samhälleliga planeringsarbetet. Uppmärksamhet bör här enligt gruppen ägnas frågor om bl. a. utbudet av bostäder och behoven av större differentiering på området samt frågor om varudistribution och detaljhandelsstruktur. Frågorna måste grundligt analyseras mot bakgrund av kvinnornas ökade förvärvsarbete utanför hemmen, de ökade servicebehoven, glesbygdernas inköpsförhållanden etc. Det gäller att här göra en rimlig avvägning mellan de uppgifter som detaljhandeln skall ha och de uppgifter som konsumenterna i gemen är beredda att ta på sig.

Enligt gruppens förslag bör konsumentutredningen ha att behandla frågor om en särskild lagstiftning om konsumentinformation. I en sådan lagstiftning bör kunna ingå föreskrifter om information om priser, betalningsförhållanden, kvalitet, kvantitetsangivelser och annat av intresse för konsumenterna.

Organisatoriskt är det enligt gruppen ändamålsenligt med ett sammanhållet system för konsumentpolitiken, vari bör ingå väsentliga moment också från andra områden än som nu inbegrips. Till ett centralt organ föreslås föras den konsumentinriktade delen av pris- och kartellnämndens verksamhet, varudeklarationsverksamheten, väsentliga delar av konsumentinstitutets verksamhet och delar av konsumentrådets verksamhet. Konsumentrådet bör stå kvar som ett anslagsfördelande forskningsråd. Det centrala organet bör hålla god kontakt med konsumenter och näringsliv. Till det centrala organets uppgifter bör enligt förslaget höra att samordna verksamheten och göra prioriteringar. Därvid bör man främst sträva efter att utgå ifrån behovssituationer och en analys av dessa och inte från enskilda varor och tjänster.

Regionalt föreslås en organisation med anknytning till priskontoren och hemkonsulentorganisationen. Vidare bör enligt förslaget finnas lokala stödjepunkter där konsumenterna kan föra fram önskemål till näringslivet, hämta information om lokala förhållanden, få upplysning vart man skall vända sig med reklamationer etc. Resultaten av nu pågående försöksverksamhet med lokala konsumentkommittéer bör kunna ge anvisningar för vilka former som kan vara lämpliga för den lokala verksamheten.

Gruppen förordar en väsentlig ökning av anslagsramen. Utvecklingen bör dock tillåtas ske i lugn takt med de nuvarande resurserna som utgångsläge. I utbyggt skick kräver verksamheten enligt gruppen helt andra resurser än de nuvarande.

### B2.4.19 Betänkandet »Konsumentupplysning, principer och riktlinjer»

Konsumentupplysningskommittén (se under B2.4.1) redovisade sitt uppdrag genom betänkandet »Konsumentupplysning, principer och riktlinjer» (SOU 1968: 58).

Kommitténs direktiv, utfärdade i maj 1963, inriktade utredningen på huvudsakligen principiella frågor av teknisk, rättslig och administrativ art. Närmast av teknisk art var därvid frågorna om vilket underlag som rimligen borde fordras för att de statliga organen skulle äga göra uttalanden om varor som undersökts (varuurval, mätningsmetoder, aktualitetskrav, tolkning och redovisning av provningsresultat etc.). Till frågorna av rättslig natur hörde bl. a. frågor om begränsningar och reservationer i publiceringssammanhang, frågor om ansvar och skadestånd vid felaktigheter samt frågor om rätt till genmäle och beriktigande. I administrativt hänseende trädde frågor om bättre samordning och bättre resursutnyttjande vid undersöknings- och upplysningsverksamheten i förgrunden.

Kommittén grundar sina ställningstaganden på bl. a. de i en bilaga redovisade svaren på en förhållandevis omfattande enkät.

Anledning kan finnas att här också redovisa följande särskilda synpunkter från direktiven.

Förslag om reklam i TV avvisades i direktiven med hänvisning bl. a. till detta mediums användning för objektiv konsumentupplysning. Långtgående krav beträffande noggrannhet, objektivitet osv. måste ställas på statliga upplysningsorgan.

Direktiven inventerar förhållandevis ingående åtskilliga vanskligheter som möter vid arbetet på konsumentområdet liksom rättsliga aspekter på verksamheten. Kraven på saklighet ställes mot önskemål om en så konkret och vägledande upplysning som möjligt. Kraven får inte leda till en alltför långtgående försiktighet. Den statliga konsumentupplysningen företräder i första hand medborgarkollektivet, dvs. konsumenterna. Den får därför inte avstå från en för konsumenterna nyttig information bara för att den kan vålla vissa producenter ekonomisk skada. Kraven på noggrannhet och saklighet får inte komma verksamheten att slå över i en ängslig och blek försiktighet. I vissa fall måste man i samhällsaktiviteten arbeta med relativa sanningar. En handling på grundval av relativa sanningar kan vara bättre än ingen handling alls.

Önskemål har förts fram från olika håll om en centralisering av den statliga konsumentupplysningen till ett gemensamt upplysningsorgan med skiljande av publiceringsverksamheten och forskningen. Med hänsyn bl. a. till behoven av ständiga kontakter mellan undersökningsverksamheten och informationsarbetet skulle en skilsmässa mellan dessa två arbetsuppgifter enligt direktiven vålla många svårigheter. De sakkunniga bör emellertid överväga frågor om en bättre samordning på området.

Konsumentupplysningskommittén ägnar ett särskilt avsnitt åt allmänna synpunkter på konsumentupplysningen. Där konstateras att upplysningen har den dubbla uppgiften att påverka såväl konsumenter som producenter och bidra till ett varusortiment som är ändamålsenligt för båda sidorna. För att en konkurrensekonomi enligt den ekonomiska teorin skall fungera krävs att konsumenterna är orienterade om de olika utbudens reella innebörd och inbördes förmånlighet samt handlar rationellt på grundval av sina kunskaper. Konsumentupplysningen brukar anges vara köpfrämjande, varmed då åsyftas att den styr inköpen mot goda och ändamålsenliga varor och tjänster. Reklamen däremot är säljfrämjande och söker ofta vara slagkraftig och emotionellt engagerande. Den kan då enligt kommittén ge en ofullständig bild av varorna och vara en bristfällig upplysningskälla. Mot direkta utgifter för staten på ca 8,6 miljoner kronor för konsumentvaruforskning och konsumentupplysning 1968/69 står en årlig reklamkostnad på omkring 2 000 miljoner kronor.

Vår samhällsekonomi har enligt kommittén fört med sig ett rikt differentierat utbud av varor och tjänster. Produktdifferentieringen och antalet varuvarianter ökar. Nya material tillkommer. Höjda realinkomster ökar efterfrågan samtidigt som självbetjäningsgraden i handeln ökat. Allt fler kvinnor har förvärvsarbete utanför hemmet. Dessa och andra faktorer bidrar till ett ökat behov av konsumentupplysning.

Kommitténs överväganden om verksamhetens inriktning och utformning sker mot bakgrund av bl. a. radioutredningens indelning av konsumentforskningen och upplysning i konsumentcentrerad och varucentrerad forskning och information. Härtill hör — enligt konsumentinstitutets uttalande i remissvar till radioutredningens betänkande — begreppet brukscentrerad konsumentupplysning. Därmed avses upplysning beträffande arbetsmetoder, skötsel och underhåll, planering och inredning samt därmed sammanhängande ekonomiska förhållanden.

Ständigt nya varor och den alltid pågående produktanpassningen ger svårigheter att i upplysningsarbetet hålla den takt som opinionsbildarna på konsumentområdet önskar. Även med en kraftig ökning skulle resurserna enligt kommittén bli otillräckliga. Kommittén finner det vid detta förhållande angeläget att tyngdpunkten alltmer lägges på konsumentfostran med ökad satsning på skol- och vuxenutbildningen. Konsumentfostran antas kunna ge vidgade insikter i familje- och hushållsekonomi, produktions- och distributionsförhållanden samt beträffande konsumtionsutvecklingen.

Den statliga upplysningsverksamheten måste enligt utredningen följa på förhand fastställda program. Den privata konsumentupplysningen speglar däremot fortlöpande konsumenternas informationsintres-

se. Om den statliga upplysningen har enligt kommittén framhållits att den i större utsträckning bör arbeta med utgångspunkt från kartläggningar av konsumenternas informationsbehov. Kommittén finner ökad konsumentforskning angelägen för att avgöra vad som skall prioriteras inom provningsverksamheten och för att utröna de lämpligaste formerna för upplysningsarbetet.

Enligt betänkandet synes det svårt att nå alla kategorier av konsumenter. Skäl finns därför att söka i större utsträckning direkt påverka producentledet med information om bl. a. konsumentattityder, behovssituationer och konsumentkrav på varorna. Kommittén uttalar sig också för ökade möjligheter att hos statliga undersökningsorgan få utfört prototypprovningar — provningar av varor som företagen utvecklar för att introducera på marknaden.

Goda effekter väntar kommittén också av en breddning och en utveckling av varudeklarationsverksamheten. Här kan en information nå fram snabbare. Den ger en vid köptillfället aktuell information, särskilt om butikspersonalen kan bibringas en förbättrad kännedom om deklarationssystemet. Även kostnadsmässigt kan varudeklarationsarbetet vara fördelaktigt eftersom kostnaderna i viss utsträckning bäres av producentsidan.

Enligt kommittén bör den statliga upplysningen successivt omspänna alla varuområden som genom sin betydelse för konsumenterna och genom varornas komplexitet gör en insats försvarlig. Inte minst viktigt säges vara att det ges konsumentupplysning om offentliga och enskilda tjänster. Information bör också utgå i allmängiltiga ämnen såsom beträffande prisbildningsmekanismen, kontant- och kredithandel, konkurrensförhållanden m. m.

I ett omfattande avsnitt diskuterar kommittén olika metod- och redovisningsfrågor vid konsumentupplysningen såsom frågor om teknik, urval, mätningar, aktualitet samt tolkning och redovisning av provningsresultat. Inledningsvis konstaterar kommittén att tekniska möjligheter saknas för provning av en hel del varor. Eftersom provningsresurserna alltid måste bli otillräckliga, måste prioriteringar ske.

Bland omständigheter som måste beaktas vid bestämmande av vilka varugrupper som skall provas nämner kommittén varornas pris, varaktighet och betydelse i konsumentens budget, hur oumbärliga varorna är, hälso- och säkerhetssynpunkter, risker för »felköp» (talrika reklamationer), kvalitets- och prisspridning samt bedömningssvårigheter för konsumenterna. Ytterligare nämnes att provningar kan vara motiverade beträffande nya varor eller varutyper liksom då goda möjligheter finns att effektivt sprida upplysning.

Enligt kommittén bör jämförande provningar alltid föregås av en marknadsöversikt och av inhämtande av uppgifter i olika hänseenden beträffande varugruppen. Vid undersökningsplaneringen bör enligt kommittén anlitas egen expertis och expertis utifrån samt kontakter tas med produktions- och distributionsleden.

Kommittén belyser de olika svårigheter som finns i urvalshänseende. För urvalsfrågorna bör enligt kommittén kvalificerad statistisk och annan expertis finnas till förfogande. En klart redovisad målsättning bör finnas för hur provningarna avgränsas. Urvalsfrågorna avser vilka typer av varan, fabrikat och modeller som skall provas liksom hur exemplar skall väljas ut för provningen.

Beträffande valet av typ påpekar kommittén att man inte utan vidare bör åsidosätta varor som vid valtillfället är tekniskt sett mindre fullgångna. Hänsyn till varuutvecklingen och innovationsaktiviteten kan motivera att sådana typer i viss utsträckning tas med.

Vid fabrikaturvalet bör om möjligt samtliga fabrikat provas. I vart fall bör enligt kommittén de mest sålda fabrikaten ingå, varjämte det kan vara angeläget att nyintroducerade fabrikat liksom intressanta fabrikat med liten marknadsandel kommer med.

Modellurvalet bör kunna ske efter samma metoder som fabrikaturvalet, dock uttalar kommittén i annat sammanhang att

riskerna vid ett begränsat modellurval inte är lika stora som vid ett snävt fabrikaturval.

Frågan om val av provningsexemplar är, uttalar kommittén, av helt statistisk karaktär. Om ett litet antal exemplar skall provas, bör underlaget fastställas efter samråd med statistisk och annan expertis. Undantagsvis kan det enligt kommittén vara tillfredsställande med provning av endast ett exemplar, såsom då produktens konstruktion och produktionsprocessen med därvid förekommande kvalitetskontroll kan rättfärdiga begränsningen. Vid publicering måste anges vilken bärkraft undersökningen har, hur exemplarurvalet skett och i övrigt erforderliga reservationer göras.

När det gäller mätningarna och mätproblemen är det enligt kommittén av grundläggande betydelse att först fastställa vilka egenskaper som är väsentliga från konsumentsynpunkt. Det är mycket vanligt att tillräcklig kännedom här saknas. Expertis på varuområdet bör anlitas. Ibland är det enligt kommittén möjligt att på fältet undersöka konsumenternas användning av varan och krav på denna.

Därefter gäller det enligt kommittén att finna ett tekniskt tillfredsställande mätningsförfarande; ofta finns inte provningsmetoder utformade. Det är angeläget att standardiserade metoder här eftersträvas. Om tjänsteområdet uttalar kommittén att ett metodologiskt utvecklingsarbete är angeläget.

Samarbete bedrivs mellan olika institutioner, och ett internationellt samarbete är under utveckling. Starka önskemål föreligger enligt kommittén om ett vidgat samarbete och om fortsatt utvecklingsarbete beträffande såväl grundläggande standards (metoder m. m.) som operativa standards (tillämpningsregler o. d.).

I aktualitetsfrågorna — som hänger samman med tidsåtgången för undersökningarna, täta ändringar av varor m. m. — uttalar kommittén bl. a. att upplysningen måste ta sikte på varor som finns vid publiceringen. I vissa fall, såsom beträffande varaktiga produkter, sägs det dock kunna vara motiverat med uppgifter också om utgångna varor. Under provningstiden bör hållas kontinuerlig kontakt med tillverkare, branschorganisationer och branschforskningsinstitut. Tillfälle till yttrande bör beredas före publiceringen.

Det är enligt kommittén viktigt att program görs upp och ges till känna för den fortsatta bevakningen av ett undersökt varuområde. I sammanhanget uttalar kommittén också att en effektivisering av varudeklarationsförfarandet är önskvärd för att få större möjligheter att hålla informationen aktuell.

Det är, uttalar utredningen, belagt att många konsumenter vill ha enkla och konkreta råd om vad de bör köpa och har intresse av råd om »bästa köp». En redovisning egenskap för egenskap är alltid acceptabel. Redan en sammanvägning av delresultaten till ett graderat kvalitetsomdöme ställer sig enligt kommittén inte sällan omöjlig med hänsyn till egenskapernas — och modellernas — mångfald och skiftande relevans samt till konsumenternas varierande krav och önskemål. Statliga organ bör emellertid enligt kommitténs rekommendationer då så är möjligt sträva efter att ge graderade, sammanfattande kvalitetsomdömen. Vid publiceringen får då understrykas att värderingarna bygger på upplysningsorganens eller konsulterade experters eller jurymedlemmars subjektiva uppfattning.

Ännu svårare är det enligt betänkandet att ge råd om »bästa köp». Sådana råd anses mycket sällan kunna ges men bör enligt kommittén undantagsvis komma i fråga. Vanligen blir det då inte allmängiltiga råd utan råd för olika kategorier köpare. Kvalitetsmärkning som ett led i upplysningsverksamhet kan enligt kommittén ha berättigande då säkerhetskrav aktualiseras men kan eljest lätt föra med sig negativa effekter.

Upplysningen bör, heter det i betänkandet, i första hand inriktas på den enskilde konsumenten, varvid det i praktiken är mest realistiskt att utgå från en rimligt kompetent konsument. Konsumenterna bör få möjligheter att utifrån ett allsidigt sakunderlag, som ger praktiska aspekter och utformats överskådligt, välja de varor och tjänster som passar honom bäst. Samtidigt understryks

att det är viktigt att vid publiceringen inte utelämnas fakta som väsentligen kan påverka undersökningsresultatet. Resultaten förutsättes — förutom i en populär rapport — kunna publiceras i tekniska rapporter för att ge forskare och andra mera exakta kunskaper om provningsmetoder och resultat. Utformningen av rapporterna kräver samverkan mellan undersökare och upplysare, och i publiceringsfrågor bör expertis anlitas.

I övrigt berör kommittén informationsspridning genom press och andra massmedia och genom direkt rådgivning. Det är enligt kommittén viktigt att man med aktiva marknadsföringsmetoder söker främja en vid spridning av informationen. Ett utvecklingsarbete säges behövas beträffande publiceringsformerna.

Kommittén redovisar förekommande samarbete mellan konsumentinstitutet och pris- och kartellnämnden. Därvid upplyses att nämnden inte medverkat då institutet samlat in uppgifter om cirkapriser för sina undersökningar. Då det är möjligt att mäta pris och prestation (servicegrad m. m.), bör enligt kommitténs rekommendationer samarbete äga rum mellan provningsorganet samt pris- och kartellnämnden. Prisundersökningen bör därvid som regel kunna avse prisspridningen för olika fabrikat och områden. Kommittén fäster stor vikt vid att hänsyn tas till de varierande prestationsnivåerna hos olika typer av försäljningsställen. Publicering av undersökningsresultaten bör ske samtidigt och i regi av den som är »huvudman» för publiceringen. Även om det av kommittén förordade samarbetet antas kunna användas endast under speciella betingelser, bör det enligt kommittén kunna försöksvis utvecklas och granskas.

I ett särskilt kapitel i betänkandet analyseras konsumentupplysningens verkningar i olika hänseenden. Inledningsvis uttalas att en upplysning med genomslagskraft kan påverka konsumenternas köpvanor. Samtidigt erinras emellertid om att konsumenterna i verkligheten är långt ifrån så ambitiösa och rationella som förutsättes vid upplysningsverksamheten. Emotionella, estetiska, modeinriktade och servicebetonade synpunkter inverkar på valet. Därtill kommer att olikheter i ekonomi och tillgång till tid inverkar liksom hur aktuell informationen är vid de särskilda inköpstillfällena.

Uppgifter från verksamma institutioner ger — liksom kommitténs enkät — inga eller endast sporadiska exempel på skador till följd av fel och brister i upplysningsverksamheten. Kommittén finner emellertid att risker kan förekomma för att oriktiga eller ofullständiga upplysningar leder till skador för såväl konsumenter som producenter.

Statlig upplysning framstår, uttalar kommittén, som särskilt auktoritativ och saklig samt har stor genomslagskraft, särskilt vid spridning genom massmedia. Felaktigheter kan ge anledning till långtgående ekonomiska konsekvenser. Kommittén understryker därför vikten av kvalitet i undersöknings- och publiceringsarbetet. Det är också viktigt att ofullständigheter och felaktigheter inte förvanskar upplysningen vid vidareförmedling. Här betonas särskilt vikten av att ett samarbete sker mellan undersöknings- och publiceringsorganen samt den som ansvarar för konsumentupplysning i TV. Kommitténs analyser används i övrigt som underlag för diskussioner om rättsliga frågor i samband med upplysningsverksamheten.

I avsnittet om konsumentupplysning från rättslig synpunkt konstaterar kommittén till en början att det i princip inte finns några effektiva rättsliga eller utomrättsliga korrektiv mot vilseledande konsumentupplysning. Kommittén anser dock inte att det är påkallat att genomföra någon rättslig reglering för att trygga att undersökningar och primärredovisningar är vederhäftiga och aktuella.

Behovet av korrektiv anses vara större när det gäller spridandet — själva upplysningsverksamheten. I denna del övervägs först rättsliga korrektiv. Tankarna på sådana korrektiv avvisas emellertid slutligen. Därvid uttalar dock kommittén att den inte är främmande för att det efter hand kan visa sig nödvändigt att införa något eller några av de korrektiv som kommittén diskuterat i det föregående. Berörda diskus-

sioner hade rört frågor om ansvar för ekonomiskt förtal eller för oriktig eller vilseledande konsumentupplysning, om skadeståndsregler för vilseledande information, om möjligheter till förbuds- eller fastställelsetalan i förhållande till konsumentupplysning samt frågor om reglering av rätten till genmäle och beriktigande. Flertalet sådana frågor ansågs böra övervägas i vidare sammanhang.

Frågor om utomrättsliga korrektiv tas upp till en samlad bedömning för både undersöknings- och primärredovisningen och den egentliga upplysningen. Kommittén berör den prövning som nu kan ske genom Pressens opinionsnämnd, Radionämnden och Näringslivets opinionsnämnd. Efter diskussion av olika vägar att skapa en ordning för prövning av frågor som nu inte kan prövas stannar kommittén för att rekommendera att en särskild nämnd — konsumentupplysningsnämnden — inrättas. Konsumentrådet bör enligt kommittén kunna ta initiativ till att i samverkan med berörda tre nämnder inrätta en sådan nämnd med företrädare för konsumenter, näringsliv och media.

Konsumentupplysningsnämnden föreslås få till uppgift att pröva anmärkningar mot undersökningar och primärredovisningar samt mot sådan konsumentupplysning som nu inte faller under någon av de andra nämndernas prövning. Vidare bör nämnden vara obligatoriskt remissorgan för de andra nämnderna för bedömning av konsumentupplysnings vederhäftighet. Nämnden skall därvid enligt förslaget svara för den faktiska bedömningen medan frågor om ansvar, beriktigande etc. prövas av vederbörande specialnämnd enligt för denna gällande regler. Den slutliga prövningen skulle på detta sätt ligga hos specialnämnderna.

Konsumentupplysningsnämnden tänktes därjämte kunna ge råd och anvisningar i normfrågor. Något sanktionssystem skulle inte finnas. Uppgifterna för nämnden skulle vara att bringa rättelse i uppkomna fall och att om möjligt gestalta riktlinjer med giltighet både för statlig och enskild konsumentupplysning.

Kommittén erinrar om att kommittén enligt sina direktiv haft att ge rekommendationer i ett samlat förslag till publiceringsregler för statlig upplysning som värderar namngivna varor och tjänster. Kommittén finner det emellertid inte möjligt att ge sådana regler och föreslår att konsumentupplysningsnämnden utfärdar anvisningar och rekommendationer. Dessa skall bygga på vad kommittén i dessa frågor rekommenderat i betänkandet och som redan i stor utsträckning iakttages samt på successiva erfarenheter vid nämndens egen verksamhet. Anvisningarna och rekommendationerna antages kunna efter hand bearbetas och ingå i en kodex för konsumentupplysning.

Slutligen behandlar kommittén organisatoriska frågor. Därvid erinras om de förslag som framställts av konsumentupplysningsutredningen, SAF-LO-gruppen i prisfrågor och i SNS-skriften »Reklam och konsumentupplysning». Särskilt beröres förslagen att inrätta ett centralt upplysningsorgan och att skilja upplysningsverksamheten från undersökningsverksamheten. Kommittén finner att den dåvarande splittringen i organisatoriskt hänseende hade olägenheter och uttalade sympatier för tankarna på ett »konsumentverk».

Kommittén noterar med tillfredsställelse att man avser att genom konsumentutredningen ta ett samlat grepp på organisationsfrågorna. Med hänsyn härtill går kommittén inte in på organisationsfrågorna i vidare mån än att kommittén rekommenderar att konsumentrådet inrättar en »konsumentpanel». Bakgrunden till detta förslag är kommitténs påpekanden att man i många sammanhang bör anlita utomstående expertis i arbetet. Sådan expertis — jämte konsumentrepresentanter — tänkes samlad i en »panel», varifrån olika expertis vid behov kan anlitas för skilda uppgifter.

Konsumentupplysningskommitténs betänkande har *remissbehandlats*. Genom beslut den 28 maj 1969 överlämnade handelsministern betänkandet och remissyttrandena till konsumentutredningen för att övervägas vid utredningsuppdragets fullgörande.

Många remissinstanser uttalar som all-

mänt omdöme om betänkandet att detta innehåller värdefulla och inträngande analyser. Från flera håll framhålls emellertid att betänkandet får ses som en delstudie som får beaktas vid den fortsatta översynen. Enligt några remissorgan har kommittén alltför snävt begränsat sig till det köpbefrämjande syftet med upplysningsverksamheten. Till konsumentupplysning i vidare mening hör enligt dessa uttalanden också många andra typer av information, såsom information om arbetsmetoder, planering, tidsbesparing m. m., dvs. om allt som kan gagna konsumenten i de dagliga besluten.

Förslagen om ökad konsumentfostran, konsumentforskning, producentinformation och prototypprovning vinner instämmande av ett stort antal remissorgan. En instans uttalar i samband med nu berörda frågor att det alltid kommer att behövas en kärna av praktisk konsumentinformation om varor och tjänster tillsammans med en grundutbildning i konsumentekonomiska spörsmål, oavsett vilka annorlunda grepp på konsumentpolitiken man kan ta initiativ till. I ett yttrande hävdas att man i möjligaste mån borde eftersträva att producenterna i sin produktutveckling och marknadsföring fick tillgång till systematiserat material från en allmän, välorganiserad konsumentupplysning. Konsumentinstitutet hävdar att den information som institutet kan och kunnat lämna näringslivet genom konsultationer, undersökningsmetodik, utredningar, uppdragsprovningar m. m. är ett betydelsefullt led i institutets verksamhet till gagn för konsumenterna.

Också förslaget om ett intensifierat varudeklarationsarbete vinner instämmande från flera instanser. Varudeklarationsnämnden finner förslaget ligga helt i linje med nämndens intentioner. Samtidigt understryker nämnden vikten av ett fortsatt samarbete med parterna på varumarknaden, varvid man måste ta till vara den stora fond av kunnande och erfarenhet som finns hos näringslivets specialister. Nämnden hävdar att ökade resurser i en mängd hänseenden behövs för varudeklarationsarbetet.

Vad kommittén förordat när det gäller urval, provningsmetodik och publicering vinner gillande i många remissvar, varav en del från institutioner med provningsverksamhet. Några instanser varnar emellertid för alltför långtgående försiktighet som skulle kunna förta möjligheterna att lämna för konsumenten värdefull, praktiskt användbar och aktuell information.

Också vad kommittén föreslagit beträffande rekommendationer av »bästa köp» vinner instämmande av många instanser. Några instanser önskar här en ännu större återhållsamhet. En instans anser att sådana råd inte alls bör ges då risk finns att råden kan bli kvalitetsutjämnande och på ett allvarligt sätt låsa utvecklingen.

Kommitténs ståndpunkt att ej föreslå införande av några rättsliga korrektiv mot ovederhäftig konsumentupplysning gillas av många instanser; endast några önskar sådana korrektiv.

Flertalet remissinstanser avstyrker eller är tveksamma inför förslaget om en konsumentnämnd för prövning av vederhäftighetsfrågor. Några organ anser att frågorna bör utredas vidare. Konsumentinstitutet, som avstyrker förslaget, finner nämndens uppgifter alltför diffusa och anser det olämpligt att nämnden själv skall forma de grundsatser som den skall tillämpa. Institutet erinrar om att flertalet centrala konsumentorgan leds av en lekmannastyrelse med goda kunskaper. Denna styrelse kan granska tjänstemännens handläggning, och det skulle enligt institutet vara stötande med en efterföljande prövning av en lekmannanämnd, som ej har samma ansvarsställning och får träffa avgörande efter normer som den själv uppställer.

Förslaget att nämnden skall skapa en publiceringskodex föranleder instämmande från en del håll, medan andra instanser anser att kommittén bort ge sådana normer. Från ett par håll framhålls svårigheter att ge generella normer.

Endast en instans uttalar sig för att en särskild »konsumentpanel» inrättas. Andra organ understryker att ökade resurser behövs för ett nödvändigt anlitande av utom-

stående expertis men att en panel här skulle alltför mycket begränsa urvalet.

### B2.4.20 Regional och lokal verksamhet

Ett omfattande regionalt arbete på konsumentområdet förekommer sedan länge genom hemkonsulentorganisationen. Denna organisation är sedan den 1 juni 1970 statlig med konsumentinstitutet som central instans.

Frågorna om hemskonsulentorganisationen har behandlats av 1965 års hemkonsulentutredning och redovisats i betänkandet »Den framtida hemkonsulentverksamheten» (stencil H 1969: 3). Genom beslut den 6 oktober 1969 har betänkandet jämte remissyttranden över detta överlämnats till konsumentutredningen för att övervägas vid utredningsuppdragets fullgörande.

Beträffande hemkonsulentorganisationen lämnas en redogörelse i bilaga 4.

En försöksverksamhet med lokala konsumentkommittéer har ägt rum sedan 1967 i sex städer. LO, TCO, ABF, TBV, Kooperativa gillesförbundet och Husmodersförbundet hem och samhälle har varit huvudmän för verksamheten och haft representanter i den centrala ledningen av verksamheten (Centrala rådet). Sedan april 1969 har konsumentrådet varit huvudman för verksamheten och lett denna i samarbete med Centrala rådet.

En redogörelse för försöksverksamheten finns i betänkandets avsnitt 6.2.1.

## B2.5 *»Konsumentpaketet» i mars 1970 samt utredningar m. m.*

### B2.5.1 PM den 18 mars 1970

I en promemoria den 18 mars 1970 gav regeringen en samlad presentation av aktuella insatser från statsmakternas sida på konsumentområdet (»konsumentpaketet»).

I promemorian uttalades inledningsvis att konsumenternas ställning på marknaden inte var tillfredsställande. Därvid anfördes bl. a. följande. Varuutbudet är stort och många produkter tekniskt komplicerade. En utveckling har skett mot större butiksenheter, och konsumenternas möjligheter att få personlig vägledning har därmed minskat. Inslag i distributionen av varor har i allt högre grad övervältrats på hushållen. Konsumenternas möjligheter att orientera sig på marknaden kan ofta försvåras av reklam, skyltning och andra säljfrämjande åtgärder av skiftande slag. Konsumenterna befinner sig som köpare i ett underläge i förhållande till producentsidan. Företagen kan i allmänhet ensidigt bestämma köpevillkor.

Enligt promemorian måste det ytterst ankomma på samhällets organ att se till att näringsverksamheten — med den rådande vidsträckta näringsfriheten, konkurrensfriheten och avtalsfriheten — inte drevs i former som stred mot konsumenternas intressen. Konsumenternas intressen måste enligt promemorian tas till vara genom en aktiv konsumentpolitik som spänner över många områden och arbetar med många instrument.

Promemorian redogjorde för bl. a. följande propositioner, utredningsförslag m. m. En proposition med förslag till lag om otillbörlig marknadsföring m. m. (1970: 57) skulle läggas fram för riksdagen. Inom justitiedepartementet hade utarbetats en promemoria (stencil Ju 1970: 3) med förslag till lag om förbud mot otillbörliga avtalsvillkor. Samtidigt hade man beslutat att tillkalla en sakkunnig för översyn av den förmögenhetsrättsliga lagstiftningen om otillbörliga avtalsvillkor. En utredning räknades i april 1970 lägga fram förslag till en ny lag för försäljning i hemmen. Livsmedelsstadgekommitén hade till socialministern överlämnat ett betänkande med förslag till ny livsmedelsstadga m. m. Slutligen erinrades om ett antal pågående utredningar m. m. i frågor av stort konsumentintresse. Härvid nämndes bl. a. översynen av köplagen samt utredningsarbete genom konsumentutredningen, varudistributionsutredningen, glesbygdsutredningen, butiksetableringsutred-

ningen, utredningen om affärstidsregleringen jämte utredningar på bostadsförsörjningens och bostadsbyggandets område.

### B2.5.2 Otillbörlig marknadsföring

Utredningen om illojal konkurrens föreslog i betänkandet »Otillbörlig konkurrens» (SOU 1966: 71) att lagen 1931 med vissa bestämmelser mot illojal konkurrens skulle ersättas av en lag om otillbörlig konkurrens. Redovisningen nedan för förslagen skall här begränsas till vad som sedan togs upp i propositionen 1970: 57.

Utredningen angav bl. a. följande allmänna grunder för sitt lagförslag. Beträffande otillbörlig konkurrens kunde tyngdpunkten läggas antingen på näringsidkarnas eller konsumenternas intressen. Utvecklingen hade här nu gått mot ett större hänsynstagande till konsumentintressena. Vid en revision av lagstiftningen borde man ta hänsyn till båda intressena. Normer som medgav ingripande mot vilseledande eller på annat sätt ohederlig marknadsföring var ett gemensamt intresse för näringslivet och konsumenterna och därmed också för samhället i stort. Lagen borde ge medel för att ingripa mot konkurrensåtgärder som enligt allmän etisk-moralisk värdering var förkastliga (otillbörliga).

Utredningen erinrade om den betydelse som det utomrättsliga normsystemet fått i vårt land. Detta system och det rättsliga normsystemet var båda medel att nå samma mål och borde harmoniera väl med varandra. Enligt utredningens mening var det dock viktigt att det utomrättsliga systemet som dittills gav möjligheter till ingripanden i större omfattning än det rättsliga.

Lagförslagets första paragraf innehöll en generalklausul mot konkurrensåtgärder, genom vilka hederlighet och god affärssed åsidosattes mot konsumenter eller näringsidkare. Klausulen skulle enligt utredningen inte få ges en utsträckt tillämpning utan användas endast beträffande metoder och åtgärder som otvivelaktigt var otillbörliga från allmän synpunkt. Utredningen diskuterade olika typfall som kunde falla under generalklausulen.

Generalklausulen skulle inte vara tillämplig på »framställningar» av olika slag. För sådana skulle gälla en i lagförslaget intagen särskild bestämmelse mot vilseledande reklam. Bestämmelsen skulle omfatta reklam i såväl försäljnings- som inköpsverksamhet och avse också s. k. public relations-verksamhet. Reklam skulle inte få vara oriktig eller vilseledande. Utredningen rekommenderade här en förhållandevis sträng praxis i fråga om överdrifter i reklam. För att bestämmelsen skulle kunna tillämpas skulle det fordras att framställningen var ägnad att påverka efterfrågan eller utbud. Vid bedömningen borde man utgå från vilket helhetsintryck som framställningen kunde ge en genomsnittskonsument vid en tämligen flyktig genomläsning.

I anslutning till förslaget om bestämmelsen mot vilseledande reklam uttalade utredningen bl. a. att ändrade förhållanden beträffande produktionens och distributionens struktur gett reklamen en allt större betydelse. Såväl inom näringslivet som på konsumenthåll fanns enligt utredningen en tendens att skärpa kraven på vederhäftigheten i reklam.

Slutligen föreslogs en särskild bestämmelse mot framställningar som var otillbörliga mot andra näringsidkare (chikanösa, kränkande o. d.).

När det gällde sättet att beivra överträdelser föreslog utredningen att förbud vid vite skulle kunna meddelas av allmän domstol. Vite skulle sedan kunna utdömas på talan av allmän åklagare. Ett uppsåtligt åsidosättande av bestämmelsen mot vilseledande reklam skulle därjämte kunna leda till straff.

Utredningen föreslog att var och en som lider förfång av en marknadsföringsåtgärd eller framställning skulle äga rätt att föra talan om förbud. Talerätt skulle också tillkomma organisationer på näringslivssidan och konsumentsidan. Slutligen skulle myndighet som Konungen ägde bestämma ha rätt att föra talan. Utredningen avsåg närmast att befogenheten skulle tilläggas kom-

merskollegium men ville inte avvisa tankarna på en särskild konsumentombudsman.

Utredningen gav särskilt till känna att lagbestämmelserna inte skulle vara tillämpliga på konsumentupplysning. Konsumentupplysning betecknades därvid som ett medel att sprida information och åsikter.

Remissmyndigheterna ställde sig i stort sett positiva till förslaget. Allmän enighet rådde om behovet av en moderniserad lagstiftning på detta för näringsliv och konsumenter viktiga område. Från några håll gjordes invändningar mot generalklausulen, varvid bl. a. hävdades att denna skulle kunna ge inte önskvärda begränsningar i den fria konkurrensen. Ytterligare bör antecknas att en del remissinstanser ville ha specialbestämmelser med förbud mot tilläggserbjudanden och s. k. trading stamps. Från några organs sida uttalades att frågor om vilseledande konsumentupplysning borde utredas.

Departementschefen tog i propositionen 1970: 57 upp delar av betänkandet med remissyttranden till behandling. Propositionen koncentrerades i huvudsak till frågor som rörde reklam och marknadsföring. Därvid föreslogs att vissa bestämmelser i 1931 års lag om illojal konkurrens skulle ersättas av en ny lag om otillbörlig marknadsföring.

Inledningsvis betonade departementschefen behoven i dagens läge av en aktiv konsumentpolitik. Redogörelse lämnades bl. a. för konkurrensbegränsningslagstiftningen liksom för insatserna på konsumentupplysningens område för att öka konsumenternas motståndskraft mot säljargument av irrationell art. Därefter uttalade departementschefen bl. a. följande. Vid sidan av konsumentupplysningsverksamheten fanns behov av rättsregler som direkt skyddade konsumenterna mot ohederliga eller på annat sätt skadliga metoder i reklam och marknadsföring. Många faktorer gjorde detta förhållande särskilt framträdande i dagens samhälle. Bland sådana förhållanden nämndes den stigande levnadsstandarden med ökad köpkraft, en betydande marknad även för dyrbarare varor, inriktningen på märkesvaror, utbudet av många sinsemellan likvärda produkter, utvecklingen mot större butiksenheter med begränsad personlig vägledning och en intensiv säljfrämjande verksamhet av skiftande art.

Enligt departementschefen hade 1931 års lag i hög grad präglats av näringsidkarsynpunkter. Han ville nu se frågan om marknadsföringsnormer som en konsumentpolitisk fråga och förordade därför en ny direkt på konsumentintresset inriktad lag om otillbörlig marknadsföring. Utredningen hade »stannat på halva vägen» och förutsatt att ett utomrättsligt normsystem skulle kunna ge regler som uppställde strängare krav än lagstiftningen. Samhället borde emellertid ha ett förstahandsansvar för en god etisk standard i reklam och marknadsföring. Normbildningen borde vara en uppgift för offentliga organ och lagstiftningen vara så avancerad som krävdes för fullt tillfredsställande etiska normer.

Departementschefen föreslog, jämte vissa specialbestämmelser, en vidsträckt generalklausul, tillämplig på reklamåtgärder och andra marknadsföringsåtgärder för varor och tjänster. Denna klausul borde sätta kraven i relation till »god affärssed» och därmed anknyta till det utomrättsliga normsystemet på området. Generalklausulen borde bygga på Internationella handelskammarens grundregler för reklam och framhäva kraven på vederhäftighet hos reklamen. — Klausulen skulle inte vara tillämplig på inköpsverksamhet.

Generalklausulen i propositionens lagförslag föreskrev att förbud skulle kunna riktas mot reklamåtgärd eller annan handling som stred mot god affärssed eller på annat sätt var otillbörlig mot konsumenter eller näringsidkare. Vite skulle därvid kunna sättas ut om detta inte av särskilda skäl var obehövligt. Förbud skulle kunna riktas mot näringsidkare och anställda hos honom, liksom mot andra som handlade på näringsidkarens vägnar eller väsentligt bidrog till handlingen (bl. a. reklambyråer och organisationer). — Förbudsbestämmelsen skulle kombineras med en straffbestämmelse för uppsåtligt vilseledande framställning.

I några hänseenden föreslogs i propositionen särskilda straffbestämmelser mot speciella marknadsföringsåtgärder. Dessa gällde för det första vissa tilläggserbjudanden i form av märken o. d. Det skulle vara straffbart att vid försäljning erbjuda konsument att mot då utlämnat märke eller annat bevis få förmån som inte utgjordes enbart av pengar. Vidare föreslogs förbud mot s. k. kombinationsutbud. Det skulle därvid vara straffbart att bjuda ut två eller flera varor för ett gemensamt pris eller en vara mot löfte att utan betalning eller mot särskilt lågt pris erhålla en annan vara. Förutsättningarna för straffbarhet skulle vara att varorna saknade naturligt samband och förfarandet försvårade konsumentens möjligheter att bedöma erbjudandets värde.

Departementschefens förslag till lag angående otillbörlig marknadsföring innehöll också vissa bestämmelser om lagens administration. Frågor om förbud skulle sålunda tas upp inför ett marknadsråd av en konsumentombudsman. Om ombudsmannen inte gjorde ansökan, fick sådan göras av näringsidkare som var berörd av marknadsföringsåtgärden eller av sammanslutning av näringsidkare, konsumenter eller löntagare. Konsumentombudsmannen skulle själv äga ge förbudsföreläggande i ärende som ej var av större vikt. Talan om utdömande av vite skulle föras vid allmän domstol av allmän åklagare och då endast efter anmälan av ombudsmannen eller annan som ansökt om vitesförbudet. Allmänt åtal för brott mot lagen skulle få föras endast efter anmälan eller medgivande av ombudsmannen.

En särskild departementsutredning hade tillsatts för att överväga organisatoriska frågor. Denna utredning redovisade sitt uppdrag i en promemoria (stencil Ju 1969: 27). Promemorian — som följde av departementschefen tidigare angivna riktlinjer — togs också den under övervägande i propositionen 1970: 57.

I promemorian föreslogs att de dömande funktionerna skulle handhas av ett marknadsråd. Detta råd skulle därjämte överta näringsfrihetsrådets uppgifter beträffande konkurrensbegränsningslagstiftningen. Därjämte skulle finnas en konsumentombudsman — ett förslag som tidigare framförts i utredningssammanhang (se under B2.4.11 och 12). Ombudsmannen skulle svara för övervakningen och för utredningar på marknadsföringens område samt föra det allmännas talan och avgöra frågor om åtal.

Lagtekniskt skulle organisationsfrågorna enligt promemorian lösas genom en lag om marknadsråd med vissa grundläggande bestämmelser om marknadsrådet och konsumentombudsmannen. Lagen skulle också reglera förfarandet i ärenden enligt lagen om otillbörlig marknadsföring. Förfarandet i konkurrensbegränsningsärenden skulle alltjämt regleras av konkurrensbegränsningslagen. Ur sistnämnda lag skulle reglerna om näringsfrihetsrådet och näringsfrihetsombudsmannen brytas ut och ersättas av bestämmelser i lagen om marknadsråd.

För marknadsrådet föreslogs en sammansättning med lagfaren ordförande och vice ordförande samt åtta andra ledamöter. Av sistnämnda ledamöter skulle två vara särskilda ledamöter, den ena för konkurrensbegränsningsärenden och den andra för ärenden om otillbörlig marknadsföring. Särskild ledamot skulle delta endast i ärende av det slag för vilket han utsetts. Av övriga sex ledamöter skulle tre utses bland företrädare för företagarintressen och tre bland företrädare för konsument- och löntagarintressen. Lika antal ledamöter från de båda sidorna skall delta i rådets avgöranden. Suppleanter skulle finnas. Alla rådets medlemmar skulle utses av Kungl. Maj:t.

Konsumentombudsmannens uppgifter skulle bli av övervägande juridisk natur. Han skulle ha befogenhet att avgöra vissa ärenden utan att gå till marknadsrådet. Det förutsattes också att många ärenden kan klaras upp och rättelse nås redan på förhandlings- och utredningsstadiet. — Ombudsmannen skulle utses av Kungl. Maj:t.

Promemorians organisationsförslag fick i allmänhet ett positivt mottagande vid remissbehandlingen.

Departementschefen följde — med vissa mindre jämkningar i här inte berörda frågor — promemorians förslag. I propositio-

nen underströks i anslutning till förslaget att föra samman konkurrensbegränsningsärendena och ärendena om otillbörlig marknadsföring att det var viktigt att generalklausulen i marknadsföringslagen inte fick tillämpas så att den kom i konflikt med konkurrensbegränsningslagstiftningen. Samtidigt betonades att principen om fri konkurrens inte fick ges så stor räckvidd att otillbörliga marknadsföringsmetoder sanktionerades.

Här bör slutligen också erinras att propositionen upptog förslag till tillägg till 20 § i 1937 års lag om inskränkning i rätten att utbekomma allmänna handlingar. Enligt tilläget skulle handlingar som inkommit till marknadsrådet eller konsumentombudsmannen — eller upprättats där — kunna sekretessbeläggas under 20 år i den mån de innehöll upplysningar om viss företagares affärs- eller driftförhållanden, vilkas offentliggörande kunde lända honom till men.

Propositionen 1970: 57 togs under övervägande av tredje lagutskottet (1970: 45), frågorna om ändring i sekretesslagen av konstitutionsutskottet (1970: 36). Samtidigt togs ställning till en rad motioner. Utskottets majoritet följde propositionens förslag. Riksdagen anslöt sig till utskottet (skrivelserna 1970: 249 och 260).

Lag om otillbörlig marknadsföring och lag om marknadsråd m. m. har utfärdats den 29 juni 1970 (nr 412 och 417). Ändring i sekretesslagen gjordes genom författning samma dag (nr 419). Instruktion för konsumentombudsmannen har utfärdats den 23 oktober 1970 (nr 587) och för marknadsrådet den 17 december 1970 (nr 1030).

### B2.5.3 Otillbörliga avtalsvillkor

Frågor om otillbörliga avtalsvillkor redovisades i en promemoria från justitiedepartementet den 12 mars 1970 (Ju 1970: 3). Inledningsvis berördes i promemorian bl. a. hur uppmärksamheten under senare år alltmer kommit att inriktas på det förhållandet att konsumenterna av olika skäl har begränsade möjligheter att hävda sina intressen. Ett framträdande behov sades föreligga av skydd för konsumenterna.

Beträffande den förmögenhetsrättsliga lagstiftningen uttalades i promemorian bl. a. följande. Sedan gammalt präglas den civilrättsliga lagstiftningen av grundprinciper om vidsträckt avtalsfrihet med rätt för parter att ta till vara sina egna intressen så långt de förmår. Vissa generalklausuler i lagstiftningen begränsar emellertid avtalsfriheten. Domstolarna har tillämpat dessa klausuler med stor återhållsamhet. Promemorian erinrade här om bl. a. 33 § avtalslagen, med dess regler om avtals ogiltighet, och 8 § skuldebrevslagen som medger att otillbörliga avtal kan jämkas eller lämnas utan avseende. Sistnämnda bestämmelse anses vara analogt tillämplig och ger uttryck åt en inom förmögenhetsrätten gällande allmän rättsgrundsats.

När det gällde frågan hur man skulle kunna få till stånd en kontroll från det allmännas sida av att inte företagarna använde avtalsvillkor som otillbörligt gynnade företagarsidan, mötte man enligt promemorian en problematik av liknande slag som vid otillbörlig marknadsföring. Efter en översiktlig redogörelse för förslaget till lag om otillbörlig marknadsföring konstaterade utredningen att generalklausulen där inte medgav ingripanden mot användning av kontraktsvillkor som tedde sig obilliga eller eljest var otillbörliga mot konsumenterna.

Under de senaste decennierna hade enligt promemorian en omfattande strukturförändring ägt rum inom det ekonomiska livet. Småföretagen trängdes undan av storföretag, och starka organisationer förekom på företagarsidan. Det blev allt vanligare att storföretag och organisationer bestämde avtalsvillkor på förhand genom att utarbeta kontraktsformulär. Den enskilde köparen hade i praktiken inga möjligheter att nå några mer betydande förändringar i formulärvillkoren. Både i den allmänna debatten och den juridiska litteraturen hade gjorts gällande att denna »formulärrätt» kunde innefatta ett slags missbruk av avtalsfriheten varigenom säljaren skaffade sig ett otillbörligt övertag.

Promemorian redovisade en av köplagssakkunniga genomförd insamling av olika förekommande kontraktsformulär. Genomgången visade att inom flera branscher förekom formulär med villkor som åtminstone i vissa fall kunde vara ganska besvärande för köparna. — Samtidigt erinrade promemorian om att man inom vissa branscher bedrivit arbete för att ge formulären en för konsumenterna mera fördelaktig utformning.

Villkoren försatte enligt promemorian ofta köparen i en situation där han hade begränsade möjligheter att göra sig gällande. Det karakteristiska kunde sägas vara att konsumenten genom villkoren i större eller mindre utsträckning gick miste om de rättigheter som tillkom honom enligt lag. Ett starkt behov förelåg därför enligt promemorian att inskrida med lagstiftning mot företagare som alltför ensidigt skaffade sig en förmånlig ställning i förhållande till konsumenten.

Lagstiftningsbehoven kunde enligt promemorian tillgodoses antingen genom en civilrättslig eller en näringsrättslig lagstiftning. Metoderna kunde mycket väl kombineras. En civilrättslig lagstiftning skulle få en begränsad effekt genom att den endast nådde avtal som redan träffats. Därtill kom att konsumenterna bl. a. av kostnadsskäl ofta skulle avhålla sig från att hävda sin rätt. Det borde därför eftersträvas att genom en näringsrättslig lagstiftning få till stånd en samhällelig kontroll och granskning av den rika flora av tryckta eller på annat sätt mångfaldigade formulär som företagarna utformat på egen hand och använde vid försäljning till konsumenter. Samtidigt fanns anledning att starta en utredning också om de civilrättsliga frågorna. Ett ingående utredningsarbete krävdes därvid. Behoven att inskrida på formulärrättens område var emellertid enligt promemorian så framträdande att en näringsrättslig lagstiftning borde genomföras utan att man avvaktade det civilrättsliga utredningsarbetet.

Som bakgrund för överväganden om bestämmelsernas utformning diskuterade promemorian en rad förekommande formulärklausuler. Därvid redovisades bl. a. klausuler om ensidig bundenhet för köpare som undertecknat ordersedel, om längre betänketid för säljaren, om begränsningar till säljarens förmån av ansvar för fel i godset, om försäljning i befintligt skick, om »garantiutfästelser» som begränsade säljarens förpliktelser i förhållande till köplagens regler, om force majeure som fritog säljaren från ansvar för försenade leveranser, om rätt för säljaren att företa prishöjningar och ta ut leveransdagens pris, om långtgående skadeståndsskyldighet för köparen vid försenad betalning samt om skyldighet att acceptera växlar och om andra särskilda föreskrifter vid avbetalningsköp. Vidare diskuterades frågor om säljarens bundenhet av utfästelser från någon som representerade honom då ordersedel skrevs. Slutligen berördes också frågor om sådana villkor som inte preciserats på ett klargörande sätt för konsumenterna.

En lagreglering angavs kunna ske antingen genom särskilda bestämmelser om ett antal inte tillåtna särskilda klausuler eller genom en generalklausul. Sistnämnda slag av reglering gavs företräde i promemorian. Större hänsyn kunde vid en generalklausul tas till omständigheterna i det särskilda fallet. En generalklausul ökade också möjligheterna att anpassa rättsbildningen efter utvecklingen.

Promemorian förordade en generalklausul som skulle tillämpas av marknadsrådet och konsumentombudsmannen. Marknadsrådet skulle kunna meddela näringsidkare (eller någon som handlade på hans vägnar) förbud att erbjuda konsument att mot vederlag förvärva vara eller tjänst på villkor som med hänsyn till vederlaget och övriga omständigheter måste anses otillbörligt gynna näringsidkaren eller någon i vars ställe han var. Förbudet skulle sålunda avse den framtida användningen av klausul som funnits otillbörlig eller användningen av liknande klausul. Vite skulle utsättas om sådant inte var obehövligt. I ärenden av mindre vikt skulle konsumentombudsmannen kunna meddela förbud, eljest hade konsumentombudsmannen att göra ansökan till

marknadsrådet. Beslutade ombudsmannen att inte göra ansökan, kunde sådan göras av sammanslutning av näringsidkare, konsumenter eller löntagare. Talan om utdömande av vite skulle föras vid allmän domstol av allmän åklagare. Talan förutsatte anmälan av konsumentombudsmannen eller den som fört talan om förbud hos marknadsrådet.

I fråga om förfarandet hänvisade förslaget till de processuella regler som skulle gälla enligt förslaget till lag om otillbörlig marknadsföring. Samtidigt föreslogs ändringar i förslaget till lag om marknadsråd. Den särskilda ledamot av marknadsrådet som skulle delta i marknadsföringsfrågor skulle vara med om prövningen också av frågor om avtalsvillkor.

I promemorian underströks att ingripandena inte skulle riktas mot standardiseringar som sådana. Endast när standardiseringar innefattade otillbörliga villkor skulle ombudsmannen ingripa. Ingripanden skulle kunna ske också mot individuella kontrakt. Den centrala uppgiften för marknadsrådet och konsumentombudsmannen borde dock enligt promemorian vara att granska kollektivt utformade avtalsvillkor.

Enligt promemorian borde den näringsrättsliga lagstiftningen kunna leda till en extensiv tillämpning av civilrättsliga jämkningsregler. Domstolarna borde sålunda få ökade möjligheter att med analogt stöd av 8 § skuldebrevslagen jämka eller lämna otillbörliga villkor utan avseende. Därvid borde också en näringsidkare, som inte drabbats av förbud, kunna få vidkännas jämkning av villkor som i förhållande till annan näringsidkare prövats vara otillbörligt.

Remissinstanser som närmast företrädde konsumentintressen ställde sig i huvudsak positiva till promemorians förslag. Från näringslivets sida — liksom ifrån en del myndigheter — restes åtskilliga kritiska invändningar mot förslagen. Krav framställdes därvid bl. a. på en förnyad utredning.

Ingen instans bestred behovet av en lagstiftning, men en del instanser ansåg att ett omedelbart ingripande inte var angeläget. Förslaget om en näringsrättslig lagstiftning vann i allmänhet gillande. Remissorganen godtog eller lämnade utan erinran att lagstiftningen utformades med en generalklausul.

I övrigt kan från remissbehandlingen nu vara av intresse att anteckna att från några håll framfördes önskemål att man skulle skapa ett organ som kunde företräda konsumenterna vid överläggningar med näringslivets organisationer om utformningen av avtalsvillkor. En del instanser framhöll att förhandlingar borde utgöra ett så betydelsefullt inslag att bestämmelser om förhandlingar borde ingå i bestämmelserna om proceduren.

Departementschefen (prop. 1971: 15) erinrar om behoven av en aktiv och energisk konsumentpolitik, vid vilken lagstiftning för att stärka konsumenternas rättsliga ställning spelar en betydelsefull roll. Det är enligt departementschefen angeläget att man har möjligheter att ingripa mot otillbörliga avtalsvillkor i betydligt större utsträckning än civillagstiftningen nu medger.

Med en erinran om motsättningarna mellan olika remissinstanser uttalar departementschefen att remissbehandlingen i sig är ett belägg för den intressekonflikt som döljer sig i ämnet.

I fråga om behovet av en lagstiftning anför departementschefen bl. a. följande. Vår näringsrättsliga och förmögenhetsrättsliga lagstiftning bygger traditionellt på näringsfrihet, fri konkurrens och avtalsfrihet. Lagstiftaren har visat stor återhållsamhet att ingripa med kontroll eller inskränka friheten. Den nuvarande lagstiftningen har till största delen kommit till i en tid, präglad av liberalistisk grundsyn på det kommersiella livet. Den utgår från bilden av två socialt och ekonomiskt likställda parter i ett avtalsförhållande. Den torde i själva verket främst ha skrivits med tanke på förhållandet mellan näringsidkare. Den stora allmänhetens köp för privat konsumtion ägnades mindre uppmärksamhet. De senare decennierna har radikalt förändrat bilden. Här erinras bl. a. om att ett stort utbud av kapitalvaror förekommer, om att praktiskt taget varje med-

borgare nu flerfaldiga gånger berörs av affärstransaktioner av stor ekonomisk räckvidd samt om att företagssidan vuxit i styrka genom ökad koncentration och ökad organisationsbildning medan någon motsvarande utveckling inte ägt rum på konsumentsidan.

Det finns enligt departementschefen på privatkonsumtionens område inte balans mellan avtalsparterna. En sådan balans är en förutsättning för att en fullständig näringsfrihet och en oinskränkt avtalsfrihet skall fungera socialt och ekonomiskt tillfredsställande. Formulärrätten har gett en ensidighet, kännetecknad av att kontrakten utformas utan någon som helst medverkan av konsumenterna. Balansen måste på ett eller annat sätt återställas, och det är därför givet att åtgärder måste vidtas.

Enligt departementschefen är den enda effektiva utvägen nu att genom lagstiftning och övervakning, stödd på lagstiftningen, säkerställa önskvärda förändringar beträffande formulärrätten. Att man går fram lagstiftningsvägen hindrar inte att man samtidigt kan använda en förhandlingsväg. Lagstiftningen kan ge utgångspunkter för en mera långsyftande sanering med sikte på att via formlösa uppgörelser få till stånd en väl avvägd utformning av formulärrätten.

Departementschefen följer i sitt lagförslag i huvudsak promemorians förslag. Han stannar sålunda för en generalklausul. Han uttalar därvid att nu tillgängligt material — innefattande också en av SPK sommaren 1970 gjord undersökning — ger tillräckligt underlag för att utforma en på detta sätt uppbyggd lagstiftning. Ett ingående i detalj på olika slag av formulärvillkor skulle strida mot en lagstiftning med generalklausul, vid vilken huvudansvaret för rättsbildningen måste överlämnas till de tillämpande organen.

Vissa justeringar föreslås i formuleringen av generalklausulen. De konsumentförvärv som skall omfattas av bestämmelsen bestämmes i förtydligande syfte sålunda till förvärv »för enskilt bruk». Promemorieförslagets bestämning »otillbörligen gynna näringsidkaren» byts ut mot »otillbörligt mot konsumenten». Att ingripanden bör ske i fall av principiell betydelse kommer i departementschefens lagförslag till uttryck genom orden »om det är påkallat från allmän synpunkt».

I övrigt är beträffande departementschefens lagförslag att anteckna att vissa bestämmelser om förfarandet föreslås reglerade direkt i lagen om otillbörliga avtalsvillkor i stället för genom en hänvisning till marknadsföringslagen.

I fråga om lagens följder i civilrättsligt hänseende betonar departementschefen att frågan rör komplicerade rättsliga sammanhang, där det knappast är möjligt att ge ett entydigt och för alla situationer giltigt svar.

Departementschefen understryker i olika sammanhang att konsumentombudsmannen skall ha förhandlande uppgifter. Därvid anföres bl. a. följande. Konsumentombudsmannen skall i första hand söka få rättelse till stånd på frivillig väg. Han bör använda möjligheterna att inleda brett upplagda överläggningar med representanter för näringslivet. Syftet bör vara att genom frivilliga uppgörelser få till stånd en utformning av formulärrätten som innefattar en både för konsumenter och näringsidkare godtagbar avvägning. En sanering av formulärvillkor bör i stor utsträckning kunna åstadkommas genom överläggningar. — Förhandlingarna bör eventuellt kunna föras tillsammans med särskilda företrädare för konsumentintressen.

Även proceduren inför marknadsrådet kan infatta förhandlingar, varvid där lämnade medgivanden kan föranleda att ombudsmannen återkallar sin talan. Konsumentombudsmannen bör även vara beredd att på begäran ta upp diskussioner med näringslivssidan beträffande tillbörligheten av villkor som en näringsidkare överväger att börja tillämpa.

### B2.5.4 Hemförsäljning

Särskilda sakkunniga avlämnade i juni 1970 ett betänkande med titeln »Hemförsäljning.

Rätt att frånträda hemförsäljnings- och abonnemangsavtal» (SOU 1970: 35).

De sakkunniga erinrar om att ett förslag till lag om hemförsäljning hade lagts fram av konsumtionskreditutredningen i betänkandet »Konsumtionskrediter i Sverige» (SOU 1966: 42).

Inledningsvis erinrar de sakkunniga om att vårt ekonomiska system kännetecknas av en vidsträckt näringsfrihet, konkurrensfrihet och avtalsfrihet. För att ett sådant system skall fungera tillfredsställande krävs att handlingsfriheten inte utnyttjas på ett sätt som är till skada för konsumenterna. De sakkunniga erinrar om den omfattande sanerande verksamhet som näringslivets organisationer bedriver, delvis i samarbete med konsumentintressen. Ytterst åvilar ansvaret emellertid här det allmänna, som också driver en aktiv och energisk konsumentpolitik.

Efter en erinran om förhållanden som kan föranleda ökade svårigheter för konsumenterna uttalar de sakkunniga bl. a. följande. Förutom konsumentupplysning och annan verksamhet för att stärka konsumenternas beslutsunderlag krävs lagregler som direkt skyddar konsumenterna mot skadliga, olämpliga eller eljest inte godtagbara marknadsförings- eller försäljningsmetoder. Vår civilrättsliga lagstiftning har i väsentliga delar tillkommit för mycket lång tid sedan. Helt andra sociala och ekonomiska förhållanden rådde då. Rättsreglerna har därför efter hand visat sig otillräckliga som skydd för konsumenterna i ett modernt marknadssamhälle. Olika generella lagstiftningsåtgärder har vidtagits för att stärka skyddet. Man kan emellertid inte genom sådana generella åtgärder helt tillgodose också sådana särskilda skyddsbehov som finns på avgränsade områden eller avser speciella förhållanden på marknaden. Punktvisa insatser är därför nödvändiga.

De sakkunniga avser att behov av punktinsatser nu finns när det gäller hemförsäljning och anför därvid bl. a. följande. Vid sådan försäljning befinner sig konsumenterna praktiskt och psykologiskt i ett klart underläge. De kan därvid förmås till rättshandlingar i strid mot sina egentliga intressen. Försäljaren inställer sig oombedd hos köparen. Köparen kan känna sig utlämnad till försäljaren och kan ha svårigheter att dra sig ur en affär. Förmågan att kritiskt bedöma försäljarens uppgifter och argument kan i denna situation vara lätt nedsatt. Till detta kommer att avtalen ofta rör kreditförsäljningar. Krav på lagstiftning har vid flera tillfällen under senare år förts fram från konsumenthåll och i politiska instanser. Detta är ett tydligt vittnesbörd om behoven av ett ingripande. Ett ingripande till konsumenternas skydd ligger i linje med statsmakternas alltmer aktiva konsumentpolitik.

Efter en diskussion av olika rättstekniska metoder att lösa lagstiftningsfrågor förordar de sakkunniga ett system som ger köparen möjlighet att inom en vecka frigöra sig från att vara bunden av det av honom lämnade anbudet eller svaret (ett s. k. resolutivt system). Säljaren skall vid sammanträffandet med köparen till denne lämna över ett särskilt meddelande — på av Konungen fastställt formulär — med erinran om köparens rättighet att träda ifrån sitt anbud eller svar. Ingen som helst bundenhet för köparen inträder om sådan handling inte lämnas.

Beträffande lagstiftningens tillämpningsområde förordar de sakkunniga i huvudsak följande. Bestämmelserna skall gälla köp av lös egendom för privat bruk och ingående av abonnemangsavtal, dock inte försäkringsavtal. Tillämpningen begränsas till yrkesmässig försäljning i köparens eller annans bostad. Rena kontantköp undantas, liksom vissa kreditköp med kontantinsatser av viss storlek.

De sakkunniga föreslår också särskilda bestämmelser om s. k. sidolöpare. Om säljarens ombud utan att vara behörig därtill gjort särskilda utfästelser till köparen vid sammanträffandet, skall köparens anbud eller svar anses innefatta villkor enligt utfästelsen. Om säljaren inte reagerar utan oskäligt uppehåll, blir han bunden av sådana utfästelser som köparen visar att ombudet gjort.

Beträffande själva frånträdandet föreslås

bl. a. att rätt att frånträda skall föreligga endast då köparen kan tillhandahålla godset i väsentligen oförändrat eller oförminskat skick, att köparen skall ansvara för godsets vård under skälig tid och därvid ansvara också för att det inte förstörs av olyckshändelse samt att det skall ankomma på säljaren att avhämta godset och betala tillbaka köpeskillingen. Köparen skall få innehålla godset till dess han får tillbaka köpeskillingen. — Särbestämmelser föreslås här för abonnemangsavtal.

Lagen föreslås bli tvingande; villkor som inskränker köparens rättigheter enligt lagen är ogiltiga.

Från remissbehandlingen kan bl. a. antecknas delade meningar om försäljningsformens värde. Enligt några instanser kan hemförsäljningsformen ha intresse bl. a. för glesbygdernas invånare. En instans erinrar om att köparna beträffande kapitalvaror som tvättmaskiner o. d. har intresse av lösningar som funktionellt passar deras förhållanden, att hembesöken här ger ökade möjligheter att analysera behoven och finna lämpliga lösningar samt att säljarsidan genom sådana hembesök får del av konsumentönskemål som kan påverka produktutvecklingen.

Flertalet remissinstanser vitsordar behoven av en lagstiftning och gillar förslaget om en civilrättslig lösning. Några instanser anser att andra lösningar borde prövas, varvid från något håll förordas att frågorna behandlas vid revisionen av köplagen. Också andra instanser uttrycker från olika utgångspunkter tvekan inför förslaget med hänsyn till förhållandet till den civilrättsliga lagstiftningen i övrigt.

Beträffande gränserna för lagens tillämpningsområde finns uttalanden för undantag av vissa varor och tjänster, medtagande av försäkringstjänster, begränsning till fall då säljaren inställt sig oombedd, medtagande av all försäljning utanför fast försäljningsställe och medtagande av telefonförsäljning. Förslaget att kontantköp och vissa kreditköp skall undantas får ett blandat mottagande.

Den resolutiva metoden godtas allmänt. Ett remissorgan önskar utredning om en lagstiftning om generella öppna köp.

Åtskillig kritik riktas mot förslaget beträffande sidolöpare. Bl. a. anförs att förslaget här gör avsteg från grundläggande avtalsrättsliga regler och att en generell reglering bör övervägas inom ramen för översyn av den förmögenhetsrättsliga lagstiftningen.

Endast en instans invänder mot att lagstiftningen göres tvingande.

Regeringen har den 5 februari 1971 beslutat inhämta lagrådets yttrande över ett inom justitiedepartementet utarbetat förslag beträffande hemförsäljning.

I förslaget erinrar departementschefen om den hos oss gällande avtalsfriheten och näringsfriheten. En i och för sig önskvärd konkurrensfrihet blir enligt departementschefen emellertid inte till nytta för konsumenterna om den inte inriktas på sådant som är av positivt värde för dem eller om konkurrensmetoder används som försvårar ett rationellt konsumtionsval.

Lagstiftningsarbete, som avslutats eller pågår, har gett eller kommer att ge möjligheter till vissa generella ingripanden. Punktvisa insatser kan emellertid därutöver enligt departementschefen behövas på särskilda områden. Behov av särskild lag finns därvid för hemförsäljningen. Departementschefen åberopar därvid, förutom skäl som anförts av de sakkunniga, bl. a. att försäljningen ofta avser relativt dyrbara kapitalvaror, beträffande vilka konsumenten särskilt behöver överväga sina behov och resurser och behöver träffa ett omsorgsfullt val mellan olika fabrikat. Köparen har ofta inte planerat ett inköp då han uppsökes av en försäljare och kan därför sakna erforderligt underlag för en diskussion med försäljaren.

Departementschefen anser att en näringsrättslig lagstiftning bör undvikas om man med en civilrättslig lagstiftning kan komma till rätta med rådande olägenheter. Därvid hänvisar departementschefen bl. a. till hemförsäljningsformens värde bl. a. för glesbygdernas folk, tryckfrihetsrättsliga hinder mot förbud beträffande hemförsäljning av

böcker och administrativ omständlighet vid tillämpningen av en näringsrättslig lagstiftning. Svårigheterna att jämföra pris, kvalitet och service på konkurrerande varor och tjänster skulle därjämte finnas kvar även om man krävde särskilda tillstånd för att driva hemförsäljning. Departementschefen anser det möjligt att nå ett tillfredsställande skydd för konsumenterna genom en civilrättslig lagstiftning. Utvecklingen måste emellertid noga följas efter det att en sådan lag införts, och det är enligt departementschefen inte uteslutet att ett näringsrättsligt ingripande behövs om de civilrättsliga reglerna visar sig otillräckliga.

Skulle det fortsatta arbetet på konsumentköprättens område utmynna i en särskild konsumentköplag, kan det enligt departementschefen vara naturligt att hemköpsbestämmelserna tas in där om särskilda bestämmelser alltjämt behövs.

Departementschefen biträder de sakkunnigas förslag beträffande de avtalstyper som skall omfattas av lagen och att denna skall gälla yrkesmässig försäljning av varor för privat bruk. Tillämpningsområdet föreslås däremot bli vidgat att omfatta all försäljning som sker vid sammanträffande på annan plats än säljarens eller hans ombuds fasta försäljningsställe. Härmed vill departementschefen tillgodose vid remissbehandlingen uttalade önskemål om tillämpning för försäljning på bl. a. arbetsplatser, sjukhus, skolor och liknande lokaler. Enligt departementschefen möter praktiska svårigheter att göra lagen tillämplig på telefonförsäljning.

Lagen skall enligt departementschefens förslag inte gälla för köp som fullgjorts på ömse sidor vid sammanträffandet. Regeln ersätter de sakkunnigas regel om undantag för kontantköp och vissa kreditköp.

Frågan om sidolöpare föreslås också få en annan lösning än enligt betänkandet. Enligt departementschefen bör ombud, som företräder säljaren vid sammanträffandet, anses ha fullmakt att motta köparens anbud. Föreskrift som inskränker denna befogenhet skall vara utan verkan mot köparen. Enligt departementschefen kan en sådan ordning leda till en välbehövlig sanering av hemförsäljningsverksamheten. Företagen måste välja ombud med omsorg, ge ombuden detaljerade instruktioner och noga övervaka att dessa följs. Det är i både företagens och konsumenternas intresse att lagstiftningen här kan ge gynnsamma effekter på försäljningsverksamhetens etiska och affärsmässiga standard. Regeln får ses som ett provisorium; köplagssakkunniga bör enligt departementschefen förutsättningslöst pröva hur en slutlig och allmängiltig reglering här bör ske.

Enligt betänkandets förslag skulle säljaren ha att utan oskäligt uppehåll ge till känna om han inte vill vara bunden av sin försäljares utfästelser. Departementschefen föreslår här inte någon särskild regel. Att säljaren ensidigt förbehåller sig långa acceptfrister kan åtkommas enligt förslaget till lag om otillbörliga avtalsvillkor, och ingripanden av konsumentombudsmannen kan förväntas. Blir utvecklingen här ogynnsam, kan departementschefens ställningstagande behöva omprövas. Departementschefen förutsätter att köplagssakkunniga uppmärksammar problemet.

I övrigt bör följande avvikelser från de sakkunnigas förslag uppmärksammas. Säljaren skall enligt departementschefens förslag, tillsammans med erinran om köparens frånträdesrätt, alltid överlämna avbeställningsformulär. Säljaren skall stå faran för att godset förstörs, minskas eller skadas genom olyckshändelse. Har säljaren inte tagit tillbaka godset inom tre månader från sammanträffandet, skall godset tillfalla köparen utan vederlag.

### B2.5.5 Livsmedelslagstiftningen

Livsmedelsstadgekommittén avlämnade i mars 1970 betänkandet »Ny livsmedelsstadga m. m.» (SOU 1970: 6 och 7). Förutom förslag till ny livsmedelslagstiftning innehöll betänkandet bl. a. förslag till omfattande organisatoriska förändringar på området.

Förslaget bygger, liksom 1951 års livsmedelsstadga, på två huvudprinciper. Lagstiftningen skall sålunda i hygieniskt syfte

skydda konsumenterna mot skadliga eller på annat sätt otjänliga livsmedel. Den andra principen är ekonomisk och har syftet att främja redlighet i handeln med livsmedel.

En stor mängd reformer föreslås i konsumenternas intresse. De viktigaste av dessa skall här redovisas i korthet.

Livsmedelsbegreppet utvidgas och en högre standardnivå för livsmedel eftersträvas. Ett nytt verk i central instans, en livsmedelsstyrelse, skall ha möjligheter att fastställa standard för livsmedel. Föreskrifter skall sålunda kunna meddelas om sammansättning och beskaffenhet hos olika livsmedel för att dessa skall vara fullgoda från hälso- och näringssynpunkt. Vissa viktiga livsmedel skall obligatoriskt berikas för att garantera en från folkhälsosynpunkt tillfredsställande halt av viktiga näringsämnen i kosten. Ökat skydd skall finnas mot »bekämpningsrester» och skadliga tillsatser i livsmedel.

Åtskilliga bestämmelser föreslås för färdigförpackade livsmedel. Sådana skall förses med beteckning som anger vad slags vara det rör sig om. Livsmedelsstyrelsen kan fastställa beteckningar. Information skall lämnas om färdigpackade produkters väsentliga sammansättning. För vissa sådana produkter kan uppställas krav på näringsdeklaration. Upplysning skall vidare för flertalet förpackningsstorlekar finnas om nettovikt eller nettovolym. Förpackarens eller tillverkarens samt i förekommande fall importörens namn skall vara utsatt. Förvaringsanvisning skall som regel finnas, och särskilt ömtåliga produkter skall ha hållbarhetsmärkning (sista förbrukningsdag eller förpackningsdag jämte hållbarhetstid). — Viss uppgiftsskyldighet skall kunna föreskrivas också för oförpackade livsmedel.

Särskilda tillstånd skall krävas för att saluföra eller göra reklam för livsmedel som anges vara särskilt lämpliga för barn, åldringar eller personer med viss sjukdom.

Skärpta bestämmelser föreslås beträffande livsmedelslokaler och livsmedelstransporter. Bl. a. föreslås här krav på godkännande av livsmedelslokaler på ritningsstadiet. Tillstånd skall krävas för livsmedelsförsäljning annat än i reguljära livsmedelslokaler. Den offentliga livsmedelskontrollen skall intensifieras och tillföras ökade resurser. Vidare föreslås bestämmelser om bl. a. fortlöpande egentillsyn hos livsmedelsföretag samt om läkarundersökning och läkarkontroll hos särskilt känsliga företag.

I organisatoriskt hänseende föreslås att ledningen och kontrollen på livsmedelsområdet skall ligga hos en enda central instans, en livsmedelsstyrelse. Denna skall ha kompetens beträffande alla viktiga hygieniska, tekniska och andra frågor med aktualitet på området. Preliminärt föreslås att veterinärstyrelsen i sin helhet skall gå upp i livsmedelsstyrelsen. Frågor om sammanförandet liksom frågor om folkhälsoinstitutets framtida ställning bör emellertid enligt betänkandet övervägas ytterligare. — Företrädare för konsumentintressen skall beredas plats i styrelsen.

En förstärkning föreslås också av de regionala resurserna hos länsstyrelserna och av hälsovårdsnämndernas resurser. Också laboratorieresurserna skall ökas, bl. a. genom anvisningslaboratorier och godkända livsmedelslaboratorier.

En samordning föreslås när det gäller varudeklarationer för livsmedel. Varudeklarationsnämnden bör enligt kommittén här underställa viktiga frågor prövning av livsmedelsstyrelsen.

I författningsavseende föreslås en av Kungl. Maj:t efter hörande av riksdagen utfärdad livsmedelsstadga och tillämpningsföreskrifter som utfärdas av livsmedelsstyrelsen. Tillämpningsföreskrifterna skall avse också ämnen som nu regleras av normallivsmedelsordningen och med denna som förebild utfärdade lokala bestämmelser.

Det kan vara anledning att här i sammandrag erinra om några av de allmänna synpunkter som livsmedelsstadgekommittén anfört som grund för reformförslagen.

Enligt kommittén har livsmedelsindustrin och livsmedelshandeln undergått snabba och betydelsefulla förändringar sedan den nuvarande livsmedelsstadgan kom till. De större företagsenheterna har ökat. En ökad övergång har skett till konsumtionsfärdiga

produkter och till färdigförpackade livsmedel. Utvecklingen kännetecknas också av ökad självbetjäning, ökad import och ökade transporter. Kraven på hygien har därför vuxit liksom kraven på klar och tydlig information för livsmedelshanteringen.

Näringshygieniska och näringsfysiologiska faktorer påkallar ett allt större intresse. Det är enligt kommittén främst ett konsumentintresse att regler finns om hygieniska och näringsmässiga krav. Det är också en väsentlig angelägenhet för det allmänna att en kontroll upprätthålles som skapar största möjliga trygghet mot hälsorisker och skador. Reglerna har också intresse för näringslivet som ett stöd och en ledning vid dess strävanden att förse konsumenterna med allt bättre produkter.

Omkring en tredjedel av befolkningens totala konsumtion avser livsmedel. Svårigheterna att välja på livsmedelsområdet har enligt kommittén ökat. Goda möjligheter måste därför skapas för konsumenterna att själva avgöra frågor om rimligheten av priser på produkter i förhållande till kvalitet och andra egenskaper. Kraven på saklig information ökar med användningen av färdigförpackade produkter. Köparna måste kunna göra medvetna val och välja de varor som beträffande sammansättning och beskaffenhet i övrigt bäst passar deras behov. Skydd måste finnas mot att konsumenter blir vilseledda.

Förslag till en ny författning på livsmedelsområdet, en livsmedelslag, har nu lagts fram i propositionen 1971: 61. Denna proposition är ännu inte tillgänglig när detta betänkande går i tryck.

I propositionen 1971: 62 framläggs bl. a. förslag om inrättande av ett statens livsmedelsverk.

Departementschefen konstaterar i propositionen att kommitténs förslag att den centrala administrationen bör koncentreras till en myndighet, ett nytt centralorgan, vunnit stor anslutning vid remissbehandlingen. Departementschefen instämmer i förslaget.

Remissinstanserna har avvisat kommitténs förslag att den centrala organisationen skulle vara provisorisk och de vidare organisationsfrågorna övervägas av det nya verket i samarbete med berörda andra verk. En definitiv organisation bör enligt departementschefen nu utformas och genomföras samtidigt som den nya livsmedelslagen träder i kraft.

Kommittén har beträffande organisationen arbetat med två förslag. Det ena alternativet avsåg att delar av veterinärstyrelsen fördes till det nya verket medan återstoden fördes till lantbruksstyrelsen. Enligt det andra alternativet skulle hela veterinärstyrelsen gå upp i det nya verket. Kommittén förordade alternativ två med senare utredning av organisationsfrågorna. Omkring halva antalet remissinstanser stöder alternativ ett och omkring halva alternativ två.

Enligt departementschefen bör det nya centralorganet koncentrera sig på de egentliga livsmedelsfrågorna. Den främsta uppgiften bör vara att leda, samordna och övervaka det livsmedelshygieniska arbetet samt att vara central myndighet för ärenden som kan aktualiseras av livsmedelslagen. Arbetet på livsmedelshygienens område kräver enligt departementschefen tillgång till forsknings- och undersökningsresurser. Folkhälsoinstitutet har hittills främst svarat för dessa resurser. Flertalet remissinstanser delar kommitténs mening att resurserna nu skall ligga kvar hos folkhälsoinstitutet.

Enligt departementschefen är det emellertid nödvändigt att det nya verket har direkt tillgång till undersöknings- och forskningspersonal samt till laboratorieresurser. Verket måste disponera sådana resurser för sina kontrolluppgifter. Verket måste vidare kunna ta initiativ till livsmedelshygieniska undersökningar samt hålla nära och fortlöpande kontakt med forskning och utbildning på livsmedels- och näringsområdet.

Departementschefen förordar därför följande organisatoriska lösning. Statens livsmedelsverk inrättas den 1 januari 1972 och ersätter nuvarande splittrade organisation. Till verket föres huvuddelen av veterinärstyrelsen, livsmedelsavdelningarna vid folkhälsoinstitutet samt en mindre del av kommerskollegium (med uppgifter beträffande livsmedelstillsatser m. m.). Övrig del av ve-

terinärstyrelsen förs till lantbruksstyrelsen. Folkhälsoinstitutets omgivningshygieniska avdelning föreslås överförd till naturvårdsverket som ett provisorium i avvaktan på resultatet av pågående utredningar. Veterinärstyrelsen och folkhälsoinstitutet skall sålunda upphöra som självständiga myndigheter.

Verket föreslås få en styrelse med företrädare för konsumenter, handel, industri och jordbruksnäring. Till verket knyts ett vetenskapligt råd. Verket skall enligt förslaget få 186 tjänster.

I propositionen behandlas också frågor om regional och lokal organisation.

### B2.5.6 Offentliga utredningar m. m.

Ett stort antal betänkanden i frågor av konsumentpolitiskt intresse har lagts fram de senaste åren. Det finns anledning att till dem hänföra en förhållandevis vid krets utredningar, däribland utredningar som inte rör konsumentfrågor i traditionell mening men kan ge ett betydelsefullt grundläggande underlag för det konsumentpolitiska arbetet.

Från 1968 kan därvid erinras om följande betänkanden:

»Arbetstid m. m. i husligt arbete» (SOU 1968: 67), avgivet av en särskild utredning angående hembiträdeslagstiftningen.

»Lokal trafikservice» (SOU 1968: 33), avgivet av arbetsgruppen för modellplanering av kollektiv trafik i glesbygd.

Koncentrationsutredningens betänkanden »Kreditmarknadens struktur och funktionssätt» (SOU 1968: 3), »Industrins struktur och konkurrensförhållanden» (SOU 1968: 5), »Strukturutveckling och konkurrens inom handeln» (SOU 1968: 6) samt »Ägande och inflytande inom det privata näringslivet» (SOU 1968: 7).

1963 års konsumentupplysningskommittés betänkande »Konsumentupplysning» (SOU 1968: 58).

»Bostadsbyggandets planering och kreditförsörjning» (SOU 1968: 30), avgivet av delegationen för bostadsfinansiering.

Servicekommitténs betänkande »Boendeservice 1» (SOU 1968: 38).

Av 1969 års betänkanden kan följande vara att anmärka:

Informationsutredningens betänkande »Vidgad samhällsinformation» (SOU 1969: 48).

Handikapputredningens betänkande »Bättre utbildning för handikappade» (SOU 1969: 35).

Läkemedelsförsörjningsutredningens betänkande »Läkemedelsförsörjning i samverkan» (SOU 1969: 46).

Idrottsutredningens betänkande »Idrott åt alla» (SOU 1969: 29).

Byggindustrialiseringsutredningens betänkande »Rationellt småhusbyggande» (SOU 1969: 63).

Hemkonsulentutredningens betänkande »Den framtida hemkonsulentverksamheten» (H 1969: 3, stencil).

Från 1970 har särskilt följande betänkanden intresse:

»Hemförsäljning» (SOU 1970: 35), avgivet av särskilt tillkallade sakkunniga.

Livsmedelsstadgekommitténs betänkanden »Ny livsmedelsstadga m. m.» (SOU 1970: 6 och 7).

Handikapputredningens betänkande» Bättre socialtjänst för handikappade» (SOU 1970: 64).

Koncentrationsutredningens betänkande »Stordriftsfördelar inom industriproduktionen» (SOU 1970: 30).

Bensinhandelsutredningens betänkande »Rationell bensinhandel» (SOU 1970: 24).

Ungdomsbostadsutredningens betänkande »Ungdom — Bostad» (SOU 1970: 43).

Servicekommitténs betänkande »Boendeservice 2» (SOU 1970: 68).

»Barns utemiljö» (SOU 1970: 1), avgivet av en särskilt tillkallad kommitté.

1970 års långtidsutrednings huvudrapport »Svensk ekonomi 1971—1975 med utblick mot 1990» (SOU 1970: 71).

Låginkomstutredningens betänkande »Svenska folkets inkomster» (SOU 1970: 34).

Av stencilerade betänkanden kan nämnas två betänkanden från justitiedeparte-

mentet (stencil Ju 1970: 3 och 14), det ena en promemoria med förslag till lag om förbud mot otillbörlig marknadsföring och det andra en promemoria angående reform av samhällets rättshjälp.

Ämnen av stort konsumentpolitiskt intresse behandlas av ett betydande antal nu arbetande utredningar.

På *rättsskyddets* område kan därvid finnas anledning att nämna följande utredningar.

*Köplagssakkunniga,* tillkallade 1963, har genom tilläggsdirektiv 1967 fått i uppdrag bl. a. att pröva om det behövs särskilda bestämmelser till skydd för köpare vid vanliga konsumtionsköp.

*Kreditupplysningsutredningen,* tillkallad 1969 med uppdrag att verkställa en utredning angående kreditupplysningsverksamheten, däribland bl. a. frågan om vilka åtgärder som kan krävas gentemot inkasseringsföretag vilka använder metoder som ter sig stötande eller otillbörliga mot gäldenären.

*Generalklausulutredningen,* tillkallad 1970 med uppdrag att verkställa utredning angående generalklausulerna i den förmögenhetsrättsliga lagstiftningen.

Frågorna om en utredning togs upp i anslutning till förslaget om en näringsrättslig lagstiftning med förbud mot otillbörliga avtalsvillkor. Översynen skall enligt direktiven allmänt inriktas på en framtida reglering som medger en betydligt mindre restriktiv tillämpning av de nuvarande generalklausulerna. Hänsyn skall därvid i första hand tas till konsumenternas behov av skydd.

Frågor om skydd för konsumenterna behandlas också av den utredning beträffande mått, vikt m. m. som tillkallats 1962 *(utredningen om metrologiska enheter).* Till utredningens uppdrag hör nämligen bl. a. spörsmålen om kontroll från det allmännas sida på detta område. Uppdraget avser bl. a. en översyn av bestämmelserna i lag om mått och vikt beträffande skyldighet för handeln att tillhandahålla justerade mätnings- och vägningsredskap för kundernas kontroll av saluförda varor.

*Utredningen om rättshjälp i förvaltningsärenden,* tillkallad 1968, har i uppgift att utreda frågor om kostnader i förvaltningsförfarandet, rättshjälp i förvaltningsärenden och offentligt biträde åt part i sådana ärenden.

*Frågor om reklam* utreds av *reklamutredningen,* tillkallad 1966, för att utreda reklamens verkningar från samhälls- och företagsekonomisk synpunkt samt från konsumentsynpunkt med särskild hänsyn till reklamsändningar i TV. Utredningen har 1970 i två stencilerade promemorior redovisat statistiska undersökningar om reklamkostnaderna i Sverige.

Vissa frågor om reklam behandlas också av *utredningen om enhetlig reglering i grundlag av yttrandefriheten i massmedier m. m.,* tillkallad 1970. Utredningen har enligt sina direktiv bl. a. att vid översynen av reglerna om yttrandefriheten finna en sådan utformning av nya grundlagsregler att man dels får möjlighet att ingripa mot reklam och annan marknadsföring av varor som är skadliga eller på annat sätt olämpliga och vilkas spridning därför bör motverkas, dels får en mera klarläggande reglering än nu av möjligheterna att ingripa mot reklam och andra marknadsföringsmetoder som är att anse som otillbörliga från konsumentsynpunkt.

När det gäller *varudistribution* och annan *service* har följande utredningar särskilt intresse.

*Butiksetableringsutredningen,* tillkallad 1967, har bl. a. till uppgift att närmare undersöka etableringsfrågorna i samband med kommunernas bebyggelse- och butiksplanering.

*1970 års affärstidskommitté* med uppdrag att utreda frågan om affärstidsregleringen.

*Distributionsutredningen,* tillkallad 1970, har att göra en utredning om varudistributionen m. m. Enligt direktiven skall tyngdpunkten i arbetet läggas på de konsumentekonomiska och samhällsekonomiska följderna av detaljhandelns koncentration.

*Glesbygdsutredningen,* tillkallad 1969, har till uppgift att pröva frågor om åtgärder för att förbättra levnadsförhållandena för befolkningen i glesbygderna och lägga fram

förslag till mera långsiktiga lösningar.

Också när det gäller *bostadspolitiken* och *byggnadsproduktionen* är ett antal utredningar verksamma. Bland dessa kan här vara anledning att särskilt erinra om följande.

*Servicekommittén,* tillkallad 1967, har till uppgift att behandla vissa frågor angående service i bostadsområden, såsom frågor angående anordningar för service i form av tjänster och frågor om möjligheterna till gemenskap och kontakt för de boende.

*Saneringsutredningen,* tillkallad 1968, med uppgift att utreda frågor om åtgärder för sanering av det äldre bostadsbeståndet.

*Utredningen rörande det framtida bostadsbyggandets omfattning och inriktning m. m.,* tillkallad 1970 för att utreda det framtida bostadsbyggandets omfattning och inriktning och göra bostadspolitiska överväganden. Utredningen skall enligt direktiven bl. a. bedöma frågor om bostadskonsumenternas villighet och förmåga att betala för en bostad med viss standard. Vidare hör till utredningsuppgifterna frågor om en vidgad konsumentupplysning på bostadsområdet.

Bland utredningar på byggnadsproduktionens område märks *delegationen för bostadsfinansiering,* tillkallad 1966, *byggarbetskraftsutredningen,* tillkallad 1967, *byggkonkurrensutredningen,* tillkallad 1969, *paritetslåneutredningen,* tillkallad 1970 samt *Sveriges internationella byggnadskommitté,* tillkallad 1970.

På *kultur- och utbildningsområdet* arbetar bl. a. *1965 års musei- och utställningssakkunniga* med uppgift att undersöka bl. a. frågor om en bättre kulturförmedling på konstens område och det allmänt kulturhistoriska och naturhistoriska fältet för att ge en större allmänhet ökade möjligheter till kontakt med verksamheten. *Kommittén för television och radio i utbildningen* (TRU-kommittén) tillkallades 1967 för försöksverksamhet med television och radio i utbildningsväsendet.

*Radioutredningen,* tillkallades 1969, för utredning om ökat sändningsutrymme i ljudradion för utbildnings- och informationsändamål m. m.

Många utredningar på det *sociala området* avser ämnen av stor betydelse för det konsumentpolitiska arbetet. Bland sådana utredningar kan nämnas *familjepolitiska kommittén,* tillkallad 1966, för utredning av frågan om samhällets ekonomiska stöd till barnfamiljerna, *socialutredningen,* tillkallad 1967 för allmän översyn av den sociala vårdlagstiftningen, *1968 års barnstugeutredning, statens handikappråd,* inrättat 1965, *handikapputredningen,* tillkallad 1965 för att utreda frågan angående omvårdnaden av handikappade, *1967 års folktandvårdsutredning, hjälpmedelsgruppen,* tillkallad 1969 för översyn av verksamheten med hjälpmedel för handikappade.

Av utredningar för skilda ämnesområden kan i övrigt nämnas följande. *Koncentrationsutredningen,* tillkallad 1961 för utredning om äganderättsförhållandena och maktkoncentrationen i det privata näringslivet. *Låginkomstutredningn,* tillkallades 1965 för att kartlägga låginkomstgrupperna och belysa deras problem. Utredningen offentliggjorde under senare delen av 1970 utkast till fem avsnitt avseende utredningens levnadsnivåundersökning. *Miljökontrollutredningen,* tillkallades 1969 för att utreda informationen på miljövårdsområdet m. m. samt kontrollen av miljöfarliga produkter. *Fritidsbåtutredningen,* tillkallades 1970 med uppdrag att utreda frågor som hör samman med fritidsbåttrafiken. 1963 tillsattes en *nordisk utredning om samarbetet beträffande lagstiftning och kontroll på livsmedelsområdet.*

Också i *riksdagen* har stor uppmärksamhet ägnats åt konsumentpolitiska frågor.

Vid 1970 års riksdag föranledde sålunda statsverkspropositionens förslag om anslag till konsumentrådet, konsumentinstitutet och varudeklarationsnämnden ett stort antal motioner. Dessa och några i andra sammanhang väckta motioner behandlades av statsutskottet (utlåtande nr 10) samtidigt som Kungl. Maj:ts förslag. Utskottsmajoriteten följde propositionen och hemställde om avslag på motionerna. Riksdagen (skrivelse nr 10) följde utskottsmajoriteten.

Också när frågorna om hemkonsulentorganisationen togs upp väcktes motioner i

olika dithörande frågor. Statsutskottets majoritet (utlåtande nr 12) liksom riksdagen (skrivelse nr 12) följde statsverkspropositionens förslag och motionerna avslogs.

Ett stort antal motioner hade samband med förslaget till lag om otillbörlig marknadsföring (prop. 1970: 57). Tredje lagutskottets majoritet (utlåtande nr 45) följde propositionen och avstyrkte motionsyrkandena i den mån de inte kunde anses besvarade genom vad utskottet anfört. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets hemställan (skrivelse nr 260).

Frågor om landsbygdshusmödrarnas situation och om värdering av det produktiva arbetet i hemmen berördes i motionerna I: 960 och II: 1128, I: 963 och II: 1110 samt II: 1126). Allmänna beredningsutskottet (utlåtande nr 78) hemställde, med hänvisning till genomförda och pågående utredningar, att motionerna inte måtte föranleda någon riksdagens åtgärd. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets hemställan.

I övrigt kan följande motioner — vilka avslogs eller ej föranledde någon riksdagens åtgärd — vara att anteckna: Om åtgärder för att förstärka konsumenternas ställning och om ökad konsumentupplysning (I: 235 och II: 272 samt I: 547 och II: 639, första lagutskottet nr 6). Om pris- och lönestopp (I: 819 och II: 943, bankoutskottet nr 15). Om återupptagande av vissa undersökningar om konsumenternas inköpsplaner (I: 758 och II: 1053, tredje lagutskottet nr 63). Om säkerhetsdeklaration för motorfordon (I: 890, tredje lagutskottet nr 9). Om kontroll av bilhandel och bilreparationer (I: 63 och II: 79, allmänna beredningsutskottet nr 9).

En interpellation (I: 16) framställdes om expeditionstiden för offentliga inrättningar (besvarad den 27 maj av statsrådet fru Odhnoff, första kammarens prot. nr 29 s. 8). En omfattande interpellation (andra kammarens prot. nr 32 s. 14) om konsumentfrågor, bl. a. om lokal konsumentpolitisk verksamhet och om en konsumentkatalog, besvarades av statsrådet Lidbom den 27 november (andra kammarens prot. nr 39 s. 163).

Enkla frågor har förekommit bl. a. om lagstiftning om ekonomiskt förtal (II: 38, andra kammarens prot. nr 6 s. 14), om föreskrifter om enhetlig innehållsdeklaration för tvättmedel (II: 119, andra kammarens prot. nr 18 s. 13), om åtgärder mot fosfat i tvätt- och diskmedel (II: 120, andra kammarens prot. nr 18 s. 16) och om åtgärder mot missvisande användning av statliga institutioners namn i företags reklam (II: 151, andra kammarens prot. nr 22 s. 17).

Från årets riksdag kan vara att anteckna en omfattande motion (nr 80) angående konsumentpolitiken.

# Bilaga 3 Nuvarande centrala organ och deras verksamhet

## B.3.1 *Statens konsumentråd*

### B3.1.1 Uppgifter

Statens konsumentråd inrättades 1.1.1957 enligt ett utredningsförslag angående konsumentvaruforskning och konsumentupplysning som lades fram i december 1955. Utvecklingen därefter framgår av bilaga 2.

Den instruktion som gäller för rådet har fastställts av Kungl. Maj:t 3.12.1965 (SFS 1965: 657) med ändrad lydelse 1967 (1967: 181) och 1970 (1970: 658). Rådets arbetsordning fastställdes 24.9.1968 samt kompletterades respektive ändrades 31.10.1969 och 18.6.1970.

Enligt instruktionen skall rådets uppgifter i huvudsak vara

att följa konsumentforskning och konsumentupplysning i fråga om varor och tjänster av betydelse för hushållens och den enskilde konsumentens ekonomi,

att stödja och vid behov organisera frivilligt samarbete på konsumentområdena mellan forskningsintressenter, såsom industriföretag och enskilda organisationer, institutioner och myndigheter,

att stödja initiativ till forskning, upplysning eller andra åtgärder till nytta för konsumenterna, samt

att vid behov ta initiativ till främjande av sådan verksamhet.

Enligt nämnda målsättning har rådet

att fördela statsmedel för forskning och konsumentupplysning enligt Kungl. Maj:ts förordnande,

att övervaka att fördelade medel kommer till avsedd användning,

att samarbeta med konsumentorganisationer, näringslivsorganisationer samt vetenskapliga institutioner och sammanslutningar på de områden som berörs av rådets verksamhet, samt

att dra upp de allmänna riktlinjerna för den konsumentupplysning som rådet önskar främja.

De ökade krav på samhälleliga aktiviteter på konsumentområdet som ställts under senare år har medfört att ett växande antal statliga och statsunderstödda institutioner och organisationer inom området vänt sig till rådet med begäran om finansiellt stöd för olika angelägna projekt. Utöver sin stödjande verksamhet har rådet på senare tid tagit initiativ till ett antal projekt av vilka vissa uppdragits åt olika institutioner medan andra tagits upp inom ramen för rådets egen utredningsverksamhet. Anledningen härtill är främst att man funnit det angeläget att fylla vissa väsentliga luckor i utredningsarbetet inom området för konsumentforskning och konsumentupplysning.

Bland de egna projekten kan nämnas

allmänna reklamationsnämnden,

kontaktgrupp mellan beteendevetenskapliga forskare och konsumentupplysare,

konsumentupplysning om försäkringar,

internationellt linjeflyg från konsumentsynpunkt,

standardkontrakt och garantier vid köp av konsumentvaror,

konsumentupplysning i undervisningen, samt

försöksverksamhet med lokala konsumentkommittéer.

Rådets stöd till olika utomstående projekt omfattar bl. a.

utredningsarbete på standardiseringsområdet,

framställning av standardiserade provningsnormer,

utredningsarbete på varudeklarationsområdet,

marknadsöversikter och varuprovningar,

undersökningar och information i närings- och kostfrågor,

beteendevetenskaplig forskning,

undersökning av konsumentupplysningens effekter,

information genom broschyrer, utställningar, konferenser etc., samt

utbildning av studiecirkelledare på konsumentområdet.

Rådet är remissinstans i frågor som gäller konsumenterna. Rådets ledamöter, sekreterare och övrig personal deltar i ett betydande antal kommittéer, styrelser, nämnder, arbetsgrupper, hearings, paneldebatter m. m. både i Sverige och internationellt. Löpande kontakter upprätthålls med en rad institutioner som arbetar inom konsumentområdet, såväl svenska som utländska.

Av de internationella uppgifterna kan i första hand nämnas att rådet är representerat i den internationella konsumentorganisationens (International Organization of Consumer Unions, IOCU) styrelse, att tre rådsledamöter utgör den svenska delegationen i Nordiska kommittén för konsumentfrågor, som är en av regeringarna i de nordiska länderna på nordiska rådets förslag tillsatt kommitté, att en rådsledamot är svensk delegat i två arbetsgrupper inom Europarådet, att rådets sekreterare är svensk delegat i OECD:s kommitté för konsumentpolitik samt att rådet genom sin sekreterare deltar i arbetet inom Internationella standardiseringsorganisationens konsumentkommitté.

Rådets sekretariat fungerar i dessa sammanhang som sekretariat åt de svenska delegationerna. Rådet deltar i en rad arbetsuppgifter inom såväl IOCU som Nordiska kommittén för konsumentfrågor. Rådets deltagande i svenskt och internationellt kontakt- och utredningsarbete underlättas av att en av rådsledamöterna är heltidsanställd inom rådet.

I huvudsak omfattar arbetet inom kansliet

kontakter med forskare, institutioner m. fl. som avser att ansöka om anslag från rådet,

beredning av anslagsärenden,

övervakning av beviljade anslags användning,

uppföljning och initiering av anslagsprojekt genom kontakter med forskare, institutioner, provningsorgan, kommissioner etc. inom landet och i utlandet,

deltagande i arbetet inom rådets egna utredningsgrupper,

kontakter med utomstående utredningar (t. ex. köplagskommittén, reklamutredningen, televerkets serviceutredning),

deltagande i hearings, paneldebatter och andra sammanträden hos olika organisationer,

deltagande i internationella konferenser,

remissverksamhet (1968/69 summa 8 och 1969/70 summa 18 remisser),

personalfrågor,

styrelsesammanträden (ca 10 ggr per år),

sammanträden i arbetsutskottet (ca 12 ggr per år), samt

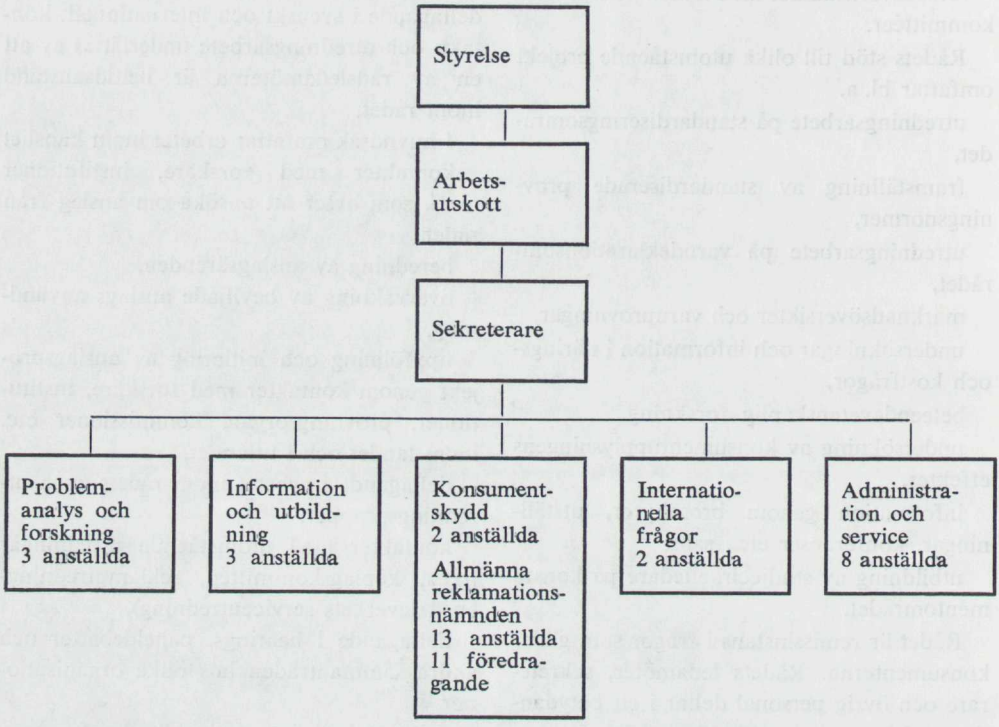
kontorsserviceuppgifter för administration och egna projekt.

### B3.1.2 Organisation

Konsumentrådet sorterar under handelsdepartementet och leds av en styrelse med femton ledamöter utsedda av Kungl. Maj:t. Sju av ledamöterna skall utses bland personer som kan anses företräda allmänna konsument- och löntagarintressen samt minst

Figur B3.1.2 Konsumentrådets organisation

Alla anställda utom tillfälligt anlitade är angivna oberoende av anställningsform och arbetstidens omfattning.




tre bland personer som anses företräda företagarintressen. Övriga ledamöter utses bland vetenskapliga och andra experter. Inom styrelsen finns ett arbetsutskott, bestående av ordförande, vice ordförande samt tre andra ledamöter utsedda av Kungl. Maj:t. Hos rådet finns ett kansli. Kansliets organisation framgår av figur B3.1.2. Kansliets chef är en avdelningsdirektör. I kansliorganisationen finns ytterligare fyra fasta tjänster. Därutöver finns hos rådet nu tjugofem anställda (delvis deltid) för olika upgifter, varjämte en av styrelsens ledamöter tjänstgör på heltid och 11 fiskaler eller personer med liknande yrken anlitas på deltid som föredragande i allmänna reklamationsnämnden.

Verksamheten är uppdelad på fem sektioner: en för problemanalys och forskning, en för information och utbildning, en för konsumentskydd inkluderande allmänna reklamationsnämnden, en för internationella frågor samt en för administration och service. Tretton personer är verksamma hos reklamationsnämnden. Personalen på de olika sektionerna framgår av nedanstående uppställning. Samtliga anställda har medtagits oberoende av anställningsform.

*Problemanalys och forskning*

1 byrådirektör A 28
2 amanuenser/förste byråsekreterare A 18/A 22

*Information och utbildning*

2 förste byråsekreterare A 23
1 arvodesanställd tjänsteman

*Konsumentskydd*

1 avdelningsdirektör B 5 (sekreterare)
1 amanuens/förste byråsekreterare A 18/A 22

*(Allmänna reklamationsnämnden)*

1 byrådirektör A 30
2 amanuenser/förste byråsekreterare A 18/A 22
3 assistenter högst A 21
1 assistent högst A 15
1 kontorsskrivare A 13
3 kontorsbiträden A 3/A 9
1 vaktmästare Arv
1 kontorsbud Arv
11 fiskaler eller liknande som föredragande

*Internationella frågor*

1 avdelningsdirektör B 5 (heltidstjänstgörande ledamot)
1 internationell sekreterare

*Administration och service*

1 byrådirektör A 30
1 byråassistent A 19
1 assistent A 15
2 kontorsskrivare A 13
1 kansliskrivare A 11
2 kontorsbiträden A 3/A 9

Personalförhållandena med det starka inslaget av tillfällig arbetskraft har sin bakgrund i anslagstilldelningens utformning. Rådets anslag utgår i form av reservationsanslag i en post, i vilken ingår en särskilt angiven högsta summa för rådets egna avlöningar och omkostnader. Den fasta personalens ersättning ingår i sistnämnda post. Övrig personal avlönas från anslaget i övrigt, som är avsett att användas för konsumentvaruforskning och konsumentupplysning genom stöd åt andra institutioner, egna projekt etc. I anslagsäskandena för 1971/72 begärde konsumentrådet utan framgång att ytterligare fyra fasta tjänster skulle inrättas, nämligen en byråchefsbefattning, en tjänst som förste byråsekreterare, alternativt byrådirektör, en assistenttjänst och en kontorsbiträdestjänst.

Av personalen arbetar 18 tjänstemän i rådets centrala kanslilokaler medan allmänna reklamationsnämndens personal är placerad i särskilda lokaler.

För konsumentrådets kontorslokaler inom Wenner-Gren Center, ca 400 m², betalas ca 76 000 kronor per år. För allmänna reklamationsnämnden disponeras 195 m², med adress Kungsgatan 48, mot en årshyra av ca 15 000 kronor.

### B3.1.3 Ekonomi och verksamhetsområden

De anslag rådet erhöll för konsumentvaruforskning och konsumentupplysning under tiden 1966/67—1969/70 var följande:

| Budgetår | Utgift | Reservation | Beviljade medel | Administration |
|---|---|---|---|---|
| 1966/67 | 1 539 398 | 1 219 217 | 2 147 693 | 169 321 (utgift) |
| 1967/68 | 2 238 025 | 1 821 192 | 2 885 205 | 210 479 (utgift) |
| 1968/69 | 3 260 000 (anslag) | 2 214 318 | 3 280 988 | 305 000 (anslag, högst) |
| 1969/70 | 3 904 000 (anslag) | 2 506 438 | 4 384 863 | 485 000 (anslag, högst) |
| 1970/71 | 4 294 000 (anslag) | | | 531 000 (anslag, högst) |

Under budgetåret 1969/70 uppgick rådets kostnader till 4 385 000 kronor, fördelade på följande ändamål.

*Forsknings- och undersökningsverksamhet*

Allmänna projekt 367 000
10 projekt som i kostnader varierade från ca 2 000 kr. till 85 000 kr. Ändamålen var t. ex. fältundersökning av hushållens köpprocesser och innehållsanalys av reklam och konsumentupplysning om färg-TV.

Livsmedel 160 000
4 projekt som i kostnader varierade mellan 15 000 och 70 000 kr.

Beklädnad 20 000
1 projekt — provningsmetoder för damstrumpor.

Bostaden 147 000
1 projekt om tvättfrågor och 1 om värdering av bostadsegenskaper.

Inventarier 958 000
15 projekt som i kostnader varierade mellan 5 800 kr. (mätmetoder för brödrostar) och 300 000 kr. (färg-TV-undersökning).

Sjukvård, hygien, hemvård 128 000
1 projekt gällande VDN på tvättmedel och 1 gällande standardiserad tvättmärkning.

Fordon och resor 379 000
1 projekt om flygresor och 2 om VDN-fakta om sällskapsresor.

*Upplysningsverksamhet*

Kurser, seminarier, kampanjer 192 000
3 kurser på sammanlagt 23 000 kr., planering av färg-TV-information för 25 000 kr. samt utbildning av studiecirkelledare för 144 000 kr.

Utställning 40 000
Vandringsutställning »Ur barnets perspektiv».

Studiematerial 54 000
Konsumentfostrande läromedel.

*Reklamationsnämnder*

Allmänna reklamationsnämnden 555 000
Undersökning om allmänhetens kännedom om allmänna reklamationsnämnden 20 000
Övriga reklamationsnämnder (päls, sko, tvätt) 190 000

*Internationellt*

Nordiska kommittén 30 000
Svenska delegationen i Nordiska kommittén 10 000
IOCU, medlemsavgift 29 000
Deltagande i IOCU-konferens 35 000
Internationellt VDN-samarbete 73 000

*Övrigt*

Anmälningsbyrån för marknadsföringsåtgärder 20 000
Standardiseringsarbete 85 000
Kontaktgrupper 135 000
Rådets verksamhetsberättelse 12 000
Verksamhet i egen regi 260 000
Administrativa kostnader för sekretariatet 485 000

Totalt kr. 4 385 000

B3.1.4 Allmänna reklamationsnämnden

Stadgar för allmänna reklamationsnämnden fastställdes av konsumentrådet 13.12.1967. Ändringar fastställdes 24.9.1968, 18.6 och 26.9.1969 samt 19—20.1 och 18.6.1970.

Nämnden har enligt stadgarna till uppgift att på begäran av konsument, som finner sig ha anledning till anmärkning mot vara eller tjänst som inköpts eller tillhandahållits i näringsverksamhet, avge yttrande rörande varans eller tjänstens beskaffenhet samt övriga omständigheter av betydel-

se för reklamationsfrågans bedömning. Om nämnden finner att klaganden har fog för sin talan, bör nämndens yttrande innehålla anvisning angående hur enligt nämndens prövning klaganden bör vinna rättelse.

Nämnden prövar ej ärenden som gäller läkar- och tandläkarbehandling, advokattjänster, försäkringstjänster o. dyl. Från nämndens prövning undantas vidare ärenden av beskaffenhet att prövas av följande särskilda reklamationsnämnder:

Reklamationsnämnden för tvättfrågor,
Skoreklamationsnämnden,
Pälsbranschens reklamationsnämnd, samt
Reklamationsnämnden för automobilgummi.

Följande arbetsområden gäller för allmänna reklamationsnämndens fem avdelningar:

| Avd. | Arbetsområde |
|---|---|
| 1 | resor |
| 2 | bil- och motorbranschen |
| 3 | textil- och konfektionsbranschen |
| 4 | hemelektronik |
| 5 | övriga reklamationsärenden |

Utredningsarbete som föregår nämndens prövning omfattar dels tekniska bedömningar — oftast med hjälp av anlitad expertis — dels juridiska bedömningar av enklare natur. Som regel tar nämnden inte upp sådana reklamationsärenden, t. ex. skadeståndsärenden etc., som kräver mer komplicerade utredningar och bedömningar. Utanför nämndens arbetsfält faller även frågor beträffande fast egendom och fastighetsreparationsarbeten.

Nämnden består av ordförande och 32 ledamöter, samtliga utsedda av konsumentrådet. Ordföranden skall ha avlagt de kunskapsprov som är föreskrivna för behörighet till domarämbete och ha domarerfarenhet.

Ordföranden och sex av ledamöterna utses direkt av konsumentrådet. Av övriga ledamöter utser konsumentrådet två efter förslag av vardera av Kooperativa förbundet, Landsorganisationen i Sverige, Motororganisationernas samarbetsdelegation, Sveriges Grossistförbund, Sveriges Hantverks- och industriorganisation, Sveriges Husmodersföreningars riksförbund, Sveriges Industriförbund, Sveriges Köpmannaförbund, Tjänstemännens centralorganisation och Motorbranschens riksförbund samt en efter förslag av vardera av Svenska resebyråföreningen, Svenska trafikföretagens Råd, Sveriges Akademikers centralorganisation, Sveriges Bilindustri- och bilgrossistförening, Kooperativa gillesförbundet och Föreningen Researrangörernas samarbetsorganisation.

Nämnden äger vid behandling av ärende eller grupper av ärenden inhämta yttrande från eller adjungera särskild sakkunnig. Nämnden äger även låta utföra laboratorie- och andra undersökningar. Omfattande tekniska undersökningar bör dock ej vidtagas annat än då saken kan anses vara av allmänt intresse eller särskilda skäl eljest talar därför.

1970 uppgick antalet registrerade anmälningar till drygt 2 000, varav ungefär hälften kunde klaras upp utan att behandlas på sammanträde med någon av nämndens avdelningar. Nämndens kansli mottar också dagligen ett stort antal telefonförfrågningar från konsumenter.

## B3.2 *Statens institut för konsumentfrågor*

### B3.2.1 Uppgifter

Statens institut för konsumentfrågor började sin verksamhet 1 januari 1957 och övertog därvid de uppgifter som innehafts av Hemmens forskningsinstitut, i vars organisation sedan 1.7.1954 ingick byrån Aktiv hushållning. Institutets tillblivelse och utveckling behandlas närmare i bilaga 2.

Den instruktion som gäller för institutet har fastställts av Kungl. Maj:t 3.12.1965 och därefter ändrats tre gånger (SFS 1965: 656, 1967: 180 och 1970: 657). Institutets arbetsordning fastställdes 19.12.1969.

Enligt instruktionen har konsumentinstitutet till uppgift att verka för att arbetsförhållandena i enskilda hem och kollektiva

hushåll rationaliseras samt att produktion och konsumtion inriktas på goda och ändamålsenliga konsumentvaror. Institutet skall bedriva forskning och upplysning beträffande de tekniska, ekonomiska, hygieniska och andra problem som sammanhänger med hemmen och hushållen som arbetsplatser och konsumtionscentra. Institutet är huvudman för hemkonsulenternas verksamhet.

Forskningen skall bedrivas främst genom provningar och undersökningar och i samarbete med andra provningsorgan. Forskningsresultat och rön på konsumentvaruområdet skall efter lämplig bearbetning delges allmänheten. Samverkan bör ske med statens pris- och kartellnämnd. Provningar och undersökningar må utföras även på uppdrag varvid uppgifter om provningsresultat etc. ej må offentliggöras utan uppdragsgivarens samtycke.

Genom s. k. inre konsumentupplysning till bl. a. fabrikanter, arkitekter m. fl. söker man att successivt förbättra varustandarden. Genom forsknings- och upplysningsverksamheten söker man att förbättra det husliga arbetets miljö, metoder, utrustning etc.

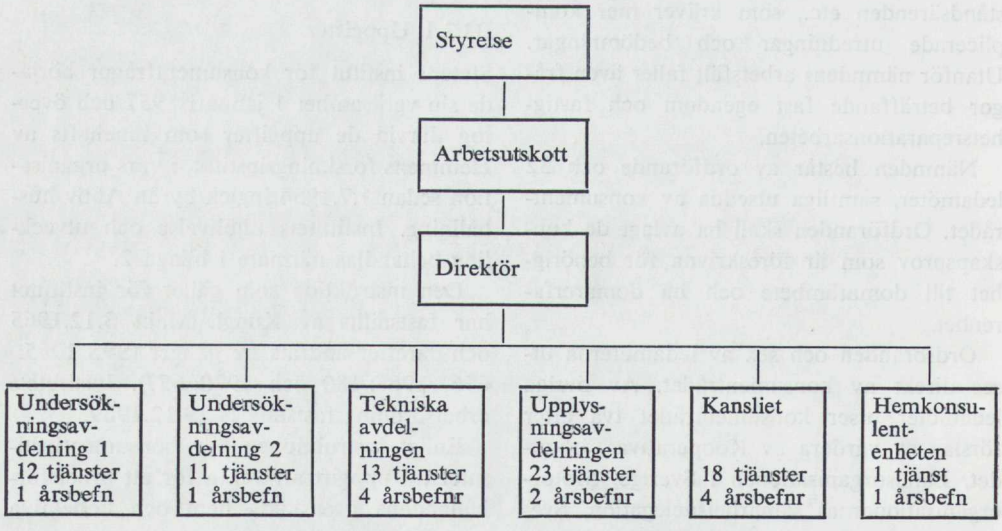
Det tekniska arbetet omfattar egna provningar och utredningar samt utveckling av undersökningsmetoder. Arbetet omfattar även planering och ledning av sådana undersökningar som uppdras åt utomstående institutioner. Härtill kommer utvärdering, publicering samt medverkan vid popularisering av resultat från forskningar och undersökningar. Köp av tjänster från tekniska institutioner m. fl. uppgick budgetåret 1969/70 till ca 195 000 kronor.

Yttre arbetskontakter upprätthålls regelmässigt med ett betydande antal institutioner och organisationer i Sverige och utlandet. Institutet är representerat i ett 40-tal kommittéer och arbetsgrupper, svenska, nordiska och internationella. Bland vanligast förekommande yttre arbetskontakter märks statens pris- och kartellnämnd, varudeklarationsnämnden, statens institut för folkhälsan, statens provningsanstalt, statens institut för företagsutveckling m. fl.

### B3.2.2 Organisation

Konsumentinstitutet sorterar under handelsdepartementet och leds av en styrelse bestående av institutets direktör samt sex av Kungl. Maj:t utsedda ledamöter. Av dessa skall en vara ledamot av statens konsumentråd och ytterligare en ledamot av statens

Figur B3.2.2 Konsumentinstitutets organisation



pris- och kartellnämnd eller vara tjänsteman i denna nämnd. Inom styrelsen finns ett arbetsutskott bestående av styrelsens ordförande och ytterligare minst en av styrelsen utsedd ledamot.

Institutets verksamhet leds av direktören och bedrivs f. n. på fyra avdelningar: undersökningsavdelning 1, undersökningsavdelning 2 och tekniska avdelningen som vardera leds av en laboratoriechef samt en upplysningsavdelning som leds av en avdelningsdirektör. Härtill kommer ett kansli. Ett organisationsschema återfinns i figur B3.2.2.

Fr. o. m. 1.7.1970 har den centrala ledningen av hemkonsulentverksamheten överflyttats från lantbruksstyrelsen till institutet. Där har en särskild enhet inrättats som förestås av en byrådirektör.

Institutets instruktion anger en särställning för upplysningsavdelningens chef. Denne är föredragande i styrelsen i frågor om offentliggörande av forskningsresultat och övriga med upplysningsverksamheten sammanhängande principiella frågor. Upplysningsavdelningens chef har vidare rätt att närvara vid styrelsens och arbetsutskottets sammanträden. Övriga avdelningschefer har denna rätt endast när deras respektive områden är berörda.

Antalet fasta tjänster är f. n. 79, vartill kommer ett varierande antal årsbefattningar, praktikanter och experter, f. n. sammanlagt 13. Av tjänstemännen utgörs 39 av handläggande personal. Härutöver har institutet extra personal för de projekt för vilka anslag erhålls av statens konsumentråd (f. n. 3).

Det kan även nämnas att institutet har Kungl. Maj:ts medgivande att anställa personal för uppdragsprovningar och överskrida delanslaget för lönekostnader med belopp motsvarande den fastställda provningstaxans lönedel.

Upplysningsavdelningen är numerärt den största av avdelningarna med 25 tjänstemän. Undersökningsavdelningarna och den tekniska avdelningen har respektive 13, 12 och 17 tjänstemän, kansliet 22 tjänstemän och enheten för hemkonsulentverksamheten 1 tjänsteman.

### B3.2.3 Ekonomi

Institutets förvaltningskostnader har under de senaste åren uppgått till de belopp som framgår av nedanstående uppställning. Det bör observeras att lokalkostnader och lönekostnadspålägg ingår fr. o. m. 1969/70.

| | |
|---|---|
| 1966/67 utgift | 3 430 358 |
| 1967/68 » | 4 160 894 |
| 1968/69 » | 4 332 159 |
| 1969/70 » | 5 530 221 |
| 1970/71 anslag | 6 282 000 |

Institutets *anslag för förvaltningskostnader* fördelar sig på följande sätt 1970/71.

| | |
|---|---|
| Avlöningar | 3 443 000 |
| Sjukvård | 15 000 |
| Reseersättningar (även för utrikes resor) | 61 000 |
| Lokalkostnader | 519 000 |
| Expenser | 1 337 000 |
| Omkostnader i anledning av uppdrag | 2 000 |
| Kursverksamhet | 120 000 |
| Lönekostnadspålägg | 785 000 |
| Summa kr. | 6 282 000 |

En del av avlöningsanslaget avses för extra personal och experter. Det extra anslaget var budgetåret 1957/58 40 000 kronor och har ökat successivt för att 1970/71 uppgå till 443 260 kronor. Enligt prognos beräknas detta anslag användas så 1970/71 att 40 000 kronor faller på undersökningsavdelning 1, 43 000 på undersökningsavdelning 2, 120 000 på den tekniska avdelningen, 87 000 på upplysningsavdelningen, 87 000 på kansliet, varav 54 000 avsedda för personal till adressregistret för Råd och Rön, samt 26 500 kronor på enheten för hemkonsulentverksamheten. Resterande belopp beräknas bli använda för konsulter och experter.

Kostnaderna för kursverksamheten (gäller hemkonsulentverksamheten) uppgick 1969/70, då lantbruksstyrelsen var huvudman, till ca 250 000 kronor. Då institutet för motsvarande verksamhet 1970/71 anvi-

sats endast 120 000 kronor, har framställning gjorts till handelsdepartementet om ett överskridande av anslaget. Riksdagen har för 1971/72 beslutat en ökning av anslaget till 250 000 kr.

För undersökningar, apparatur och upplysningsmateriel disponeras ett *reservationsanslag om 344 000 kronor.*

Utöver anslagen enligt riksdagens beslut disponerar man *anslag från statens konsumentråd* för olika undersökningar samt för utredningar m. m. för upplysningsavdelningens räkning: 200 000—400 000 kronor per år.

Inom institutet anser man sig arbeta under mycket knappa ekonomiska villkor mot bakgrunden av de successivt ökande kraven på undersökningar. Av stor betydelse för verksamheten är allmänhetens och fabrikanternas förtroende för utförda undersökningar och provningar. Härav följer höga krav på kompetent personal och tillräcklig personalstyrka samt behov av lämpliga lokaler, t. ex. laboratorier med nödvändig utrustning.

Nuvarande laboratorieutrymme och lokaler för tekniska, mekaniska undersökningar bedöms av institutet otillräckliga och mycket otillfredsställande för institutets verksamhet. Vid en framtida omlokalisering bör man även söka tillgodose kraven på försökshallar med lastkajer och lyftanordningar, speciallokaler för livsmedelsundersökningar, vågrum, klimatrum, rum för textilundersökningar m. fl. laboratorieutrymmen.

*Intäkter* utanför beviljade anslag kommer dels från de uppdragsprovningar och uppdragsundersökningar som utförs av institutet, dels från publiceringen av undersökningsresultat m. m. Provningsintäkterna uppgick budgetåret 1969/70 till 61 700 kronor inkl. moms. Provningarna debiteras enligt en tidtaxa fastställd 1969. Uppdragsprovningarna verkställdes inom undersökningsavdelningarna och den tekniska avdelningen. De utförs åt tillverkare, importörer och andra utomstående.

Mer omfattande intäkter erhålls genom den avgiftsbelagda publiceringsverksamheten, främst genom tidskriften Råd och Rön. Totalt inbringar publiceringen ca 1,3 miljon kronor varav tidskriften svarar för ca 1 miljon kronor.

Översyner av institutets taxesättning m. m. har gjorts dels 1959 av statens sakrevision, dels 1968 av riksrevisionsverket (PM 11.10.1968, dnr 879).

### B3.2.4 Undersökningsavdelning 1

Inom undersökningsavdelning 1 studeras produktionsförhållandena i olika typer av enskilda hushåll. Undersökningar och provningar inom livsmedelsområdet utförs beträffande bl. a. matlagningsteknik, nya produkter inom livsmedelsområdet, inredning och utrustning av hemmens arbetsplatser, metoder och redskap för husligt arbete, hushållsvanor samt undersökningar beträffande kemisk-tekniska produkter.

*Personal*

Tjänster:

1 laboratoriechef Ce 1
2 förste intendenter Ae 30
4 konsulenter (1 Ae 23, 1 Ae 21, 2 Ae 19)
2 tekniker Ag 15 (bottentjänst Ae 13)
1 institutionstekniker Ae 12
2 institutionsbiträden Ag 3/Ae 9

Årsbefattningar:

1 ingenjör

Avdelningens *lokaler* omfattar ca 530 m² i barackbyggnaden vid Rålambsvägen. Rummen är i huvudsak avsedda som kontorslokaler, och man har i vissa fall gjort specialinredningar för t. ex. provkök.

### B3.2.5 Undersökningsavdelning 2

Undersökningsavdelning 2 driver undersöknings- och provningsverksamhet inom textil- och konfektionsområdet med beaktande av egenskaper och skötselanvisning för nya material och konstruktioner samt studier av arbetsmetoder och redskap för hemsömnad

och klädvård. Likartad verksamhet drivs inom hemvårdsområdet med beaktande av rationaliseringsfrågor. I begränsad omfattning behandlas reklamationer från teknisk synpunkt.

*Personal*

Tjänster:

1 laboratoriechef Ce 1
2 förste intendenter Ae 30
2 konsulenter (Ae 23 och Ae 21)
1 assistent Ae 17
1 tekniker Ae 13
1 institutionstekniker Ae 12
3 institutionsbiträden Ag 3/Ae 9

Årsbefattningar:

1 civilingenjör

*Lokalerna* utgöres av ca 300 m² i barackbyggnaden.

### B3.2.6 Tekniska avdelningen

Tekniska avdelningen driver undersöknings- och provningsverksamhet som omfattar dels konsumentvaror utanför ämnesområdet för de övriga undersökningsavdelningarna, dels sådana varuprovningar som erfordrar avdelningens laboratorie- och verkstadsutrustning. Vidare utförs sådana undersökningar inom tvätt- och golvområdet för vilka avdelningen har specialkunskaper. Avdelningens område täcker såväl vissa delar av den husliga sektorn (t. ex. tvättredskap och tvättmedel, diskmaskiner och diskmedel, kemisk-tekniska produkter för golvvård m. m.) som övriga konsumentvaruområden (t. ex. oljeeldade villapannor, köksfläktar, vissa fritidsartiklar m. m.).

*Personal*

Tjänster:

1 laboratoriechef Ce 1
1 förste intendent Ae 30
1 förste byråingenjör Ae 23
1 byråingenjör Ae 21
2 ingenjörer (Ae 19, 1 högst Ae 17)
1 konsulent Ag 18 (bottentjänst högst Ae 17)
1 förste instrumentmakare Ae 14
1 tekniker Ae 13
1 institutionstekniker Ae 12
2 tekniker med arv. motsv. A 11 (bottentjänst Ag 3/Ae 9)
1 institutionsbiträde Ag 3/Ae 9

Årsbefattningar:

1 ingenjör
1 beräkn.ass.
2 tekniker

*Lokaler* har upplåtits åt avdelningen i stiftelsen Forskningsstationen vid Drottning Kristinas väg. Där disponeras ca 570 m².

### B3.2.7 Upplysningsavdelningen

Till upplysningsavdelningens uppgifter hör främst bearbetning och förmedling av resultaten från institutets egna undersökningar och från andra källor. Arbetet innefattar utgivande av skrifter, presstjänst, utarbetande av studiemateriel, anordnande av utställningar, rådgivning, kontakter med hemkonsulenter m. fl. i form av konferenser m. m. samt kontakter med radio och TV.

Sedan 1958 ger institutet ut den periodiska tidskriften Råd och Rön som f. n. har ca 100 000 prenumeranter. Bland det stora antalet övriga publikationer kan som exempel nämnas följande.

*Handböcker*

Bra köksredskap. 3 kr.
Bädden. 3 kr.
Konstfiberlexikon med tvättråd. 1 kr.
Kost, figur, hälsa. 1 kr.
Linneförrådet. 3 kr.
Mått, vikt, tid och temperatur vid matlagning. 3 kr.
Späda barn i goda händer. 2 kr.
TV 1 och TV 2 i svartvitt och färg. TV-antenner.
(utdrag ur Råd och Rön) 4 kr.
Tvättboken. 8 kr.

*Köpråd* (med redovisning av undersökningsresultat)
Diskmaskiner. 6 kr.
Kallmanglar och strykmaskiner. 3 kr.
Klosetter för fritidshus. 12 kr.
Småbarnssängar. 4 kr.
Tvättmaskiner. 12 kr.
Våra bilar — 1965 års modeller. 15 kr.

*Marknadsöversikter*

Kylskåp, Kyl-Svalskåp. 4 kr.
Oljeeldade villapannor. 10 kr.
Strykutrustning. 7 kr.
Vävstolar. 15 kr.

*Konsumentinstitutet meddelar*

(undersökningsrapporter med teknisk information)
Nr 9. 1 000 husmödrar om hemarbetet. 1961. 10 kr.
Nr 12. Djupfrysta grönsaker och hermetiserade köttkonserver. — Färska, djupfrysta och konserverade höns och kycklingar. — Fjäderfä med VDN Varufakta. — Saftberedning. — Lönar det sig att tvätta plagg av syntetfibrer i maskin? 1964. 10 kr.
Nr 15. Golvvaxer och avvaxningsmedel. 1965. 10 kr.
Nr 16. Undersökningsmetodik för matberedningsmaskiner, brödrostar, diskmaskiner, shoppingvagnar, belysning i kök. — Beskrivning av vagnprovningsmaskin. 1966. 10 kr.
Nr 18. Undersökningar av vittvättmedel för cylindermaskiner med avseende på tvätteffekt och slitage 1967. — Några olika vittvättmedels tvätteffekt i hårt vatten. — Halten av tiamin (vitamin $B_1$) i färska och djupfrysta ärter samt i hermetiserade konserver av ärter före och efter tillagning. — Förluster av tiamin, riboflavin och niacin vid bakning med bakpulver. 1968. 5 kr.
Nr 21. Undersökning av användningsegenskaper hos rostfria matbestick. — Halten av tiamin (vitamin $B_1$) i hemlagad gul ärtsoppa och i färdigköpt gul ärtsoppa som färskvara och hermetiserad. — Ökas maträtternas järnhalt vid tillagning i gjutjärnskärl? 1969. 10 kr.
Nr 24 Köksstudier. Funktionsstudier, grundprinciper. 1969. 15 kr.

Institutets inkomster av publikationer har i allmänhet överstigit särkostnaden för dessa. Inkomsterna har utvecklats på följande sätt:

| | |
|---|---|
| 1957/58 | 66 900 |
| 1958/59 | 107 000 |
| 1959/60 | 145 200 |
| 1960/61 | 208 500 |
| 1961/62 | 258 800 |
| 1962/63 | 333 600 |
| 1963/64 | 377 500 |
| 1964/65 | 497 100 |
| 1965/66 | 834 400 |
| 1966/67 | 1 034 500 |
| 1967/68 | 1 199 000 |
| 1968/69 | 1 341 500 |
| 1969/70 | 1 338 800 |

*Personal*

Tjänster:

1 avdelningsdirektör Be 5
1 byrådirektör Ae 28
1 pressombudsman Ag 28
1 konsulent Ae 23
1 konsulent Ag 23
1 konsulent Ag 21 (bottentjänst Ae 19)
1 konsulent Ae 19
1 konsulent Ag 19
3 konsulenter Ae 18
1 konsulent Ag 17
3 redaktörer (1 Ae 23, 2 Ae 19)
1 ingenjör Ag 23
1 föreståndare Ae 19
2 kontorsskrivare Ae 13
1 biblioteksassistent Ae 13
1 tekniker Ae 13
1 kansliskrivare Ae 11
1 kontorist Ae 9

Årsbefattningar:

1 konsulent (arv. 25: 28)
1 bibliotekarie

*Lokaler* disponeras i barackbyggnaden vid Rålambsvägen. Utrymmet uppgår till ca 470 m², varav 100 m² ateljé och utställningsförråd. Härtill kommer lokalytan hos Kon-

sumenttjänst som har utställningslokaler vid Sveavägen på ca 250 m².

B3.2.8 Kansliet

Inom kansliet sammanhålls de administrativa funktionerna och tillhandahålls de funktioner av kontorsservicenatur som erfordras för verksamheten vid institutet. Uppgifterna innefattar bl. a.

*ekonomifunktioner:* uppgörande av petita, inköp, fakturering och kassa, ekonomisk rapportering, statistik och kostnadskontroll,

*personalfrågor:* anställning, registrering och personalstatistik, förande av personaldata, insamling av underlag för avlöningsuträkning, reseräkningskontroll m. m.,

*inköp och redovisning:* fakturabehandling, fakturering av taxebelagda tjänster, inventarieredovisning, utbetalningar, bokföring m. m.,

*försäljnings- och registerfunktioner:* försäljning av institutets skrifter och studiematériel samt handhavande av prenumerantregister för Råd och Rön,

*uppdragsprovning:* ansvaret för register och handlingar rörande uppdragsprovning,

*allmänna servicefunktioner:* telefonväxel, skrivservice, mångfaldigande av handlingar, frågor angående städning, bevakning m. m.

*Personal*

Tjänster:

1 avdelningsdirektör Be 5
1 byrådirektör Ag 28 (bottentjänst Ae 23)
1 assistent Ag 19 (bottentjänst Ae 17)
1 bokhållare Ag 15 (bottentjänst Ao 13)
1 kontorsskrivare Ae 13
1 kansliskrivare Ao 11
1 kansliskrivare (registrator) Ag 11 (bottentjänst Ae 9)
2 expeditionsvakter (Ag 4/Ae 9)
3 kontorister Ae 9
4 kontorsbiträden Ag 3/Ae 9
2 telefonister Ag 3/Ae 9

Årsbefattningar:

4 kontorsbiträden (3 för adressregistret och 1 för div. kontorsgöromål)

*Lokalerna* finns vid Rålambsvägen. Där disponeras ca 520 m², varav ca 190 m² arkivutrymmen.

B3.2.9 Hemkonsulentenheten

Som tidigare nämnts har den centrala ledningen för hemkonsulentverksamheten från den 1 juli 1970 överförts till institutet.

*Personal*

Tjänster:

1 byrådirektör Ag 28:31 (bottentjänst Ae 26)

Årsbefattningar:

1 kontorsskrivare

B3.3 *Varudeklarationsnämnden*

B3.3.1 Uppgifter

Varudeklarationsnämnden, som bildades 1951, är ett fristående samarbetsorgan med representanter för konsumenternas, handelns och tillverkarnas organisationer samt tekniska experter.

Enligt stadgar fastställda av Kungl. Maj:t den 28 juni 1957 har Varudeklarationsnämnden till uppgift att verka för ökad användning av upplysande varudeklarationer för konsumtionsvaror och att därvid särskilt tillse att dylika varudeklarationer blir vederhäftiga och i lämplig omfattning enhetligt utformade. I sådant hänseende åligger det enligt stadgarna nämnden

att stödja initiativ till införande av upplysande varudeklarationer samt att själv taga initiativ härtill,

att föranstalta om utarbetande i första hand genom Sveriges standardiseringskommission (SIS), av sådan nomenklatur m. m. som kan befinnas erforderlig såsom underlag för utformning av varudeklarationer,

att fastställa lämpliga normer för varudeklarationer på grundval av SIS-standard el-

ler annan av nämnden och SIS godtagen standard,

att bevilja företag rätt att använda av nämnden fastställt märke för varudeklarationer, utarbetade i enlighet med nämndens bestämmelser och fastställda normer,

att i lämplig omfattning ordna kontroll över att i deklarationerna lämnade uppgifter är riktiga,

att bedriva och främja upplysning om varudeklarationer, samt

att i övrigt följa utvecklingen på varumarknaden såvitt avser behovet och utformningen av upplysande varudeklarationer.

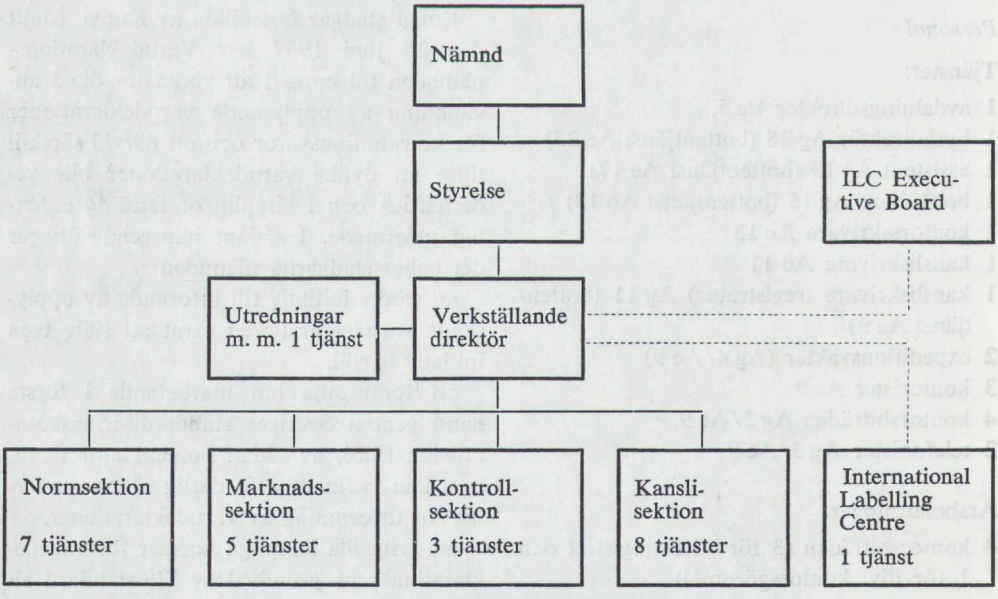
Användandet av VDN:s normer för varudeklaration är frivilligt. Allmänna bestämmelser för VDN:s märke och särskilda regler om varudeklarationer och varukontroll har utarbetats av nämnden. VDN:s märke är registrerat hos patent- och registreringsverket, och särskilda regler finns för tillstånd att använda märket på varudeklarationer. Regler finns även för hur märket får användas i reklam och annan information. Bestämmelser finns också om VDN:s kontroll, indragning av tillstånd, ändring av normer m. m.

Varudeklarationer enligt VDN Fakta finns f. n. inom områden som livsmedel, djurföda, heminredning, beklädnad, husgeråd och hemapparater, sport- och fritidsartiklar samt kemisk-tekniska artiklar. Antalet tillstånd och antalet fastställda normer, dvs. underlag för VDN Fakta inom olika områden, har under de senaste åren varit följande vid respektive halvårsskiften.

| | Antal tillståndshavare | Antal tillstånd | Normbestånd |
|---|---|---|---|
| 1961 | 145 | 247 | 75 |
| 1962 | 230 | 363 | 94 |
| 1963 | 345 | 530 | 109 |
| 1964 | 503 | 791 | 117 |
| 1965 | 564 | 905 | 126 |
| 1966 | 564 | 913 | 134 |
| 1967 | 531 | 886 | 142 |
| 1968 | 540 | 899 | 150 |
| 1969 | 560 | 918 | 131 |
| 1970 | 487 | 798 | 131 |

Att antalet tillståndshavare och tillstånd minskat de senaste åren beror till största delen på företagsnedläggelser och fusioner.

Figur B3.3.2 Varudeklarationsnämndens kansliorganisation



### B3.3.2 Organisation

I varudeklarationsnämnden ingår tretton personer förutom ordföranden. Nämndens ordförande förordnas av Kungl. Maj:t för en tid av tre år. Nämnden väljer inom sig en vice ordförande för samma tid.

Enligt stadgarna skall inom nämnden finnas ett arbetsutskott, bestående av ordföranden, vice ordföranden och minst tre andra av nämndens ledamöter. Nämndens arbetsutskott benämns också organisationens styrelse.

Under nämnden finns en teknisk granskningsgrupp (5 personer) och en normberedningsgrupp (4 personer).

Under styrelsen sorterar kansliet som leds av en verkställande direktör. Under denne sorterar, som framgår av figur B3.3.2, en normsektion (8 personer), en marknadsförings- och informationssektion (5 personer), en kontrollsektion (3 personer) och en sektion för kontorsadministration (8 personer). VDN sköter vidare det tekniska sekretariatet för International Labelling Centre (ILC), en organisation för internationellt samarbete på området.

*Styrelsen* har enligt arbetsordningen till uppgift

att följa arbetet inom nämndens kansli.

att handha nämndens ekonomi och besluta om firmateckningsrätt,

att i fråga om arbetsprogram för normarbetet fastställa former och betingelser för dess genomförande och uppföljning på marknadssidan,

att utse ledamöter i tekniska granskningsgruppen samt fastställa mandattid för dessa,

att besluta om anställning av sektionschef,

att besluta om åtgärder vid missbruk av nämndens märke eller ingångna avtal, samt

att förbereda ärenden som skall föreläggas nämnden.

*Tekniska granskningsgruppen* skall svara för granskning av upprättade normförslag med avseende på

deras tekniska innehåll,

provningsmetodernas lämplighet och praktiska användbarhet,

kontrollfrekvens och kontrollschema samt dessa delars av normförslaget överensstämmelse med av nämnden fattade principbeslut.

Gruppen har fem ledamöter. Dessa behöver inte vara medlemmar av nämnden. F. n. ingår medlemmar från konsumentinstitutet, nämnden för egenskapsredovisning inom byggfacket, Sveriges Elektroindustriförening, Sveriges Hantverks- och industriorganisation samt Sveriges Standardiseringskommission.

*Normberedningsgruppen* har till uppgift att granska normer och VDN Fakta från marknads- och konsumentsynpunkt. Gruppen skall bl. a. avge yttrande till nämnden om innehållet är lättförståeligt och motsvarar vad konsumenten behöver av information.

I gruppen ingår ordförande och tre ledamöter. F. n. ingår representanter för konsumentinstitutet, Kooperativa förbundet och LO.

*Kansliet* har sitt arbete av praktisk-administrativa skäl uppdelat på fyra sektioner: normutveckling, marknadsföring och information, kontroll samt kontorsadministration. Härtill kommer ILC:s tekniska sekretariat.

Som framgår av redogörelserna nedan föreligger en betydande integrering av arbetsuppgifterna mellan sektionerna, vilken är speciellt accentuerad i fråga om normproduktionen.

Kansliet leds av en verkställande direktör. För utredningar m. m. biträder en tjänsteman VD.

### B3.3.3 Ekonomi

VDN:s totala *kostnader* för budgetåret 1971/72 har i nämndens äskande av statsanslag uppskattas till 2 860 000 kronor. Kostnaderna för 1970/71 väntas nu uppgå till 1 965 000 kronor varav 65 000 kronor beräknas kunna täckas genom anslag från konsumentrådet. Kostnaderna för budgetåren 1969/70 och 1968/69 var 1 438 000 kronor respektive 1 356 000 kronor. I de två sistnämnda summorna ingår ej ersättning för kontrollprovningar, ca 250 000 kronor per år, ej heller ingår anslag från konsu-

mentrådet, 200 000—300 000 kronor per år. Preliminärt budgeterade *kostnader* för 1971/72 fördelar sig enligt följande i kronor inklusive del i kansli.

| | |
|---|---|
| Normarbete | 1 350 000 |
| Marknadsföring och information | 875 000 |
| Kontrollverksamhet (varav för varuanskaffning och kontrollprovningar 350 000) | 635 000 |
| | 2 860 000 |

Kostnaderna för kansliledning och kontorsadministration beräknas 1971/72 komma att uppgå till 780 000 kronor. I kostnaderna ingår löner (inkl. försäkring) och arvoden, lokalkostnader, övriga kanslikostnader (frakt, porto, skrivmateriel, tryckning av normer samt nyanskaffning och underhåll) samt resor och sammanträden. Kostnaderna för kansliledning etc. fördelas på kansliets huvudfunktioner efter graden av ianspråktagande.

*Intäkterna* beräknas för samma period till

| | |
|---|---|
| Årsbidrag från organisationer | 35 000 |
| Årsavgifter | 500 000 |
| Kontrollintäkter, debiteringar | 350 000 |
| Räntor | 15 000 |
| | 900 000 |
| Erforderliga ytterligare medel = begärt statsanslag | 1 960 000 |
| | 2 860 000 |

Enligt riksdagens beslut kommer statsanslaget 1971/72 att begränsas till samma belopp som innevarande år, dvs. 1 000 000 kronor, vilket innebär att verksamheten i stort kommer att få samma omfattning som under 1970/71 med följande ungefärliga fördelning av kostnaderna inklusive del i kansli.

| | |
|---|---|
| Normarbete | 900 000 |
| Marknadsföring och information | 500 000 |
| Kontrollverksamhet | 500 000 |

*Årsbidrag från organisationer* lämnas av:

| | |
|---|---|
| Kooperativa förbundet | 10 000 |
| Sveriges Grossistförbund | 7 500 |
| Sveriges Industriförbund | 10 000 |
| Sveriges Köpmannaförbund | 5 000 |
| Tjänstemännens centralorganisation | 2 000 |

*Årsavgifter* betalas av företagen. För rätten att använda VDN:s märke betalar tillståndshavarna en årsavgift som per norm och företag ursprungligen var 100 kronor. En höjning företogs 1962 till 200 kronor samtidigt som avgiften gjordes beroende av det antal varutyper ett företag deklarerade. Budgetåret 1965/66 fördubblades avgiften, och ett företag betalar f. n. för att utnyttja en norm i genomsnitt 500 kronor.

Förutom de direkta bidragen från näringslivet i form av bidrag från organisationer samt årsavgifter och kontrollavgifter ingår i företagens kostnader för VDN-verksamheten t. ex. kostnadsfria arbetsinsatser och konsultationer i samband med normarbetet, egna provningskostnader och uppbyggnad av den interna kontrollen, tryckning av etiketter m. m.

VDN uppskattar att dessa senare indirekta kostnader överstiger 10 miljoner kronor. Till denna summa kommer också kostnaden för de provningsmetoder som företagen kostnadsfritt ställer till förfogande. Enligt VDN är möjligheten att få ta del av företagens egna provningsmetoder och erfarenheter — förutom att vara i hög grad tidsbesparande — en av förutsättningarna för att tillskapa arbetsdugliga normer.

Enligt VDN är normarbetets utveckling i hög grad beroende av såväl tillgången på provningsmetoder som av den takt i vilken sådana utvecklas och standardiseras. Även om provnings- och standardiseringsorganen, nationella och internationella, kan lämna värdefulla bidrag, betyder det dock ej att VDN avlastas insatser i samband med metodutvecklingen. Ofta krävs nämligen omfattande förstudier och undersökningar. Dessa kan t. ex. avse bedömning och testning av »privata» provningsmetoder. Likaså er-

fordras insatser för att bestämma gränsvärdena för VDN Faktas olika omdömen. Dessa arbeten måste delvis läggas ut på provningsinstitutionerna.

### B3.3.4 Normsektionen

Normsektionens arbetsuppgifter var från början inriktade huvudsakligen på livsmedels- och textilområdena. Arbetet har sedan kommit att vidgas till att även omfatta mer komplicerade varor inom t. ex. kapitalvaruområdet. Bland aktuella normprojekt (dels fortsättning av tidigare, dels påbörjande av nytt arbete) och utredningar kan nämnas:

*El-apparater för hem och hushåll:* bastuaggregat, brödrostar, dammsugare, diskmaskiner, elradiatorer, elspisar, frysar, hobbyborrmaskiner, kallmanglar, kylar, spisfläktar, stillbildsprojektorer, strykjärn, strykmaskiner, torkskåp och tumlare, tvättmaskiner.

*Hemelektronik:* bandspelare, musikanläggningar, radiomottagare, skivspelare, TV-mottagare.

*Livsmedel:* omfattning och inriktning beroende på nya livsmedelsstadgan.

*Kläder och övriga textilier:* revidering av tidigare normer, brandfarlighet.

*Övriga projekt* (nya normer och revideringar): belysningsarmatur, eldfast keramiskt gods, gräsklippare, ljudåtergivning, möbler, portföljer, resväskor, småbåtar, termoskärl, tvättmedel, skötselråd beträffande textilier, typhus.

VDN har även för avsikt att ta upp tjänsteområdet. F. n. pågår en försöksverksamhet med sällskapsresor. Arbetet kan förutsättas resultera i en färdig norm inför sommaren 1971.

Programmet kan komma att påverkas av »VDN Råd». Av skilda skäl är det inom vissa varuområden ej möjligt att utarbeta acceptabla VDN Fakta. Å andra sidan kan det för en del av just de varuområdena finnas ett akut behov av upplysning. En allmän upplysning om varugruppen kan — i varje fall till en viss grad — tillgodose detta behov. Upplysningen skall framhålla vad man bl. a. bör tänka på eller fråga om vid köpet. Den skall kunna föras ut dels genom Konsumentinstitutets publikationer, dels genom att med varan följer ett VDN-råd, eventuellt kopplat till VDN Fakta. Sådana råd bör utarbetas tillsammans med Konsumentinstitutet och i vissa fall även med Pris- och Kartellnämnden.

VDN-råden kan även utnyttjas »interimistiskt», dvs. om man bedömer upplysning om en vara vid en tidpunkt så betydelsefull att man ej vill invänta fullständigare och individuellare uppgifter i form av VDN Fakta, kan råden tillämpas under en mellanperiod.

För varje nytt projekt utses en projektledare. Ett projekt kan avse en ny norm eller revidering av en befintlig.

Nedan följer en redogörelse av arbetsgången vid utarbetande av normer.

*Undersökning av förutsättningarna* för projektets genomförande verkställes av marknadssektionen och normsektionen i samråd. Marknadssektionen bedömer behov och förutsättningar för projekt från marknadssynpunkt. Kontakt tas med producenter och handel liksom med berörda organisationer och institutioner. En sådan analys belyser såväl situationen på varumarknaden som förutsättningarna för en norm. De tekniska förutsättningarna bedöms av normsektionen efter kontakt med olika tekniker, produktutvecklare och bedömare av förväntad teknisk utveckling. Befintliga provningsmetoder inventeras och deras användbarhet analyseras. Kostnaderna för utveckling av erforderliga nya provningsmetoder uppskattas.

*Synpunkter från konsumenter och handel* på innehåll och utformning av VDN Fakta inhämtas stickprovsvis av marknadssektionen. Detta sker genom intervjuer i butiker, gruppsamtal etc.

*Planering och bevakning* sköts av projektledare. För varje projekt upprättas en tidsplan. I denna tages hänsyn även till den tid som behövs för arbeten utom VDN t. ex. standardisering av provningsmetoder. Det är projektledarens uppgift att övervaka att tidsplanen följs. ILC underrättas om planerna för projektets genomförande.

*Remissbehandling* åstadkommer en allsidig bedömning. De synpunkter som framkommit vid undersökningar bland konsumenter och hos handel samt kontakter med producenter sammanställs av projektledaren i en PM som utsänds på remiss till representanter för konsumenter, handel och producenter och teknisk expertis. Som bilaga medsänds exempel på hur VDN Fakta kan komma att utformas om promemorians innehåll tillämpas. VDN Fakta-exemplen utformas på basis av rön som framkommit i nära samarbete med beteendevetenskaplig expertis.

Framkomna remissynpunkter behandlas inom kansliet av norm- och marknadssektionerna. Efter överarbetning sker — om så bedöms erforderligt — redovisning och genomgång med remissinstanserna vid en kontaktkonferens. Det som kommer fram vid denna konferens följs upp av projektledaren.

*Framställning till SIS* (Sveriges Standardiseringskommission) görs då behov av standardiserade provningsmetoder anses föreligga. Själva standardiseringsarbetet sker inom något av standardiseringsorganen. SIS har därvid också kontakt med de internationella standardiseringsorganen ISO och IEC.

*Fastställande av gränsvärden* görs för att VDN Fakta skall ge konsumenten full information. Detta kan gälla gränserna mellan olika kravnivåer (när uppgift om acceptabla sådana kan erhållas) eller gränserna inom vilka de vanligaste egenskapsvärdena ligger.

*VDN Faktas läsbarhet* undersöks stickprovsvis på förslagsstadiet med avseende på bl. a. läsbarhet och kommunikationseffekt genom exempelvis intervjuundersökningar i butiker och genom paneldiskussioner.

*Utkast till VDN-norm* utformas av marknadssektionen när tekniskt underlag föreligger.

*En kronologisk sammanställning* över hur arbetet förts fram till det aktuella läget utarbetas av projektledaren. I denna sammanställning lämnas en summarisk redogörelse för samtliga synpunkter som framförts och alla vidtagna åtgärder jämte motiven för dessa och då även varför man eventuellt inte kunnat ta hänsyn till vissa framförda synpunkter. Sammanställningen används som underlag för den vidare behandlingen inom tekniska granskningsgruppen, normberedningsgruppen och nämnden. Projektledaren skall även göra en populär beskrivning av de aktuella provningsmetoderna och deras tillämpning, avsedd att användas vid introduktionen av normen hos de presumtiva tillståndshavarna.

*Kontrollschema* utarbetas i ett första förslag av projektledaren i samarbete med kontrollsektionen. Schemat skall innehålla uppgift om vilka redovisningar som skall kontrolleras vid olika tillfällen och likaså kontrollfrekvens jämte de kostnader ett företag har att räkna med i samband med kontroll.

*Fastställande av norm* görs av nämnden. Normförslag, provningsmetodbeskrivningar, historik och kontrollschema med tillhörande kalkyl har då först behandlats av tekniska granskningsgruppen och sedan — tillsammans med yttrande från denna — av normberedningsgruppen.

*Personal:* 1 sektionschef och 7 projektledare (varav en på deltid med tjänstgöring även på kontrollsektionen). Projektledarna har allmänteknisk inriktning. Specialister engageras vid behov.

### B3.3.5 Marknadssektionen

En plan föreligger beträffande VDN:s marknadsföring och information. På grund av bristande resurser har planen endast delvis kunnat förverkligas.

Enligt denna plan har marknadssektionen till uppgift att koordinera dessa båda funktioner samt

att tillsammans med normsektionen företa bedömningar av marknaden för sådana normer som planeras för att därmed undvika feldispositioner,

att på ett tidigt stadium inhämta och till normsektionen förmedla marknadsföringssynpunkter som är aktuella för pågående normprojekt,

att hålla kontakt med tillståndshavarna för att bl. a. inhämta dessas synpunkter på VDN Fakta samt normernas aktualitet i förhållande till produktutvecklingen,

att söka inhämta synpunkter från konsumenter och handel på marknadens VDN Fakta liksom på VDN Fakta som är under förberedelse,

att metodiskt »sälja» normerna — och därmed utnyttjandet av VDN Fakta — till tillverkare, importörer och grossister,

att arbeta för att kedjeföretag och andra opinionsledande företag vid sina inköp efterfrågar VDN Fakta,

att ge service åt tillståndshavarna,

att informera näringslivet om VDN-principer och pågående projekt,

att företa uplysningsverksamhet bland tillståndshavarnas säljpersonal,

att informera detaljhandelns personal om innebörden av VDN Fakta och deras upplysnings- och försäljningsvärde,

att förse massmedia — såväl dags-, vecko- och facktidningar som radio och TV — med information om VDN-arbetet,

att såsom komplement till VDN Fakta utarbeta broschyrer på olika varuområden,

att kontinuerligt inhämta synpunkter på vilket material som erfordras i undervisningen,

att utarbeta läromedel för skolor och studieorganisationer,

att hålla kontakt med konsulter och producenter inom marknadsföring och reklam för att stimulera dessa till att i reklam ange när en vara är försedd med VDN Fakta, samt

att övervaka att VDN-märket används på föreskrivet sätt i reklamen.

*Personal:*

1 sektionschef,
1 tjänsteman för undersökningar och utredningar rörande marknadsförhållanden och marknadskommunikation,
1 tjänsteman för bearbetning av presumtiva tillståndshavare och service till tillståndshavare m. fl. (fabrikanter, importörer och distributörer samt reklambyråer),
1 tjänsteman för redigering av VDN Fakta och marknadsanpassning av normer samt utställningsverksamhet och läromedel (teknisk produktion),
1 tjänsteman (deltid) för kontakter och information till press, radio och TV (artiklar, broschyrer m. m.), utställningar och läromedel.

Personal från sektionen medverkar med föreläsningar och föredrag i offentlig och privat undervisning.

### B3.3.6 Kontrollsektionen

Kontrollsektionen skall kontrollera dels att VDN Fakta-korrektur och på marknaden befintliga etiketter är korrekta, dels att stickprovsmässigt uttagna varor och VDN Fakta överensstämmer. Som underlag för denna senare kontroll utarbetar kontroll- och normsektionerna i samråd vid normarbetet ett kontrollschema.

VDN tar för efterkontroll ut varor direkt från tillståndshavarnas lager. Parallellt med detta har varor köpts på öppna marknaden. 1970 uppgavs att ca 800 tillstånd för företag att deklarera sina produkter hade beviljats. Detta medför att årligen ca 1 800 varor skall provas. I genomsnitt görs en fullständig provning per år och varutyp.

För kontrollen anlitar VDN bl. a. statens provningsanstalt, statens institut för företagsutveckling, statens institut för folkhälsan, Svenska textilforskningsinstitutet, Svenska kontrollanstalten för mejeriprodukter och ägg, Möbelinstitutet och Emballageprovningslaboratoriet. Köttkonserver och fjäderfä kontrolleras av VDN på tillverkningsplatsen.

*Personal:*

1 sektionschef (biträder jämväl VD med utredningar, jmfr organisationsskissen),
1 tjänsteman (deltid, tjänstgör även som projektledare för livsmedel) för planering av varukontroll, granskning av kontrollrap-

porter, kontakter med provningsinstitutioner och tillståndshavare i kontrollärenden, samt

1 tjänsteman för granskning av VDN Faktakorrektur och på marknaden förekommande etiketter.

Anskaffning av varor för kontroll liksom kontroll på produktionsplatsen av köttkonserver och fjäderfä sker med hjälp av utomstående.

### B3.3.7 Kanslisektionen

Kanslisektionens uppgifter omfattar intern administration, personal- och ekonomifrågor samt vissa utredningar.

*Personalresurserna* är följande:

1 sektionschef,
3 sekreterare,
2 telefonister (halvtid),
1 vaktmästare,
1 tjänsteman för tillståndsregister, kassa och fakturering.

För bokförings- och bokslutsarbete svarar en utomstående byrå.

*Hela VDN-kansliets hyreskostnad* är ca 80 000 kronor per år för över 700 m². Till detta kommer en avskrivning på 50 000 kronor av överlåtelsekostnad. Städning, el etc. är av storleksordningen 20 000 kronor per år.

### B3.3.8 International Labelling Centre

Den ökade internationaliseringen av marknadsföringen gör det enligt nämnden angeläget att öka samarbetet inom International Labelling Centre (ILC). Detta är ett samarbetsorgan för de institutioner som ansvarar för varudeklarationssystemen i f. n. de fyra nordiska länderna, Nederländerna och Storbritannien. När den beslutade franska nämnden startar 1971, kan man förutsätta att denna ansluter sig. Samarbete är också etablerat med andra varudeklarationsorgan, vilka kan förutses med tiden ansluta sig till ILC.

Arbetet inom ILC är bl. a. inriktat på utarbetande av s. k. guidelines. Dessa är rekommendationer för utarbetande av likartade nationella varudeklarationsnormer. Detta bör bl. a. leda till att de handelshinder som olikartade nationella varudeklarationsnormer utgör kan undanröjas. Företagen — speciellt de internationella — kan tillämpa likartad provningsmetodik och redovisning. Konsumenter och handel drar för sin del nytta av detta arbete genom att upplysningar om skilda länders produkter blir jämförbara. Den arbetsfördelning som kan ske inom ramen för denna organisation bedöms på sikt även kunna medföra sänkta kostnader för produktionen av normer.

ILC:s tekniska sekretariat är förlagt till VDN. Dess huvuduppgift är att utarbeta nämnda guidelines. Det skall dessutom bl. a. kanalisera information mellan medlemmarna om vad som sker eller planeras ske inom de olika institutionerna. Vidare skall sekretariatet samordna och förmedla ILC-medlemmarnas synpunkter på t. ex. urvalet av varor samt egenskaper för vilka provningsmetoder önskas utarbetade via de internationella standardiseringsorganen.

ILC-arbetet och annat internationellt arbete tar i anspråk 1 tjänsteman speciellt anställd för uppgiften samt fordrar dels deltagande av normsektionens personal dels insatser från VD. Normsektionen beräknas bidra till ILC-arbetet med i genomsnitt närmare två tjänstemän.

B3.4 *Konsumentrådets, konsumentinstitutets och varudeklarationsnämndens kostnader*

Kostnader, delvis uppskattade, i tusental kronor.

| | Konsumentrådet | | Konsument-institutet | | VDN | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1970/71 | 1971/72[1] | 1970/71 | 1971/72 | 1970/71 | 1971/72[1] |
| Avlöningar | 1 455 | | 3 443 | 3 489 | 1 002 | |
| Sjukvård | 6 | | 15 | 16 | 4 | |
| Reseersättning | 92 | | 61 | 69 | 10 | |
| Lokalkostnader | 104 | | 519 | 528 | 150 | |
| Expenser | 135 | | 1 395 | 1 561 | 124 | |
| Utbildning och upplysning | | | 290 | 435 | 20 | |
| Övrigt | | | | | 410 | |
| Lönekostnadspålägg | 335 | | 785 | 879 | 195 | |
| Summa institutionskostnader | 2 127 | 2 860 | 6 508 | 6 977 | 1 915 | 2 010 |
| Beställningsverksamhet[2] | 500 | 500 | 118 | 133 | | |
| Anslag till utomstående[2] | 1 673 | 1 030 | | | 50 | 50 |
| Totalkostnad för staten | 4 300 | 4 390 | 6 626[3] | 7 110[3] | 1 000 | 1 000 |

[1] Uppgift om kostnadsfördelningen saknas då detta betänkande befordras till trycket.
[2] Fördelning på rådet mellan beställningsverksamhet och anslag till utomstående är uppskattad.
[3] Inkluderande anslag för undersökningar och upplysningsmaterial m. m. som fördelats enligt följande.

Uppställningen återger i fråga om konsumentinstitutet riksdagsbeslutet för 1970/71 och 1971/72 inkluderande det särskilda anslaget för undersökningar och upplysningsmaterial m. m.

I rådets petitaskrivelse och i statsverkspropositionens behandling av rådet är en motsvarande kostnadsfördelning gjord endast för de administrativa kostnaderna. För jämförelsens skull har man inom rådet uppskattat även fördelning av kostnaderna för egna projekt, och kostnadsfördelningen för rådet avser sålunda alla rådets kostnader exklusive anslag till utomstående. I petitaskrivelsen från VDN saknas kostnadsfördelning helt. En sådan har i stället för innevarande år gjorts på VDN för detta ändamål.

| | 1970/71 | 1971/72 |
|---|---|---|
| Expenser | 56 000 | 56 000 |
| Utbildning och upplysning | 170 000 | 185 000 |
| Beställningar | 118 000 | 133 000 |
| Summa | 344 000 | 376 000 |

## B3.5 *Statens pris- och kartellnämnd*

### B3.5.1 Uppgifter

Den hittillsvarande utvecklingen för Statens pris- och kartellnämnd (SPK) har beskrivits i bilaga 2. I det följande sammanfattas sådana upplysningar om verket som kan bedömas ha särskild betydelse för *konsumentpolitiken*. Framställningen ger endast bakgrundsinformation beträffande SPK:s uppgifter som organ för konkurrenspolitiken.

Verkets nuvarande instruktion fastställdes av Kungl. Maj:t 1965 med ändringar 1967 och 1970 (SFS 1965: 655, 1967: 179 samt 1970: 656 och 952). Enligt instruktionen åligger det nämnden bl. a.

att insamla och registrera uppgifter och priser för olika förnödenheter och tjänster inom landet,

att utföra undersökning rörande prisbildningen inom visst område av näringslivet,

att föra kartellregister,

att, om anledning finns att befara skadlig

verkan av konkurrensbegränsning inom visst område av näringslivet eller eljest skäl föreligga, undersöka förekomsten av sådan begränsning och därav föranledd inverkan på pris-, produktions-, omsättning- eller transportförhållanden,

att biträda marknadsrådet och näringsfrihetsombudsmannen (NO) med utredningar,

att bedriva upplysning om sin verksamhet och därvid lämna redogörelser för verkställda undersökningar i syfte att för allmänheten klargöra rådande pris- och konkurrensförhållanden,

att, då nämnden finner att bestämmelse i 2—9 §§ allmänna prisregleringslagen den 1 juni 1956 (nr 236) bör träda i tillämpning, utan dröjsmål anmäla det till Kungl. Maj:t.

Enligt instruktionen bör nämnden samråda med NO och samverka med statens institut för konsumentfrågor.

Beträffande nämndens publikation Pris- och kartellfrågor sägs att i denna skall tas in uppgifter som nämnden finner bör offentliggöras på sådant sätt samt redogörelser för sådana av marknadsrådet och NO fattade beslut, träffade uppgörelser, avgivna utlåtanden och verkställda utredningar som rådet eller NO överlämnar för publicering.

Förutom av instruktionen styrs SPK:s verksamhet av följande lagstiftning: konkurrensbegränsningslagen 25.9.53 ändrad 1.6. 1956, 3.12.1965, 4.3.1966 och 29.6.1970, allmänna prisregleringslagen 1.6.1956 samt uppgiftsskyldighetslagen 1.6.1956.

*Allmänna prisregleringslagen* har utformats som en fullmaktslag och är avsedd att tillämpas i vissa extraordinära situationer då en statlig prisreglering erfordras. Lagen kan sättas i kraft vid krig (automatiskt), krigsfara eller annan betydande fara för allvarlig stegring av allmänna prisläget. SPK skall enligt sin instruktion då nämnden finner att lagen bör träda i tillämpning, utan dröjsmål anmäla detta till Kungl. Maj:t. Prisregleringslagen sattes i kraft av Kungl. Maj:t i augusti 1970.

SPK kan vid lagens tillämpning komma att ianspråktas för prisövervakningsuppgifter o. d., vilket för närvarande är fallet. Nämnden upprätthåller således en viss beredskapsfunktion inom detta område.

Enligt *uppgiftsskyldighetslagen* skall företagare, i den utsträckning som lagen närmare anger, lämna de uppgifter som erfordras för att främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet.

Det åligger således enligt denna lag företagare att efter anmaning lämna uppgifter till pris- och kartellnämnden. Motsvarande uppgiftsskyldighet gäller också till bank- och fondinspektionen samt försäkringsinspektionen för deras respektive område. Bank- och försäkringsväsendet ligger utanför SPK:s arbetsområde.

Den svenska lagstiftningen rörande konkurrensbegränsningar och prisövervakning lägger stor vikt vid att åstadkomma publicitet om hithörande förhållanden. Beträffande kartellregistret är t. ex. stadgat att registret skall vara offentligt oavsett om detta kan lända vederbörande företagare till men. Kungl. Maj:t äger dock medge undantag från denna regel om det finns särskilda skäl därtill, t. ex. för att undvika insyn i vederbörandes affärsförhållanden från utländska konkurrenters sida. Ifrågavarande särskilda föreskrifter är intagna i 20 § *sekretesslagen.*

Som regel söker SPK undvika att hemligstämpla hela utredningar. I stället delas när så erfordras en utredningsrapport i en offentlig och en hemlig del.

Utredningar igångsätts dels på nämndens eget initiativ efter beslut av styrelsen, dels efter framställning om undersökning av marknadsrådet eller NO, i praktiken oftast av den sistnämnde. Inriktningen och omfattningen av nämndens arbete rörande konkurrensförhållanden inom näringslivet påverkas således i viss utsträckning av för NO aktuella frågor. Nämndens verksamhet är i dessa sammanhang rent utredande och innefattar ej förslag till eller genomförande av åtgärder. I vissa fall har utredningar företagits på grund av särskilt uppdrag av Kungl. Maj:t. Beträffande de av styrelsen beslutade utredningarna gäller att förslag om sådana ibland föregås av samråd med konsumentinstitutet samt att de ibland kan

upptas enligt önskemål från offentliga utredningar.

Nämnden har regelbundna kontakter med NO rörande arbetets planering m. m. Oftast diskuteras därvid också aktuella ärenden innan NO gör framställning om utredning. Enligt instruktionen skall nämnden vidare samverka med konsumentinstitutet. Hänsyn tas således till konsumentinstitutets arbetsprogram vid uppläggning och val av utredningar. Man söker också där så är möjligt tillgodose konsumentupplysningsaspekten t. ex. genom en kombination av pris- och varuupplysning. Nämnden har också fortlöpande arbetskontakter med olika myndigheter och institutioner såsom t. ex. konsumentrådet, konsumentombudsmannen (KO), statistiska centralbyrån, jordbruksnämnden, varudeklarationsnämnden, överstyrelsen för ekonomiskt försvar m. fl. I samband med planering och genomförande av utredningar samt även vid sammanställning av utredningsmaterial tas ett ett flertal kontakter med berörda företag och branschorganisationer. Nämnden deltar i internordiskt och övrigt internationellt samarbete i pris-, konkurrens- och konsumentupplysningsfrågor.

Undersökningsresultaten sammanställs i form av rapporter som bl. a. går till NO, berörda företag och organisationer, olika myndigheter m. fl. Sammandrag publiceras i pressreleaser samt i Pris- och kartellfrågor.

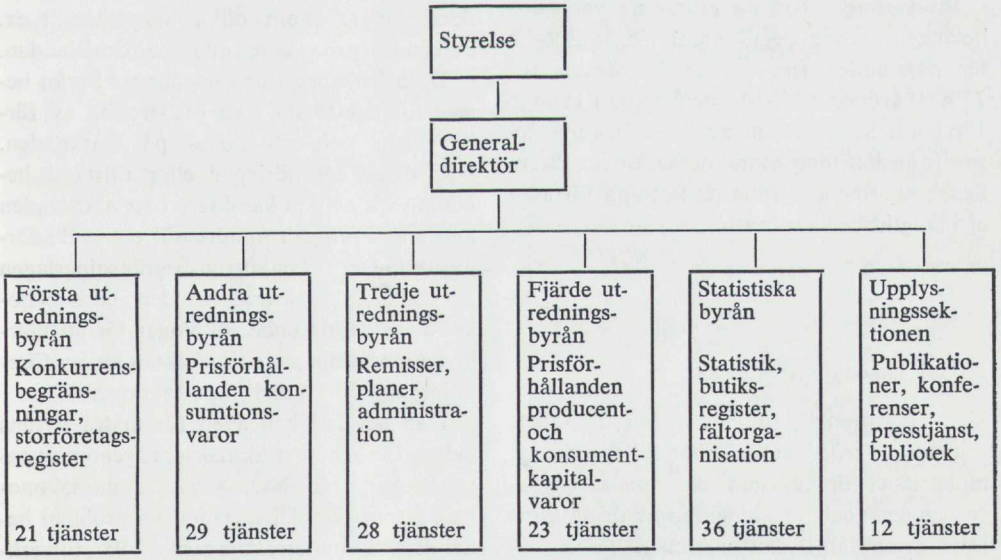
Vad som i det föregående beskrivits är i huvudsak SPK:s uppgifter och arbetssätt under reguljära förhållanden. Som redan framgått har arbetsuppgifterna delvis förändrats under 1970/71 på grund av prisstoppet.

### B3.5.2 Organisation

SPK sorterar under handelsdepartementet och leds av en styrelse med 13 ledamöter. Av dessa representerar fem företagarintressen och fem konsument- och löntagarintressen. Vidare ingår i styrelsen ordförande och vice ordförande, vilka skall vara opartiska, samt nämndens generaldirektör.

Inom nämnden finns, som framgår av figur B3.5.2, under generaldirektören fyra utredningsbyråer, en statistisk byrå samt en upplysningssektion. Hela antalet anställda uppgick — efter de nyanställningar som gjorts med anledning av prisstoppet — 1.1. 1971 till 205 varav 17 deltidsanställda.

Figur B3.5.2 SPK:s organisation



B3.5.3 Ekonomi

Kostnader för avlöningar och omkostnader för nedanstående budgetår har varit respektive i kronor.

| | | |
|---|---|---|
| 1966/67 | (utgift) | 5 958 536 |
| 1967/68 | (utgift) | 6 212 360 |
| 1968/69 | (utgift) | 6 749 673 |
| 1969/70 | (utgift) | 8 702 223 |
| 1970/71 | (anslag) | 9 136 000 |

Ökningen från budgetåret 1968/69 till 1969/70 beror till stor del på att från och med sistnämnda budgetår lönekostnadspålägg och lokalhyror beräknats under anslaget.

Enligt regleringsbrev fördelar sig kostnaderna under 1970/71 på följande sätt

| | |
|---|---|
| Avlöningar | 6 151 000 |
| Sjukvård | 26 000 |
| Reseersättningar | 117 000 |
| Lokalkostnader | 212 000 |
| Expenser | 629 000 |
| Allmän upplysningsverksamhet | 600 000 |
| Lönekostnadspålägg | 1 401 000 |
| Summa kr. | 9 136 000 |

Inkomster utanför anslag erhålles i mindre utsträckning från försäljning av publikationstryck.

Investeringar har på grund av verksamhetens art varit begränsade. Engångsutgifter har under senare åren begränsats till 75 471 kronor 1966/67 och 86 098 kronor 1967/68. Större delen av dessa belopp har avsett anskaffning av räknemaskiner. Ytterligare utgifter av denna omfattning förutses ej i långtidsbedömningen.

B3.5.4 Utredningsbyråerna

Varje utredningsbyrå leds av en byråchef.

*Första utredningsbyrån* har till uppgift att undersöka förekomsten av *konkurrensbegränsningar* och verkningarna av dessa samt att föra register över storföretag.

Utredningsverksamheten omfattar branschundersökningar rörande pris- och konkurrensförhållanden samt utredningar av leveransvägran och anbudsförfaranden. Huvuddelen av utredningarna görs på uppdrag av NO. Pågående utredningar gäller bl. a. försäljningssystem inom byggmaterialbranschen, pris- och kostnadsförhållanden vid vissa fotolaboratorier, rabatter på anslutningsflyg, expeditions- och faktureringsavgifter, mjukpappersmarknaden samt sanitetsporslin och badkar.

Prioritering och viss tidsplanering av undersökningarna sker i samråd med NO. Vissa orienterande undersökningar görs i samråd med NO och nämndens kartellregistersektion i syfte att erhålla underlag för arbetsplaneringen. Kartellregistret liksom det under uppbyggnad varande storföretagsregistret samt koncentrationsutredningens betänkande utgör i viss mån prioriteringsinstrument vid planeringen.

Storföretagsregistret skall följa koncentrationsutvecklingen och koncernförhållanden, företagsköp, sammanslagningar etc. för dominerande företag (monopol- och oligopolföretag samt storföretag). Registret avses utgöra underlag för publicering av framkomna fakta angående koncentrationsutvecklingen.

*Andra utredningsbyrån* har till uppgift att följa prisutvecklingen, främst inom *konsumtionsvaruområdet,* samt utföra speciella undersökningar inom olika branscher, t. ex. avseende pris- och marginalförhållanden.

De arbetsuppgifter som åligger byrån består för det första i en registrering av förändringar och situationer på marknaden. När dessa förändringar eller tillstånd bedöms vara av den karaktären att marknaden kan antas fungera mindre väl enligt de förutsättningar konkurrensbegränsningslagen uppställer, aktualiseras för det andra behovet av särskilda undersökningar för att klarlägga omfattningen och effekten av ev. förekommande marknadsimperfektioner.

I en del fall kan även för andra byråns del undersökningar aktualiseras genom framställningar från NO. Såväl företagsekonomiska som samhällsekonomiska problem behandlas i undersökningarna. På tillverk-

ningssidan kartläggs t. ex. sortiment, prisbildning, kund- och distributionsstruktur m. m. I mellanledet belyses sådana faktorer som prisbildning, marginaler m. m. Vertikala undersökningar av marknadsstrukturen görs som regel inom begränsade områden, t. ex. tvättmedel. Vissa mer konsumentcentrerade undersökningar har utförts på dagligvarornas område, i en del fall kombinerade med hushållsintervjuer. Dessa undersökningar har bl. a. behandlat inköpsvanor och prisspridning såväl mellan butiker som inom sortimentet. De har avsetts ge konsumenter stöd vid val av inköpsställe och produkter, och de har ofta legat till grund för konsumentupplysande aktiviteter.

Allmänt finns behov av kontakter med forskningssidan inom områden som samsällsekonomi, distributionsekonomi o. d.

Pågående utredningar behandlar bl. a. prisspridning och prisinformation inom livsmedelshandeln, pris- och marginalutvecklingen för dagligvaror, samt sortiment och varuinformation, prissättning och marginalförhållanden inom handeln med heltäckande mattor.

*Tredje utredningsbyrån* har två huvuduppgifter, nämligen nämndens *administration* och *kartellregistreringen* med därtill direkt knuten utredningsverksamhet. Till byråns administrativa arbetsuppgifter hör planeringsfrågor och behandling av remisser. Remissvaren utarbetas inom den byrå eller sektion till vars ämnesområde remissen hör.

Byrån är uppdelad på en administrativ sektion, en kartellregistersektion, en arbetsgrupp och en expedition. Kartellregistersektionens huvuduppgift är att uppspåra och i kartellregistret införa kartellavtal och andra konkurrensbegränsande överenskommelser. Arbetsgruppen skall verkställa orienterande undersökningar rörande omfattningen och verkningarna av konkurrensbegränsande överenskommelser. Syftet med denna utredningsverksamhet är att med utgångspunkt från kartellregistret ge en översiktlig bild av konkurrensförhållandena inom olika branscher och varuområden.

*Fjärde utredningsbyrån* har till uppgift att följa prisutvecklingen för *producent- och konsumentkapitalvaror*. Byrån skall vidare utföra specialundersökningar avseende pris-, marginal- och konkurrensförhållandena inom dessa områden.

Någon fast sektionsindelning tillämpas inte på byrån. I stället används utredningsgrupper som sammansätts efter utredningsprojektens behov. Även enmansutredningar — vid behov förstärkta med skriv- och räknepersonal — förekommer.

Pågående utredningar behandlar bl. a. marknaden för bilreservdelar, begravningsbranschen samt bokbranschen. Initiativ till den sistnämnda utredningen har tagits av den inom utbildningsdepartementet tillsatta litteraturutredningen.

### B3.5.5 Statistiska byrån

Statistiska byrån har till uppgift

att biträda utredningsbyråerna vid planläggning av statistiska undersökningsmoment,

att medverka vid utformning av blanketter och anvisningar för uppgiftsinsamlingar,

att ombesörja urval av undersökningsenheter, handha butiksregistret och leda fältorganisationen (länsstyrelsernas priskontor),

att medverka vid granskning och bearbetning av statistiskt material samt utarbeta redogörelser för urval och uppgiftsinsamlingar,

att registrera och bearbeta internationella råvarupriser, in- och utländska prisindexserier m. m., samt

att företa specialutredningar av olika slag.

Speciella undersökningar har behandlat bl. a. prisutvecklingen 1968—70, hotellbranschen och restaurangpriserna.

Externt tas ofta kontakter med statistiska centralbyrån t. ex. på indexsidan för vissa speciella uppgifter. Statistiska centralbyrån, jordbruksnämnden m. fl. statliga myndigheter har för utredningsändamål erhållit uppgifter ur byråns butiksregister som också i flera fall utnyttjats av olika lokala planeringsorgan och ekonomiska forskningsinstitutioner.

Byrån är indelad i grupper för respektive

planering och utredning, data, prisstatistik och fältarbete. Under byrån sorterar länsstyrelsernas priskontor.

Gruppen för *planering och utredning,* som har 10 heltidsanställda, har översyn över basurvalets konstruktion, sköter butiksregistret, granskar undersökningsrapporter från övriga byråer beträffande de statistiska momenten och verkställer särskilda utredningar som förläggs till byrån.

Beträffande nämndens centrala *butiksregister* kan nämnas att detta i första hand utnyttjas för stickprovsmässiga urval för nämndens detaljhandelsundersökningar. Registret omfattar i princip samtliga detaljhandelsföretag och vissa kategorier av hantverksföretag m. m. inom ett urval (s. k. basurval) av kommuner över hela landet. Däri ingår bl. a. residensstäderna.

I registret ingår inte endast butiker i vanlig mening utan även företag som tillhandahåller vissa tjänster såsom t. ex. kiosker, bensinstationer, frisersalonger, hotell och biografer. Samtliga priskontor har en kopia av registret som täcker det egna området. I genomsnitt finns 2 000—3 000 butiker m. m. per priskontor.

Gruppen för *data,* som har fyra anställda, har till uppgift att framställa blanketter och anvisningar för datainsamling, uppgöra bearbetningsrutiner för insamlad information med hänsyn till undersökningarnas statistiska uppläggning, sköta databehandling av nämndens utredningar innefattande planering, anbud och uppföljning, verkställa statistisk prövning av undersökningsresultatet samt behandla metodfrågor angående dataarbete och prövning.

Gruppen för *prisstatistik,* som har två anställda, utför sammanställningen och redogörelser över internationella råvarupriser och indexserier m. m. samt analyser över prisutvecklingen på olika varuområden. Sammanställningarna görs med hjälp av in- och utländska tidningar, tidskrifter och rapporter. Materialet i dessa översikter används bl. a. i de olika byråernas utredningsarbete. Översikterna går även till en del utomstående.

Gruppen för *fältorganisationen* inklusive priskontoren har till uppgift att insamla data för olika utredningar, att medverka vid bearbetning och granskning av data samt att föra den del av butiksregistret som omfattar det egna länet. Gruppen har 20 anställda varav 18 på heltid. Tre av dessa tjänstgör stadigvarande utanför Stockholm.

Priskontorens huvuduppgifter är insamling och utredning av olika uppgifter hos företagen. Organisatoriskt tillhör priskontoren ute i landet länsstyrelsernas civilförsvarssektion. Delvis beror detta på att priskontoren i ett krisläge enligt beredskapsplaneringen skall tjänstgöra som prisregleringsdetalj. Enligt länsstyrelseinstruktionen, SFS 831/1967, är civilförsvarsdirektörens ansvar begränsat enbart till kontorsmässiga frågor medan priskontorsföreståndaren med avseende på den egentliga verksamheten ensam är ansvarig föredragande direkt till landssekreteraren.

Länsstyrelsernas priskontor ute i landet är 23 till antalet. Deras personal utgörs i de flesta fallen av en föreståndare, en assistent och en kontorist. I sex fall tillkommer en assistent, och i Göteborg och Malmö tillkommer tre assistenter på vartdera kontoret.

Sammanlagt finns 23 föreståndare, 9 assistenter (plus 3 avlönade av SPK) samt 21 kontorister. Deras på respektive länsstyrelsers budget upptagna sammanlagda lönesumma (exklusive de 3 från SPK) var enligt 1969/70 års petitalöner överslagsvis 1 600 000 kronor. Länsstyrelsernas lokalkostnader för fältorganisationen har överslagsvis beräknats till 35 000 kronor.

Det som tidigare sagts om förändring av SPK:s arbetsuppgifter under prisstoppet 1970/71 gäller i hög grad för statistiska byrån och alldeles särskilt fältorganisationen. Dess verksamhet under prisstoppet är till större delen koncentrerad på uppgifter som direkt sammanhänger med administrationen av prisstoppet.

### B3.5.6 Upplysningssektionen

Sektionen har till uppgift att bedriva systematisk utåtriktad upplysning om nämnden och dess utredningsverksamhet samt svara för

extern och intern upplysning och service i informationsfrågor, t. ex. redigering av publikationen »Pris- och kartellfrågor» och andra trycksaker, utarbetande av pressmeddelanden, framställning av läromedel och annan medverkan i bildningsverksamhet (skolor, folkbildningsorganisationer m. fl.), kontakt med massmedia, service i konsumentupplysningsfrågor till skilda organisationer och institutioner, kampanj- och utställningsverksamhet, anordnande av informationskonferenser samt skötsel av pressbevakning, tidskriftscirkulation och bibliotek.

I tidskriften »Pris- och kartellfrågor», som utges i samarbete med marknadsrådet och NO, refereras nämndens utredningar i form av längre artiklar eller kortare notiser varjämte ingår material från de två övriga myndigheterna. Årgång 1970 omfattade 10 nummer. Det sammanlagda antalet sidor var ca 1 000. Upplagan är av storleksordningen 3 500 ex. Antalet betalande prenumeranter var 1970 omkring 1 600.

Pressmeddelanden (ca 70 per år) ges ut, och deras innehåll publiceras i första hand i olika dagstidningar. Artiklar som sammanställts inom sektionen har beretts plats i olika tidskrifter.

I den till skolor, studieförbund och konsumentorganisationer riktade verksamheten producerar sektionen studiematerial av olika slag och medverkar i kurser m. m. Internatkurser i egen regi ordnades 1969 för dels lärare, dels journalister. Katalog över olika läromedel ges ut i samarbete med konsumentinstitutet och varudeklarationsnämnden.

Sektionen framställer vidare material som används vid mässor och utställningar för att sprida kännedom om SPK:s verksamhet, prisfrågor m. m.

Ibland samordnas informationsaktiviteter kring ett visst tema till en större kampanj varvid olika media, inklusive annonsering, kommer till användning.

Under 1970/71 hänförs utgifterna för sektionens verksamhet till två särskilda anslag, ett för publikationstryck (delpost inom expensanslaget) på 257 000 kronor, ett för allmän upplysningsverksamhet (kampanjer, läromedel o. dyl.) på 600 000 kronor.

Sedan prisregleringslagen satts i kraft i augusti 1970 och tillfört nämnden nya arbetsuppgifter, ändrades till en del funktionerna även för upplysningssektionens personal. Dels hänfördes nya uppgifter till sektionens ansvarsområde och fördelades bland sektionens tjänstemän. Dels överfördes personal i viss utsträckning från sektionen till annan avdelning.

Personalen är under reguljära förhållanden i viss utsträckning uppdelad efter huvudgrupper av arbetsuppgifter. Dessa huvudgrupper är kampanjarbete, kontakt med skolor och folkbildningsorganisationer samt produktion av läromedel, redigeringen av »Pris- och kartellfrågor», redigeringen av övriga publikationer och, slutligen, presstjänst och artikelskrivning för utomstående publikationer. Internt samarbetar sektionen med utredningsbyråerna. Sektionschefen deltar ofta vid planeringen av utredningarnas uppläggning. De olika byråerna tar även fram en del underlag för sektionens upplysningsarbete.

# Bilaga 4 Hemkonsulentorganisationen

## B4.1 *Några grundläggande data*

Redan omkring 1910 anställde några hushållningssällskap hemkonsulenter med uppgift att ge landsbygdens kvinnor råd och anvisningar i frågor om hemmens skötsel. Initiativen vann efterföljd hos andra hushållningssällskap.

Frågor om hemkonsulentverksamheten har i olika sammanhang varit föremål för utredningar och för ställningstaganden från statsmakternas sida. Därvid har under senare år frågor om att använda konsulenterna för verksamhet på konsumentområdet utan begränsning till lanthushållen tilldragit sig ett successivt ökat intresse. — Anledning kan här finnas att särskilt erinra om följande utredningar och ställningstaganden.

Tankar att föra över hemkonsulenternas verksamhet till landstingskommunerna hade aktualitet vid 1947 års riksdag i samband med att ställning togs till frågor om hushållningssällskapens organisation och uppgifter (prop. 1947: 76, s. 14, särskilda utskottets utlåtande nr 6, s. 14). Något beslut i denna riktning fattades emellertid inte.

I en utredning 1963 av en arbetsgrupp under lantbruksstyrelsen föreslogs en kraftig utbyggnad av hemkonsulentorganisationen. Arbetsgruppen konstaterade att skillnaderna mellan lanthushåll och andra hushåll utjämnats. Verksamheten borde därför enligt gruppen inriktas på alla hushåll. För jordbrukarhushållen förelåg emellertid speciella behov som ansågs behöva särskilt tillgodoses. Konsulenterna borde enligt arbetsgruppen därför, vid sidan av uppgifterna för hushållen i gemen, ha att bistå jordbrukarhushållen med planering och rådgivning i frågor om den inre hushållningen.

Arbetsgruppens förslag föranledde lantbruksstyrelsen att begära anslag till en tjänst hos styrelsen för ledning av hemkonsulentverksamheten. Styrelsens begäran blev emellertid inte bifallen.

Från 1965 är att notera tillkallandet av två utredningar. Den ena utredningen (1965 års lantbruksorganisationsutredning) avsåg frågor om den närmare utformningen av de nya lantbruksnämndernas organisation och därmed sammanhängande frågor. Denna avlämnade 1966 ett betänkande om den nya organisationen för lantbruksnämnderna (SOU 1966: 49). Den andra utredningen (1965 års hemkonsulentutredning) hade att utreda frågor om hemkonsulentverksamheten. Betänkande i ämnet avlämnades 1969 (stencil H 1969: 3).

Beträffande hemkonsulenterna förordade lantbruksorganisationsutredningen att dessa skulle bedriva upplysning såväl till jordbrukarhushållen som till övriga hushåll. Upplysningen skulle syfta till att främja hushållsarbetets rationalisering och ett effektivt utnyttjande av familjens arbetskraft. Lantbruksnämnderna hade enligt utredningen behov av att samarbeta med hemkonsulenterna i nämndernas verksamhet för att höja

jordbrukens produktivitet. Behoven av samarbete ansågs dock inte böra leda till att hemkonsulenterna varaktigt tillfördes lantbruksnämnderna. I avvaktan på organisationsfrågans definitiva lösning föreslog utredningen emellertid att konsulenterna tills vidare borde tillhöra lantbruksnämnderna.

Lantbruksorganisationsutredningens förslag godtogs av statsmakterna (prop. 1967: 74, riksdagens skrivelse nr 28). Hushållningssällskapens statsunderstödda verksamhet överfördes till statliga organ den 1 juli 1967. Därvid blev hemkonsulenterna — 30 personalförtecknade konsulenter och 3 konsulenter utanför personalförteckningen — tjänstemän hos lantbruksnämnderna.

Hemkonsulentutredningen föreslog, såvitt har intresse i detta sammanhang, att hemkonsulentorganisationen skulle föras över till länsstyrelserna och att konsumentinstitutet skulle svara för ledningen av konsulentverksamheten. — Två ledamöter var här skiljaktiga och ansåg att landstingskommunerna borde överta konsulentverksamheten.

Hemkonsulentutredningens förslag godtogs av statsmakterna (statsverkspropositionen 1970, bil. 12 s. 34, bil. 14 s. 12). Den då befintliga organisationen gick över till länsstyrelserna den 1 juli 1970 med placering utanför sektionsindelningen, direkt under landskanslierna. Samtidigt fick konsumentinstitutet medel för en byrådirektör för ledningsverksamheten och för biträde åt denne.

I sina anslagsäskanden för 1971/72 har konsumentinstitutet begärt bl. a. att två tjänster inrättas för förstärkning av ledningen av hemkonsulentverksamheten. Samtidigt säger sig institutet utgå från att en välbehövlig utbyggnad av hemkonsulentverksamheten snabbt sker i enlighet med hemkonsulentutredningens förslag. — Dessa förslag skall närmare redovisas i senare sammanhang.

Här bör erinras om att Stockholms stad drivit och driver en omfattande hemkonsulent- och systugeverksamhet. I verksamheten är tillhopa 16 personer (varav 15 konsulenter) anställda som rådgivningspersonal, varjämte ett stort antal timlärare anlitas. Verksamheten har drivits utan statsbidrag. Stockholms stads konsulentorganisation har gjort omfattande arbetsinsatser vid den av konsumentinstitutet bedrivna rådgivnings- och utställningsverksamheten i Stockholm — »Konsumenttjänst». — Sedan slutet av 1970 finns för den kommunala konsulentorganisationen i Stockholm en centralt belägen expedition.

Också Norrköping driver sedan 1957 hemkonsulentverksamhet i egen regi.

### B4.2 *Hittillsvarande verksamhet*

Hemkonsulentorganisationen anses ha utmärkts av en smidig anpassbarhet. Nya krav som utvecklingen aktualiserat har smidigt kunnat tillgodoses genom förändringar av arbetsmetoder och ämnesområden. Verksamheten har på detta sätt successivt utvecklats och förändrats.

Tidigare följde verksamheten riktlinjer som angavs i 1938 års statsbidragskungörelse. Denna upphävdes 1953 varefter verksamheten i huvudsak reglerats av instruktioner, utformade med utgångspunkt från en av Hushållningssällskapens förbund utfärdad normalinstruktion.

Såväl statsbidragsförfattningen som normalinstruktionen tog fasta på lanthushållens förhållanden. Verksamheten — som uppfattades som ett led i jordbrukspolitiken — syftade till att effektivisera både hemarbetet och de yttre göromålen genom husmor i jordbruksföretaget.

Den fortlöpande urbaniseringen och den ökade tillgången till upplysningsmaterial har bidragit till en successiv övergång till mera allmän konsumentupplysning av intresse för större grupper av hushåll. Verksamheten har emellertid alltid i dominerande grad bibehållit sin inriktning på lanthushållen.

Arbetet har bedrivits genom råd och upplysningar i förhållande till enskilda hushåll, genom föredrag, kurser, demonstrationer och utställningar och genom skrifter och pressmedverkan. Organisationen har haft intensiva lokala kontakter genom hushållningsgillenas hushållsnämnder och husmodersföreningar. Föreningsverksamheten har

stötts av konsulentorganisationen. Tidigare ägnades en stor del av kursverksamheten åt ungdom. Med ändrade allmänna utbildningsförhållanden har denna verksamhet avtagit. De senaste årens arbete har präglats av ett ökat samarbete med lokala studieorganisationer. — De olika arbetsinslagens fördelning kommer att redovisas senare i framställningen.

Ämnesområdena för verksamheten återspeglar utvecklingen. På tvättområdet har verksamheten från 1940-talet utvecklats från medverkan för att skapa andelstvätterier och inlämningstvätterier till rådgivning under senare år om tvättmaskiner. På 1940-talet ägnades frågor om köksmoderniseringar omfattande insatser med bl. a. ritningsarbete. Den senare utvecklade köksstandardiseringen genom central normgivning har fört med sig att konsulenternas arbete på köksområdet kommit att koncentreras till frågor om val av kökskomponenter och placering av dem. På djupfrysningsområdet har en motsvarande utveckling ägt rum som på tvättområdet. Intresset har successivt flyttats från kollektiva anläggningar till råd beträffande frysanläggningar för enskilda hushåll. Kost- och hälsofrågor hade aktualitet redan under slutet av 1930-talet och har under 1960-talet fått ökad uppmärksamhet i arbetet. Insatserna under krigs- och efterkrigsårens bristförhållanden präglade insatserna på kost- och mathållningsområdet och gav också särskilda uppgifter på hemvårdens och klädvårdens område. Under senare skeden har uppmärksamhet ägnats nya textila material samt dessas användning och skötsel. Kvinnornas förändrade förvärvssituation har också gett ändringar i konsulentverksamheten. Frågor om rationella arbetsmetoder och om hjälpmedel i hushållsarbetet har därvid påkallat ökad uppmärksamhet.

Under den tid av tre år från 1 juli 1967 som hemkonsulentorganisationen sorterade under lantbruksstyrelsen — lantbruksnämnderna fanns inga särskilda instruktioner för verksamheten. Denna kan emellertid sägas ha fått en något ökad inriktning på lanthushållen. Särskilt har den kvinnliga arbetskraftens ökade betydelse för jordbruksföretagen motiverat en intensifierad rådgivning till jordbrukarhushållen beträffande bl. a. ekonomiska problem, driftsplanering och arbetsrationalisering.

Lantbruksstyrelsen saknade i stort sett resurser att producera särskilt underlagsmaterial för konsulentverksamheten. Fortbildningskurser och konferens hölls emellertid fortlöpande. Kontakt hölls särskilt med pris- och kartellnämnden, konsumentinstitutet och folkhälsoinstitutet. Dessa producerade material som använde i verksamheten. Bland ämnen, som behandlats på kurser och konferenser, kan nämnas frågor om rationell planering av kök och förvaringsutrymmen, om näringsriktig kost och om företagsekonomiska principer för hushållet.

Brister har förelegat också beträffande tillgången till material med uppgifter om hemarbetsförhållanden, levnadsvillkor och väsentliga konsumentproblem i de olika regionerna. Hemkonsulenterna har här i viss utsträckning fått själva skaffa sådant arbetsunderlag. Detta har skett genom intervjuundersökningar, särskilt i samband med kurser och konferenser, och genom de erfarenheter som den individuella rådgivningen gett.

Hemkonsulentutredningen har publicerat en uppställning över de viktigaste inslagen i 1965 års verksamhet genom hemkonsulenterna (betänkandet s. 22). Från uppställningen kan inhämtas att den rådgivande verksamheten på expeditionslokalerna och övrigt expeditionsarbete tagit i anspråk omkring 40 procent av den totala arbetstiden. I övrigt synes av tabellen framgå att de viktigaste ämnesområdena för verksamheten i nu nämnd ordning varit kost- och näringsfrågor, frågor om inredning av kök och ekonomiutrymmen samt frågor om ekonomi.

Om verksamheten efter överflyttning av ledningen till konsumentinstitutet kan följande uppgifter ha intresse. Efter vissa vakanser är man nu i färd med att sätta till de sista av de 33 konsulenttjänster som skall finnas. Verksamheten har ännu alltför kort tid sorterat under institutet för att några mera ingående erfarenheter av denna skall kunna redovisas. Åtskillig tid har i central instans måste ägnas frågor om olika anord-

ningar för verksamheten såsom lokaler o. d. Verksamheten har breddats att omfatta alla kategorier hushåll. En särskild koncentration har emellertid hittills skett på speciella konsumentgrupper såsom handikappade. Liknande insatser har gjorts genom samarbete med bl. a. personalen på barndaghem. I övrigt har man i verksamheten strävat efter att nå bredd på verksamheten genom samarbete med yrkes- och intresseorganisationer och genom utbildning av studieledare. Den individuella rådgivningen har fått förhållandevis stor volym, och man har sökt avdela vissa fasta tider för sådan verksamhet. Vidare har man sökt att på olika sätt sprida kännedom om konsulentorganisationen. — Ämnesmässigt har verksamheten särskilt rört dels den allmänna konsumentproblematiken och dels bl. a. frågor om ekonomi och arbetsrationalisering.

Några uppgifter bör här också nämnas om den kommunala hemkonsulent- och systugeverksamheten i Stockholm. Till verksamheten har funnits ansluten en rådgivande konsumentnämnd under skoldirektionen. Nämndens verksamhet återspeglas av de skilda grupper befattningar som finns hos denna. I personaluppsättningen ingår bl. a. sålunda fem kost- och hemvårdskonsulenter, lika många sömnads- och textilkonsulenter, en bosättningskonsulent och en konsulent för pensionärsverksamheten. Organisationen arbetar med föredrag, demonstrationer och utställning, kursverksamhet och rådgivning. Rådgivning förekommer bl. a. beträffande kost- och hemvårdsfrågor samt till denna sektor hörande kapitalvaror, kläder, hemtextilier och bäddutrustning. Också reklamationsfrågor har behandlats i denna verksamhet. På bosättningsområdet har förekommit verksamhet beträffande bostadsplanering, val av inredning, kvalitets- och varukännedom samt formgivnings- och prisfrågor, varvid råd lämnats i inköpsfrågor. Systugorna har tillhandagått med råd och hjälp beträffande omsömnads- och ändringsarbeten. Konsulentverksamheten uppges ha kommit att i ökad omfattning inriktas på konsumentupplysning.

En central expedition finns nu för utställningar, demonstrationer, rådgivning m. m. på samtliga fackområden. Därjämte finns expeditioner i olika stadsdelar och några expeditioner för särskilda uppgifter. Verksamheten har dragit årskostnader på omkring 2,5 miljoner kronor.

Stadsfullmäktige har den 2 november 1970 beslutat om en parlamentariskt tillsatt utredning för frågor om ritklinjer för verksamheten samt frågor om organisation, arbetsformer m. m.

I Norrköping har hemkonsulenten haft rådgivande funktioner. Rådgivningen har främst berört kost, tvätt och hemekonomi jämte frågor om kapitalvaror. Förutom åt den rådgivande verksamheten har konsulenterna ägnat arbete åt kursverksamhet i samarbete med olika studieorganisationer.

### B4.3 *Verksamheten enligt hemkonsulentutredningens förslag*

Med hänsyn till konsumentutredningens arbete betecknar hemkonsulentutredningen sina förslag i huvudsak endast som synpunkter på riktlinjerna för verksamheten.

Det allt rikare differentierade utbudet av varor och tjänster har enligt hemkonsulentutredningen ökat behoven av en mångsidig och differentierad objektiv konsumentupplysning. Mot bakgrund av några citerade undersökningar uttalar utredningen vidare att det finns stora outnyttjade rationaliseringsmöjligheter i flertalet hushåll. Enligt utredningen bör sådana rationaliseringsmöjligheter kartläggas genom systematiska studier av hushållsarbetet. — Enligt utredningen bör den ökade verksamheten inte minst inriktas på resurssvaga grupper i samhället.

Utredningen anför särskilda skäl för ökade insatser på regional och lokal nivå. Utredningen uttalar därvid sammanfattningsvis i huvudsak följande.

Information nära köptillfället och köpstället har ett stort värde. Behoven av lättillgänglighet kan bättre tillgodoses genom regional och lokal verksamhet. En sådan verksamhet skulle kunna bli en effektiv för-

längning av den centrala verksamheten. Den kan minska klyftorna mellan de människor som har lätt att tillgodogöra sig skriftlig information och människor som inte har lika goda förutsättningar i detta hänseende. Hemkonsulentorganisationen har stora funktioner att fylla som kontakt-, rådgivnings- och upplysningsorgan för den senare kategorien människor.

Organisationen kan också förmedla konsumentönskemål från fältet till de centrala organen och kontrollera effekterna av centralt vidtagna åtgärder. Betydelsefulla uppgifter finns också när det gäller samverkan med politiska och fackliga organisationer och med studieorganisationer på lokalplanet. Organisationen har också viktiga uppgifter att samarbeta med och medverka i det upplysningsarbete som bedrivs i skolor och genom föreningar och sammanslutningar av olika slag. Behov av samarbete föreligger också när det gäller storhushåll och kommunala instanser. Enligt utredningen är konsulenterna slutligen väl lämpade att genom individuell rådgivning följa upp den upplysning som går ut genom massmedia.

Behoven av konsulenter för personlig rådgivning understryks särskilt av hemkonsulentutredningen. Därvid upplyser utredningen att en av utredningen genomförd undersökning gett vid handen att nära hälften av de tillfrågade föredrog personlig rådgivning framför andra upplysningsformer. Dessa önskemål härrörde enligt utredningen särskilt från grupper med lägre utbildning. Önskemål om personlig rådgivning förenades som regel med önskemål om ökad regional verksamhet.

Hemkonsulentutredningen redovisar därefter vilka uppgifter som i huvudsak bör finnas för konsulentorganisationen. Uppgiftsuppräkningen innefattar i huvudsak de uppgifter som enligt vad ovan redovisats särskilt funnits tala för en regional verksamhet. Därutöver kan vara anledning att här särskilt nämna följande uppgifter. Hemkonsulenterna bör följa befolkningens levnadsförhållanden för att få kännedom om de konsumentproblem som föreligger och underlag för att bedöma vilka åtgärder som behöver och kan vidtas. De bör ta initiativ till olika åtgärder. Upplysnings- och undervisningsverksamheten bör ha konsulenternas bistånd när det gäller att lägga upp kurser och konferenser, varjämte konsulenterna ibland kan behöva medverka som specialister. Konsulenterna bör fungera som kontaktorgan mellan forsknings- och provningsinstitutionerna samt konsumenterna. De bör hålla kontakt med näringslivet och förmedla konsumentsynpunkter till detta. Konsumenterna bör kunna få biträde vid val av varor och tjänster. Slutligen bör konsulenterna kunna hjälpa konsumenterna att föra fram reklamationer till näringsidkare och till olika reklamationsorgan.

Enligt hemkonsulentutredningen har skillnaderna mellan jordbrukarhushållen och andra hushåll jämnats ut. Konsulentverksamheten bör därför inriktas på alla hushåll. I den mån särskild rådgivning och fortbildning behövs när det gäller det yttre arbetet inom jordbruken, bör verksamheten i dessa frågor handhas av lantbruksinstitutionerna och jordbrukarnas egna organisationer.

Hemkonsulentutredningen diskuterar därefter frågor om de ämnesområden som bör uppmärksammas vid konsulenternas verksamhet. Inledningsvis uttalar utredningen därvid att man bör sträva efter flexibilitet i verksamheten. Denna bör sålunda kunna avse såväl brett upplagda kampanjer som intensifierade insatser i de enstaka ämnen som successivt fått aktualitet.

Om de ämnesområden som kan kräva insatser uttalar hemkonsulentutredningen bl. a. följande. Stort avseende bör fästas vid kostfrågorna som har särskild betydelse för hushållens ekonomi och från hälsosynpunkt. Upplysning bör vidare ges i frågor om tvätt, bäddkultur, golvmaterial och golvvård, städning m. m. Husmödrarnas ökade engagemang i förvärvsarbete utanför hemmen medför att frågor om arbetsrationalisering får stor betydelse. Av särskilt intresse blir då frågor om planering av arbetsplatser och om val och placering av arbetsunderlättande utrustning. Aktualitet i sammanhanget får också frågor om köp av tjänster, såsom köp av tvättjänster som alternativ till hemtvätt och köp

av färdigberedda matvaror eller färdiga måltider. Rationaliseringsbehoven påkallar ökad uppmärksamhet på frågor om värdering av arbetsinsatserna i hushållen och på frågor om avvägning mellan hemarbete och förvärvsarbete. Särskilt avseende bör vidare fästas vid frågor om ekonomiska aspekter såsom frågor om förhållandet mellan näringsvärde och pris för matvaror, lönsamheten av olika typer av hushållsinsatser och frågor om pris och kapacitet när det gäller maskinell hushållsutrustning. Begränsade insatser, främst avseende elementära förhållanden föreslås när det gäller bosättningsfrågor. På bostadsområdet anses konsulenterna kunna göra vissa insatser i samarbete med samhällets bostadspolitiska organ, arkitekter och byggnadstekniker. Konsulenterna antas kunna förmedla konsumentsynpunkter till olika organ och företagare på bostadsproduktionens område. Konsulenterna anses böra medverka när det gäller reklamationer. De bör sprida kännedom om reklamationsmöjligheterna, tillhandahålla formulär o. d. samt hjälpa konsumenter att fylla i blanketter och formulera reklamationsanspråk. Viktigt är också att konsumenter kan få hjälp med att vända sig till säljarna i reklamationsfrågor.

För några ämnesområden finner utredningen att konsulenterna främst bör ha en förmedlande roll och hänvisa konsumenterna till andra instanser. Detta gäller bl. a. olika familjefrågor, beträffande vilka konsulenterna bör ha sådana kunskaper att råd kan lämnas om vart konsumenterna bör vända sig. Också när det gäller kurser i sömnad, vävning o. d. bör hänvisningar ske och konsulenternas rådgivning bör begränsas till ekonomiska frågor, planeringsfrågor och andra större frågor.

Utredningen redovisar slutligen synpunkter på valet av arbetsmetoder i konsulenternas arbete. Härvid utgår utredningen från att konsulenterna dittills ägnat ungefär halva den totala arbetstiden åt att förbereda och genomföra kurser, möten, föredrag och demonstration. En tredjedel av arbetstiden antas ha använts för rådgivning per telefon och till konsumenter som besökt konsulenternas expeditioner. Övrig tid har bl. a. gått åt för medverkan i press och annan massinformation.

Utredningen understryker vikten av att konsulenterna får kontakt med distriktets konsumenter och att konsulenterna söker få kännedom om vilka konsumentproblem som finns. Mera tid bör därför ägnas åt rådgivande verksamhet och då särskilt åt telefonrådgivning. I detta sammanhang erinrar utredningen om att det är viktigt att det centralt fortlöpande produceras material som kan användas vid rådgivningen.

Verksamheten genom kurser, föreläsningar o. d. bör enligt hemkonsulentutredningen begränsas för att ge utrymme för rådgivningsverksamheten. Kurser m. m., avsedda direkt för konsumenter, bör arrangeras endast om verksamhet genom andra inte förekommer på ämnesområdet. I övrigt bör konsulenterna här samarbeta med studieorganisationer m. fl. när det gäller att välja ämnen och studiematerial samt att lägga upp kurser. En medverkan bör ske också i utbildningen av studieledare.

När det gäller utställningsverksamheten bör arbetet inriktas på att ge hjälp åt skolor och sammanslutningar för att skaffa vandringsutställningar. Konsulenterna bör här ha en förmedlande roll. De bör också kunna medverka när det gäller att hyra lokaler och arrangera utställningar.

För att största möjliga antal konsumenter skall nås är det av vikt att konsulenterna ägnar viss tid åt medverkan i massmediainformation. — Slutligen framhålls också värdet av ett samarbete med kommunernas hemvårdarinnor.

### B4.4 *Hemkonsulentutredningens organisationsförslag*

Hemkonsulentutredningen uppehåller sig först vid frågan om hur organisationens centrala anknytning skall ordnas. Utredningen finner övervägande skäl tala för att konsulenterna tills vidare får sortera under konsumentinstitutet. För en överflyttning från lantbrukstyrelsen talar enligt utredningen

att verksamheten nu borde inriktas på alla hushåll. Konsumentupplysningen — som företrädes av konsumentinstitutet — har behov av lokala stödjepunkter som kan förmedla information till konsumenterna. Konsulenterna har särskilda möjligheter att nå resurssvaga grupper. Konsumentinstitutet, som redan tillhandahåller konsulenterna ett omfattande material, har möjligheter att utöva en effektiv ledning och att göra samordnade insatser med hjälp av konsulentorganisationen. Konsulentorganisationen kan förmedla impulser och upplysningar från fältet till central instans. Undersökningsverksamhet skulle kunna komma till stånd efter initiativ av konsulentorganisationen. Det är ett allmänt konsumentönskemål att regionala upplysningscentraler skall inrättas. Om hemkonsulenterna anknyts till konsumentinstitutet, kan sådana centraler upprättas vid konsulentexpeditionerna.

Enligt hemkonsulentutredningen krävs en förstärkning av konsumentinstitutet för uppgitferna att leda konsulentverksamheten. Beträffande frågorna om ledningsuppgifter och personalbehov hade institutet anfört följande. Till ledningsuppgifterna hörde bl. a. personell, ekonomisk och kameral administration, kort- och långtidsplanering av verksamheten, initiativ och planering beträffande nya insatser, förmedling av informationsmaterial från institutet och andra organ, inspektion av verksamheten på fältet, förmedling av önskemål från regionerna till andra centrala instanser samt utbildningsverksamhet.

Konsumentinstitutet föreslog att en särskild avdelning skulle inrättas hos institutet för ledningsfrågorna med en avdelningsdirektör och två byrådirektörer. Institutet angav också att upplysningsavdelningen behövde förstärkas för att kunna tillgodose de ökade kraven på informationsmaterial.

För sin del föreslog hemkonsulentutredningen — med utgångspunkt från dåvarande konsulentorganisation — att institutet skulle tillföras en byrådirektör, en konsulent och ett kvalificerat biträde för de nya uppgifterna. Byrådirektören skulle därvid syssla med lednings-, planerings- och målsättningsfrågor. Konsulenten skulle bl. a. ha hand om förmedling av informationsmaterial, handlägga frågor om utställningsverksamhet samt övervaka den undersökningsverksamhet som konsulenterna bedrev efter centralt initiativ. — Här bör också nämnas att utredningen uttalar sig för att institutet och inte länsstyrelserna på längre sikt får utse hemkonsulenter.

På regional nivå övervägs dels en anknytning till landstingskommunerna och dels en anknytning till länsstyrelserna.

Åtskilliga skäl sägs tala för att konsulenterna förs till landstingskommunerna. Inledningsvis anmärkes att landstingen bidragit med vissa medel till konsulentverksamheten. Vidare erinras om landstingens befattning med utbildningsväsendet — särskilt när det gäller yrkesskolor och folkhögskolor — liksom om konsumentupplysningens betydelse i hälsovårdssammanhang. Ytterligare framhålles att anknytningen ger kontakter med representanter för länets befolkning. Kommer en lokal verksamhet till stånd, får anknytningen ökad betydelse. Landstingskommunerna skulle då kunna göra insatser för att komplettera de primärkommunala insatserna. Hemkonsulentutredningen antar att en anknytning till landstingskommunerna skulle kunna leda till att landstingen tillför medel och bygger ut verksamheten.

För en förläggning till länsstyrelserna anförs närmast behovet och värdet av ett samarbete med pris- och kartellnämndens regionala organ, priskontoren. I åtskilliga utredningssammanhang har man framhållit betydelsen av ett samarbete mellan de konsumentupplysande organen samt pris- och kartellnämnden. Om hemkonsulenterna fördes till priskontoren, skulle ett sådant samarbete kunna etableras också på regional nivå med en samordnad distribution av upplysning om produktegenskaper och priser. Inrättas lokala organ, kan dessa behöva en enhetlig regional instans att vända sig till. Slutligen uttalar hemkonsulentutredningen att utredningen fäst stor vikt vid att konsumentutredningen ställt sig positiv till en förläggning till länsstyrelserna.

Utredningens majoritet stannar för att

föreslå att hemkonsulenterna placeras in i länsstyrelserna. Konsulenterna anses därvid böra knytas till priskontoren men där få en självständig ställning. Sambandet med priskontoren skulle då endast ha samarbetskaraktär. Länsstyrelsen föreslås endast ha en begränsad befattning med konsulentorganisationen kännetecknad av skyldighet att hålla lokaler o. d.

Hemkonsulentutredningen finner att det skulle vara av värde att det inrättas särskilda länskonsumentnämnder. Dessa bör enligt utredningen ha att regionalt samordna den lokala verksamheten, fullgöra rådgivande uppgifter och vara kontaktorgan för konsulenterna. Hemkonsulentutredningen anser sig dock inte i det rådande utredningsläget kunna lägga fram något uttryckligt förslag om sådana länskonsumentnämnder. Utredningen uttalar dock en förhoppning att konsumentutredningen skall beakta uppslaget. Däremot förordar hemkonsulentutredningen att samrådsgrupper skapas med representanter för landstinget, olika organisationer och näringslivet. Dessa skulle ha till uppgift att ge riktlinjer för konsulentarbetet, stödja konsulenterna och förmedla kontakter med lokal nivå. Gruppernas verksamhet tänkes finansierad med statliga medel.

Två ledamöter av hemkonsulentutredningen uttalar sig i reservationer för en anknytning till landstingskommunerna. De åberopar därvid i huvudsak de skäl som utredningen enligt vad ovan framgått redovisat för en sådan anknytning. Reservanterna betonar särskilt att anknytningen till landstingsorganisationen skulle inordna verksamheten under organ med medborgerligt inflytande och politiskt ansvar och förtroende. Enligt reservanterna skulle organisationen få en självständigare ställning genom att föras till landstingskommunerna. Reservanterna utgår från att verksamheten skulle bekostas av statsmedel men antyder att också landstingen kunde tänkas tillföra medel.

Beträffande frågor om personalbehoven uttalar hemkonsulentutredningen att dessa frågor inte kan definitivt lösas förrän konsumentutredningens förslag föreligger. Hemkonsulentutredningen konstaterar emellertid att befintliga resurser är klart otillräckliga. En verksamhet i enlighet med den målsättning som utredningen skisserat skulle som ett minimum kräva åtminstone en fördubbling av personaltillgången. Önskemålen om en kraftig förstärkning bör enligt hemkonsulentutredningen beaktas av konsumentutredningen.

En utbyggnad tills vidare från den 1 juli 1970 kunde enligt hemkonsulentutredningen genomföras efter alternativa linjer. Det första alternativet, som under alla omständigheter borde genomföras, innebar en utbyggnad av konsumentinstitutets resurser enligt utredningens förslag men ingen förstärkning av själva konsulentkåren. Det andra alternativet, som utredningen gav företräde, syftade till att ytterligare en konsulenttjänst skulle inrättas i vardera Göteborg och Malmö samt att staten skulle överta ansvaret för två konsulenter i Stockholm. Därjämte skulle konsumentinstitutet förstärkas på samma sätt som enligt det första alternativet. Det andra alternativet innehöll också förslag om en särskild konsumentnämnd i Stockholm. Alternativ ett skulle enligt utredningen ge ökade kostnader för staten med 288 000 kronor och alternativ två med 588 000 kronor.

Slutligen bör här anmärkas att utredningen i anslutning till de organisatoriska frågorna behandlar också vissa utbildningsfrågor. Vid en organisation av dagens begränsade storlek finns enligt utredningen behov av allmänorienterade, inte specialinriktade konsulenter med en gedigen utbildning i hushållsekonomi. Blir en utbyggnad aktuell, kan det finnas skäl att överväga viss specialisering. Därvid kan göras en uppdelning mellan kost- och näringsfrågor å ena sidan samt bostads-, heminrednings- och hemvårdsfrågor å den andra. Hemkonsulentutredningen förutsätter att frågorna om utbildning av hemkonsulenter tas upp av konsumentutredningen tillsammans med andra frågor om utbildning av konsumentupplysare av olika kategorier. Intresse har då såväl grundutbildningsfrågor som frågor om fortbildning.

### B4.5 *Remissyttranden över betänkandet*

Utredningens uppfattning att det föreligger ett starkt beohv av en hemkonsulentorganisation delas av flertalet av de remissinstanser som uttalat sig i frågan.

Utredningens förslag beträffande verksamhetens riktlinjer har på motsvarande sätt fått ett positivt mottagande. Såväl pris- och kartellnämnden som konsumentinstitutet betygar att goda erfarenheter finns av konsulentorganisationens möjligheter att nå ut med information till konsumenterna.

Några remissinstanser anmäler något avvikande meningar om vad som bör prioriteras i verksamheten. Kooperativa förbundet framhåller att de begränsade resurserna gör en hårdare prioritering nödvändig. Härvid bör man enligt förbundet mera renodlat inrikta sig på hushållens ekonomiska problem. Från handikappinstitutioner fästes uppmärksamheten på behoven av insatser för de handikappade. — Från flera håll understryks att frågorna om verksamhetens inriktning måste bedömas när konsumentutredningens förslag föreligger.

Förslaget att organisationen skall underordnas konsumentinstitutet vinner stor anslutning. Några instanser finner det dock lämpligast att konsumentutredningens förslag avvaktas innan anknytningsfrågan löses. Konsumentinstitutet finner en anknytning till institutet värdefull och anför bl. a. följande. Anknytningen skulle ge ytterligare möjligheter till ett fruktbart växelspel mellan den centrala undersöknings- och utredningsverksamheten samt upplysningsverksamheten. Samtidigt skulle institutet få en mycket efterlängtad regional organisation med fast lokal förankring och direktkontakter med konsumenter i alla landsdelar.

Också förslaget att en särskild sektion skall inrättas hos institutet för ledningsuppgifterna tillstyrks av flera instanser. Från några håll föreslås att institutets upplysningsavdelning skall fullgöra ledningsuppgifterna.

Förslaget om en regional anknytning till länsstyrelsernas priskontor tillstyrkes av en majoritet av remissorganen. Pris- och kartellnämnden, som tillstyrkt förslaget, anmärker att ställningstagandet får ses mot bakgrund av dåvarande institutionella förhållanden. Skulle en mera djupgående förändring ske av dessa, skulle andra lösningar enligt nämnden kunna te sig naturligare. Nämnden framhåller att samråd mellan konsulenterna och priskontoren om vissa arbetsuppgifter kan vara av värde. Nämnden betonar emellertid samtidigt att den nuvarande priskontorsorganisationen endast i liten utsträckning kan ägna sig åt andra än nämndens uppdrag.

Ett antal remissorgan vill ge företräde åt en förläggning till landstingskommunerna. Därvid understryks från något håll att lekmannainflytandet kan ha en stimulerande och aktiverande verkan. Ett antal instanser förordar att den regionala organisationen får bli kvar hos lantbruksnämnderna i avvaktan på en mera slutgiltig lösning av konsumentupplysningens organisationsfrågor.

Behoven av en allmän utbyggnad av konsulentkåren understryks i flera yttranden. I övrigt kan vara att anteckna att förslaget om samrådsgrupper rönt ett i huvudsak positivt mottagande från de instanser som yttrat sig i denna särskilda fråga.

Konsumentutredningen har — såsom skall redovisas i följande avsnitt — i annat sammanhang uttalat sig i organisationsfrågorna.

### B4.6 *Statsmakternas ställningstagande*

Genom beslut den 6 oktober 1969 överlämnades hemkonsulentutredningens betänkande jämte remissyttrandena till konsumentutredningen för att övervägas vid utredningsuppdragets fullgörande.

Eftersom betänkandet innefattade förslag till vissa reformer från den 1 juli 1970, tog konsumentutredningen upp vissa frågor till särskild behandling. Konsumentutredningens ställningstaganden i dessa frågor redovisades i skrivelse den 7 november 1969 till chefen för handelsdepartementet. I denna skrivelse anför utredningen i huvudsak följande.

Konsumentutredningen delar hemkonsulentutredningens mening att det inte längre finns anledning att skilja mellan lanthushåll och andra hushåll. Den administrativa förankringen hos lantbruksorganisationen framstår därför inte längre som naturlig. Konsulentorganisationen bör därför föras över till ett organ med konsumentfrågor som huvuduppgift. En överflyttning kan ha fördelar redan innan organisationsfrågorna blir vidare prövade genom konsumentutredningens arbete. En förutsättning är dock att man samtidigt ökar ledningsorganets resurser så att lednings- och samordningsuppgifterna genast kan skötas effektivt och att en aktivering av arbetsinsatserna blir möjlig. Övervägande skäl talar för att konsumentinstitutet anförtros ledningsuppgifterna. Institutet bör tillföras den förstärkning som hemkonsulentutredningen föreslagit. Förändringen blir knappast meningsfull utan den sålunda förordade minimiförstärkningen. Konsumentutredningen anser sig inte kunna ta ställning till hur personalen för ledningsuppgifterna skall organisatoriskt inordnas i institutets organisation.

Konsumentutredningens ståndpunkt i fråga om regional anknytning får i skrivelsen i sammandrag följande uttryck. En naturlig konsekvens av att konsulentorganisationen förs under konsumentinstitutet är att lantbruksnämnderna bör avlastas ansvaret för den regionala organisationen. I princip skulle konsulenterna kunna sortera direkt under institutet. Starka skäl talar dock för viss organisatorisk anknytning till något befintligt regionalt organ. Länsstyrelserna bör utgöra regional stödjepunkt för konsulenterna. Ett ökat samarbete med priskontoren får anses ligga i linje med konsumentutredningens allmänna intentioner. Detta kan sägas utan att man föregriper konsumentutredningens kommande förslag. Utredningen har för övrigt inte funnit några skäl mot att man även efter en kraftig ökning av samhällets konsumentorienterade insatser låter länsstyrelserna behålla det administrativa ansvaret för den regionalt bedrivna verksamheten. Konsumentutredningen förutsätter att handelsdepartementet och civildepartementet överlägger om hur konsulentorganisationen skall anknytas till länsstyrelseorganisationen och om principerna för kommunikation mellan konsulenterna och övrig del av länsstyrelseorganisationen. Det förefaller naturligt att föra samman konsulenterna och priskontoren till en administrativ enhet. Konsumentutredningen anser att det bör ingående prövas om denna enhet skall sortera under den allmänna sektionen eller civilförsvarssektionen. Någon invändning kan enligt konsumentutredningen inte göras mot en placering vid den allmänna sektionen, om detta visar sig praktiskt möjligt för priskontorsuppgifterna.

Frågorna om organisatoriska förändringar togs upp i 1970 års statsverksproposition (bil. 12, s. 32 f, bil. 14 s. 12). Enligt statsmakternas beslut fördes hemkonsulentorganisationen från den 1 juni 1970 över till konsumentinstitutet och länsstyrelserna. Institutet fick en byrådirektör och medel för ett biträde för ledningsuppgifterna, varjämte anslag beräknades för konsulenternas kursverksamhet.

Rörande de organisatoriska frågorna yttrade chefen för handelsdepartementet (bil. 12 s. 34).

De frågor som hänger samman med den statliga och statsunderstödda konsumentupplysningen utreds f. n. av konsumentutredningen. I utredningens uppdrag ingår bl. a. att se över den regionala organisationen för konsumentupplysningen. I avvaktan på det slutliga resultatet av konsumentutredningens arbete är jag inte beredd att ta ställning till hemkonsulentutredningens förslag i dess helhet. Konsumentutredningen har emellertid i princip ställt sig positiv till att hemkonsulenterna förs över till länsstyrelserna och att huvudmannaskapet anförtros konsumentinstitutet. Med hänsyn härtill och till de möjligheter att förbättra konsumentupplysningen som dessa åtgärder skulle föra med sig förordar jag att omorganisationen genomförs redan under budgetåret 1970/71.

Här bör slutligen anmärkas att konsumentinstitutet i sina anslagsäskanden för 1971/72 begär personalförstärkning för ledningen av konsulenternas verksamhet. Här-

vid begärs en konsulenttjänst och en kontorsskrivartjänst. Om verksamheten uttalar institutet bl. a. följande. Genom inriktningen av konsulentverksamheten på hushållen i gemen har kärnan till en väsentlig regional och lokal upplysningsorganisation knutits till institutet. Hemkonsulentutredningen dokumenterade att institutet och den nuvarande hemkonsulentverksamheten inte på långt när har erforderlig kapacitet för att alla kategorier som behöver information skall kunna nås. Det förutsättes att dessa kapacitetsfrågor beaktas av konsumentutredningen. Redan för att man med nuvarande personalresurser skall kunna nå maximal effekt behövs emellertid ökade anslag.

Samtidigt begär konsumentinstitutet att anslaget för kursverksamhet skall höjas från 120 000 kronor till 330 000 kronor. Detta anslag fördelas av institutet och avser konsulenternas kostnader för undervisnings- och utställningsmaterial, föreläsararvoden, hyror för tillfälliga lokaler m. m. Anslaget är nu enligt konsumentinstitutet klart otillräckligt.

I statsverkspropositionen föreslår departementschefen att institutet tillföres en konsulent för verksamheten. Anslaget för kursverksamhet föreslås höjt till 250 000 kronor.

KGL. BIBL.
STOCKHOLM

Allmänna Förlaget

ALLF 109 71 002
WIKING-TRYCK 71.512