

SOU

1979:5

Ref

KONSUMENT
INFLYTANDE
GENOM
INSYN

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2013



National Library
of Sweden

Rapport från insynsutredningen

SOU

1979:5

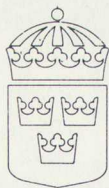
Ref



KONSUMENT
INFLYTANDE
GENOM
INSYN?

Rapport från insynsutredningen

86
22



Statens offentliga utredningar
1979:5
Handelsdepartementet

Konsumentinflytande genom insyn?

En rapport från insynsutredningen
Stockholm 1979

Omslag Jan Bohman
Jernström Offsettryck AB
ISBN 91-38-04596-6
ISSN 0375-250X
GOTAB 1979

Till Statsrådet och chefen för handelsdepartementet

Regeringen bemyndigade den 1 april 1976 chefen för handelsdepartementet att tillkalla högst sju sakkunniga med uppdrag att utreda frågan om insyn i företagets marknads- och produktplanering. De sakkunniga antog namnet insynsutredningen.

Genom beslut den 13 januari 1977 utökades antalet sakkunniga till nio. Samtidigt fick utredningen tilläggsdirektiv i vilka bl. a. framhölls att utredningen borde överväga att efter en första probleminventering i en rapport översiktligt ange tänkbara modeller för den diskuterade verksamheten.

Utredningen överlämnar härmed en sådan rapport.

Utredningsarbetet fortsätter.

Stockholm i december 1978

Åke Englund

Iwan Ahlström

Maj-Lis Landberg

Alf Wennerfors

Stina Andersson

Stig Malmström

Olle Wästberg

Clas Bohman

Nils Ringstedt

/Walter Sköldefors

Feltryck i SOU 1979:5

s 159, första stycket, tredje meningen skall lyda:

”Ett för verket mindre resurskrävande underlag kan erhållas genom att inhämta uppgifter från företagen, en möjlighet som för närvarande står till buds i stort sett endast på frivillig bas.”

s 160, tredje stycket, de två första meningarna skall lyda:

”Produktutvecklingsprocessen kan indelas i olika steg. Överväganden om hur och när KOV kan utnyttja instrument för uppgiftsinhämtning och metoder för producentpåverkan bör grundas på en sådan stegvis beskrivning av processen.”

Innehåll

Förkortningslista	9
1 Utredningsarbetet	11
1.1 Direktiv	11
1.2 Kommitténs ledamöter, experter och sekretariat	15
1.3 Utredningsarbetet	16
2 Den konsumentpolitiska organisationen	19
2.1 Statsmakternas allmänna inriktning av konsumentpolitiken	19
2.2 Konsumentverket och konsumentombudsmannen	20
2.2.1 Konsumentorganisationen i ett historiskt perspektiv	20
2.2.2 Konsumentverket -KOV	22
3 Bestämmelser om företagens uppgiftsskyldighet	27
3.1 Allmänt om företagens uppgiftslämnande	27
3.1.1 1969 års utredning om företagens uppgiftslämnande	28
3.1.2 Reglerat uppgiftslämnande	29
3.2 Översyn av företagens uppgiftslämnande	30
3.2.1 Delegationen för företagens uppgiftslämnande – DEFU	30
3.2.2 SCB-utredningen	31
3.3 Särskilda uppgiftsskyldighetsbestämmelser i viss lagstiftning utanför KOVs område	32
3.3.1 Pris- och konkurrensövervakningen	32
3.3.2 Den ekonomiska försvarsplaneringen	35
3.3.3 Den industripolitiska planeringen	36
3.3.4 Informationssystemet företag – samhälle	38
4 Gällande rätt för samhällets producentpåverkan	41
4.1 Konsumentlagstiftningen	41
4.1.1 Marknadsföringslagen (1975:1418)	42
4.1.2 Lagen (1971:112) om förbud mot oskäliga avtalsvillkor	45
4.1.3 Konsumentkreditlagen (1977:981)	46
4.2 Samhällets producentpåverkan via riktlinjer	46
4.2.1 Förarbetena till marknadsföringslagen	47
4.2.2 Riktlinjers rättsliga karaktär och praktiska tillämpning	48

4.3	Uppgiftsskyldigheten enligt MFL, AVL och konsumentkreditlagen	50
5	<i>Utländska erfarenheter</i>	57
5.1	Förhållandena i olika länder	57
5.1.1	Danmark	57
5.1.2	Finland	58
5.1.3	Norge	59
5.1.4	Västtyskland	61
5.1.5	Storbritannien	62
5.1.6	Nederländerna	63
5.1.7	Frankrike	63
5.1.8	Förenta staterna	64
5.1.9	Kanada	66
5.1.10	Japan	67
5.2	Sammanfattning	69
6	<i>Erfarenheter av tillämpade metoder för konsumentverkets producentpåverkan</i>	73
6.1	Tillämpade metoder för producentpåverkan	77
6.1.1	Allmän information	77
6.1.2	Offentliggörande	79
6.1.3	Jämförande provningar	80
6.1.4	Överläggningar med branschorganisationer	82
6.1.5	Överläggningar med enskilda företag	83
6.1.6	Reklamationsuppföljning	85
6.1.7	Åtgärder med stöd av MFL och AVL	86
6.1.8	Riktlinjer	87
6.2	KOVs uppdragsprovningar	88
6.2.1	Inriktning av verksamheten	89
6.2.2	Exempel på provningar som medfört produktpassning	90
6.2.3	En undersökning av provningars effekter	90
6.2.4	KOVs erfarenheter av uppdragsprovningarna	92
6.3	KOVs erfarenheter av behovet av uppgifter från företagen	93
6.3.1	KOVs behov av uppgifter från företagen	93
6.3.2	Exempel på fall där KOV haft svårigheter att erhålla begärda uppgifter eller saknat möjlighet kontrollera erhållna uppgifter	96
6.3.3	Exempel på fall där KOV önskat större möjlighet till uppgiftsinhämtning	98
6.4	Sammanfattning	99
7	<i>Hearings med företag</i>	101
7.1	Diskussionspunkter	101
7.2	Resultat av hearings	102
7.2.1	Företagens erfarenheter av KOVs metoder för producentpåverkan	102
7.2.2	Företagens inställning till en utökad möjlighet för KOV	

	att få del av uppgifter från företagen	104
7.2.3	Krav på KOV vid en utökad insyn bl. a. i fråga om sekretesskydd för företagen	107
7.2.4	Konsekvenser för företagen av en vidgad insyn	109
7.2.5	Formerna för en vidgad insyn	110
8	<i>KOVs behov av uppgifter i sitt producentpåverkande arbete</i>	113
8.1	Konsumenterna	114
8.1.1	Konsumenternas roll på marknaden	114
8.1.2	Resurssvaga konsumenter	118
8.1.3	Andra grupperingar av konsumenterna	120
8.1.4	Konsumentforskning	121
8.1.5	Konsumenternas behov av insyn i företagens förhållanden	122
8.2	Produkterna	123
8.2.1	Avgränsningar	123
8.3	Producenterna	129
8.3.1	Producentbegreppet	129
8.3.2	Urval av producenter för visst uppgiftsändamål	132
8.4	Konsumentverket	132
8.4.1	KOVs prioriteringsgrunder	133
8.4.2	Problemuppfångning	134
8.5	Möjligheterna att tillgodose KOVs uppgiftsbehov	136
8.6	Sammanfattning	137
9	<i>Behovet av sekretess</i>	139
9.1	Allmänna bestämmelser om sekretess	139
9.2	Sekretessbestämmelser som särskilt berör KOV	141
9.3	Sekretessproblem vid utvidgad uppgiftsinhämtning för KOV	144
9.3.1	Materialets karaktär	144
9.3.2	Uppgifter om redan marknadsförda varor	145
9.3.3	Uppgifter om produktutveckling och marknadsplanering	145
9.3.4	Sekretessen och risken för utflyttning av produktutvecklingen	146
9.3.5	Uppgiftsutbyte mellan myndigheter	147
9.4	Sammanfattning	148
10	<i>Uppgiftsinhämtning från importerande, exporterande och i Sverige tillverkande företag</i>	151
10.1	Hur olika företag berörs av KOVs uppgiftsinhämtning och producentpåverkan	151
10.1.1	Svenska tillverkare	152
10.1.2	Importerande företag	154
10.1.3	Multinationella företag (MNF)	154
10.1.4	Internationell samverkan	156
10.1.5	Sveriges handelspolitiska åtaganden	156
10.2	Sammanfattning	158

11	<i>Olika modeller för KOV's uppgiftsinhämtning</i>	159
11.1	Företagens produktutveckling	159
11.2	Metoder för producentpåverkan	161
11.3	Ansaret för produktutvecklingen	164
11.4	Uppgiftsinhämtning genom frivilligt samarbete	165
11.4.1	Interna undersökningar och provningar	166
11.4.2	Frivilligt icke formaliserat samarbete mellan KOV och enskilda företag	167
11.4.3	Frivilligt formaliserat samarbete	168
11.5	Lagreglerad uppgiftsskyldighet	170
11.5.1	Allmänna utgångspunkter	170
11.5.2	Tre typsituationer för uppgiftsinhämtning	172
11.5.3	Uppgifter om konsumenttjänster	174
11.5.4	Vissa huvudfrågor vid överväganden av lagmodell för uppgiftsskyldighet	176
11.5.5	Lagens huvuddrag	177
11.5.6	Val av teknik för lagreglering	178
11.5.7	Ett lagutkast	179
	<i>Bilaga 1 Organisationsschema för KOV</i>	183
	<i>Bilaga 2 Riktlinjer för rullbräden (KOVFS 1977:3)</i>	185

Förkortningslista

ARN	allmänna reklamationsnämnden
AVL	lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor
CPSC	Consumer Products Safety Commission (USA)
DEFU	Delegationen för företagens uppgiftslämnande
DIS	Delegationen för informationssystemet företag-samhälle
EFI	Ekonomiska forskningsinstitutet
EFTA	European Free Trade Association
EG	Europeiska gemenskapen
EPA	Economic Planning Agency (Japan)
EPA	Environmental Protection Agency (USA)
ETG	European Testing Group
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
HFI	hemmens forskningsinstitut
JK	justitiekanslern
IEA	International Energy Agency
KI	konsumentinstitutet
KO	konsumentombudsmannen
KOV	konsumentverket
KR	statens konsumentråd
LO	Landsorganisationen
LRF	Lantbrukarnas riksförbund
MD	marknadsdomstolen
MFL	marknadsföringslagen (1975:1418)
MNF	multinationella företag
NO	näringsfrihetsombudsmannen
NÄK	Nordiska ämbetsmannakommittén för konsumentfrågor
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
SACO	Sveriges akademikers centralorganisation
SAMKO	Samarbetskommittén mellan KOV och standardiseringskommissionen
SEMKO	Sveriges elektriska materielkontrollanstalt
SHIO	Sveriges hantverks- och industriorganisation
SIND	statens industriverk
SIS	svensk industristandard
SPK	statens pris- och kartellnämnd
STU	styrelsen för teknisk utveckling
TCO	Tjänstemännens centralorganisation

TF	tryckfrihetsförordningen
TSV	statens trafiksäkerhetsverk
UHÄ	universitets- och högskoleämbetet
VDN	varudeklarationsnämnden
ÖEF	överstyrelsen för ekonomiskt försvar

1 Utredningsarbetet

1.1 Direktiv

I anförande till regeringssammanträde den 1 april 1976 anmälde statsrådet Lidbom fråga om tillkallande av sakkunniga för utredning rörande insyn i företagens marknads- och produktplanering m. m. Statsrådet anförde därvid:

”Företag har skyldighet att lämna uppgifter av olika slag till statliga och kommunala myndigheter. Sålunda finns föreskrifter om uppgiftsskyldighet rörande företagens ekonomiska ställning samt i skattefrågor, för statistiska ändamål och i frågor som har betydelse för totalförsvaret. Uppgifter rörande pris- och konkurrensförhållanden skall lämnas på anmaning av myndighet som regeringen bestämmer. Tillsynsmyndigheter på olika områden kan begära tillträde till företagen samt har rätt att ta prover och att få del av uppgifter. Uppgiftsskyldighet finns vidare i vissa samhällsplaneringsfrågor. Det gäller den ekonomiska utvecklingen hos företagen, planerade eller väntade förändringar i produktionen, sysselsättningen etc.

På en rad områden, där samhället har tagit ett ansvar för att medborgarnas intressen tas till vara, har således möjligheter till direkt insyn i företagets aktiviteter tillskapats lagstiftningsvägen. Denna insyn är inte begränsad till situationer där åtgärder från myndigheternas sida antas vara påkallade utan ingår i en allmän tillsyn inom de områden som lagstiftningen omfattar. Ett område där motsvarande möjligheter i stort ännu saknas är konsumentpolitiken. I den allmänna debatten har krav förts fram om vidgade möjligheter att inom ramen för denna politik få insyn i företagets aktiviteter. Innan jag går närmare in på denna fråga vill jag något erinra om konsumentpolitikens uppgift och om vissa av de åtgärder som samhället har vidtagit på området.

Konsumentpolitikens uppgift är att stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden. Denna politik har under senare år lett till en omfattande lagstiftning på området. Samtidigt har nya organ inrättats för att på olika sätt ta till vara konsumenternas intressen.

Ett uppmärksammat inslag i det konsumentpolitiska arbetet har under senare år varit myndigheternas strävan att påverka producenter, distributörer och marknadsförare (producentpåverkan). Det är f. n. i första hand KO och konsumentverket, som i direkt kontakt med företagen söker förmå dessa att anpassa sin verksamhet till konsumenternas intressen. Det producentpåverkande arbetet kan avse t. ex. beskaffenheten hos varor och utförandet av tjänster som bjuds ut till konsumenterna. Det kan också gälla det sätt på vilket varorna och tjänsterna marknadsförs och alltså avse reklamens utformning, försäljningsvillkor, service m. m. Grundläggande för detta arbete är dels utredningar och forskning rörande förhållanden av betydelse för konsumenterna, dels en omfattande direkt kontakt med konsumenterna och producenter.

Beslut i december 1975 av riksdagen (prop. 1975/76:34, NU 1975/76:14, rskr 1975/

76:108, SFS 1975:1418) kommer år 1976 att delvis förändra förutsättningarna för det producentpåverkande arbetet. Den marknadsföringslag som då träder i kraft ger, förutom bestämmelserna i den nu gällande lagen (1970:412) om otillbörlig marknadsföring, regler om informationsskyldighet och produktsäkerhet m. m. De nya reglerna innebär bl. a. att marknadsdomstolen kan ålägga en näringsidkare att vid marknadsföring av vara, tjänst eller annan nyttighet lämna sådan information som är av särskild betydelse från konsumentsynpunkt. Vidare skall domstolen kunna förbjuda näringsidkare att försälja eller hyra ut vara, som på grund av sina egenskaper medför särskild risk för skada på person eller egendom. Detsamma gäller för vara som är uppenbart otjänlig för sitt huvudsakliga ändamål. Med den nya marknadsföringslagen blir det alltså möjligt att i vissa fall tvångsvis genomdriva krav där myndigheterna hittills har varit hänvisade till frivilliga överenskommelser med företagen. Liksom f. n. skall dock resultat i första hand åstadkommas genom frivilligt samarbete med näringslivet i obundna former. Ett viktigt inslag i detta arbete blir att ta fram allmänt hållna riktlinjer för företagens beteende på marknaden. Riktlinjerna blir också av betydelse för tillämpningen av den nya lagstiftningen.

Samtidigt som den nya marknadsföringslagen antogs beslutades att KO och konsumentverket skall föras samman till en myndighet benämnd konsumentverket, där chefen tillika skall vara konsumentombudsman. Regeringen har nyligen lagt fram förslaget om den närmare organisationen av det nya konsumentverket (prop. 1975/76:159). Myndigheten är tänkt att börja sin verksamhet den 1 juli 1976.

Genom en nära kontakt med konsumenterna och deras problem kan underlag erhållas för det producentpåverkande arbetet. Den pågående utbyggnaden av en kommunal konsumentpolitisk verksamhet kommer i särskilt hög grad att bidra till en sådan kontakt. Av stor betydelse är också den direktkontakt med konsumenterna som de centrala myndigheterna får genom anmälningar och telefonförfrågningar. Underlag för de producentpåverkande åtgärderna kan också erhållas direkt från företagen. Det kan vara fråga om varuprover, reklam och annat informationsmaterial såsom uppgifter om produkternas livslängd, servicebehov och reklamationsstatistik.

Uppgifter av nu nämnt slag har det gemensamt att de avser varor eller tjänster som redan har förts ut på marknaden eller aktiviteter i övrigt som har hunnit påbörjas. Innan så skett har företagen vanligen lagt ned betydande resurser på marknads- och produktplanering samt på produktion och distribution. När en produkt kommer ut på marknaden eller när en marknadsföringsaktivitet påbörjas är därför möjligheterna att påverka företagen många gånger begränsade. De förändringar som vid denna tidpunkt kan genomdrivas, exempelvis med stöd av marknadsföringslagen, kan ställa sig betydligt kostsammare för både samhälle och företag än om konsumenternas synpunkter kommer in på ett tidigare stadium. En offentlig debatt kring företagens marknads- och produktplanering skulle därför från konsumentpolitiska utgångspunkter vara önskvärd. Av flera skäl, inte minst hänsyn till konkurrensförhållandena inom näringslivet, kan det dock vara svårt att föra en sådan debatt. Däremot borde det vara såväl ett samhällsintresse som ett företagsintresse om konsumentsynpunkterna indirekt, genom de konsumentpolitiska organens försorg, kunde tillföras företagen på ett tidigt stadium i deras planering. För att detta skall vara möjligt krävs det att myndigheterna kan få tillgång till material som rör denna planering.

I det hittillsvarande arbetet hos i första hand KO och konsumentverket har många företag ställt sig positiva till att lämna myndigheterna uppgifter av de slag jag nu har berört. Det finns all anledning anta att så kommer att vara fallet även i fortsättningen. Den nya marknadsföringslagens bestämmelser om produktinformation och produktsäkerhet torde vidare förstärka företagets önskan till samarbete i frivilliga former. När de önskvärda uppgifterna undantagsvis inte kan fås fram på detta sätt uppkommer frågan om behov finns att med stöd av lagstiftning begära fram dem.

Jag vill här erinra om den genomgående strävan i det konsumentpolitiska arbetet att få fastare former och underlag för arbetet. Sålunda erbjuder den nya marknadsförings-

lagen vissa möjligheter att få del av material hos företagen. Lagen innehåller bestämmelser om rätt att ta ut varuprov, handlingar o. d. från företagen. Denna rätt avser dock bara situationer där tvingande åtgärder enligt lagen kan komma i fråga, dvs. fall där marknadsföring redan har ägt rum. I övrigt finns inga formella möjligheter att från företagen kräva material av nu avsett slag. Enligt min mening är detta inte tillfredsställande. Jag skall i det följande peka på några situationer där en längre gående skyldighet att lämna uppgifter och annat material skulle vara av värde.

Konsumentverket kan i sina kontakter med konsumenter eller som resultat av egna provningar och utredningar finna att produkter inom ett visst område generellt sett är bristfälligt konstruerade eller har otillfredsställande egenskaper på annat sätt. Konsumentverket kan då vilja ställa upp krav rörande produkternas utformning. För att formulera dessa krav behöver verket självfallet ofta kunskap av ett slag som bara företagen besitter. Det kan därför vara nödvändigt att få uppgifter från företagen i dessa delar. Om bristerna hos produkterna är av en sådan karaktär att förbud mot försäljning eller uthyrning enligt den nya marknadsföringslagen kan bli aktuellt, har företagen ett eget intresse av att få en diskussion om produktutformningen. Är bristerna av annat slag är det inte säkert att företagen är beredda att samarbeta. Verkets arbete kan härigenom försvåras.

När det gäller köp av vissa mer komplicerade produkter eller vid vissa försäljningsformer, t. ex. hemförsäljning och försäljning på kredit, kan konsumenternas ställning vara särskilt utsatt. Höga krav måste i sådana situationer ställas på företagens marknadsföring. Om i visst fall brister upptäcks härvidlag kan det vara ett starkt konsumentintresse att få insyn i exempelvis internutbildning eller marknadsplanering hos det berörda företaget och eventuellt söka påverka denna. Någon rätt till sådan insyn finns inte f. n.

Företagen gör ofta marknadsundersökningar som underlag för sin produktplanering. Om konsumentverket önskar diskutera frågor om inriktningen av produktutvecklingen hos ett företag kan det vara nödvändigt att få ta del av eventuella marknadsundersökningar som företaget har gjort. Någon sådan möjlighet föreligger inte i dag.

Av vad jag här har anfört framgår att det finns anledning att överväga frågan om insyn i företagens marknads- och produktplanering m. m. För detta ändamål bör särskilda sakkunniga tillkallas.

De sakkunniga bör hålla sig inom de ramar som gäller för konsumentpolitiken och således begränsa sig till frågor som rör varor, tjänster och andra nyttigheter som bjuds ut på den privata marknaden eller marknader som arbetar enligt liknande principer.

Övervägandena bör ta sikte på att tillförsäkra de konsumentpolitiskt verksamma organen, i första hand det nya konsumentverket, möjligheter att från företagen eller eventuellt deras organisationer i mån av behov erhålla sådana uppgifter om företagens verksamhet, som är av betydelse i det konsumentpolitiska arbetet. Särskilt bör uppmärksammas behovet av att få del av uppgifter som möjliggör en producentpåverkan redan i företagets planeringsstadium. De uppgifter som erfordras kan t. ex. avse planerade eller redan framtagna produkters beskaffenhet. Hit hör även uppgifter rörande livslängd, reklamationsfrekvens och servicebehov. Det kan också vara fråga om uppgifter som rör planerad marknadsföring, förändring i distribution och service eller som rör internutbildning.

En vidgad rätt till insyn av det slag som jag här har skisserat skulle formellt bli vidsträckt. De sakkunniga bör därför särskilt observera de olägenheter för företagen som skulle kunna följa härav och ange lösningar på hur dessa skall kunna undvikas. Företagens behov av sekretesskydd är naturligtvis en fråga av största vikt. Allmänt gäller ju att handlingar som kommit in till offentliga organ är tillgängliga för envar, om annat inte har föreskrivits. I gällande lagstiftning rörande uppgiftsskyldighet och insyn finns regelmässigt bestämmelser om skydd för uppgifter vars offentliggörande kan leda berört företag till men. Det är angeläget att en utbyggd insyn i företagens marknads-

och produktplanering m. m. inte försvagar företagens sekretesskydd på ett sätt som äventyrar företagets konkurrensförmåga. En utgångspunkt måste härvid vara att de uppgifter som ett företag lämnar inte får föras ut direkt eller indirekt i kontakter med annat företag. De sakkunniga bör dock överväga om ett utbyte av uppgifter olika myndigheter emellan kan ske utan att företagets berättigade skyddsintresse träds för när.

En annan utgångspunkt för de sakkunniga bör vara att tvingande åtgärder inte skall komma i fråga där de uppgifter som behövs kan fås på frivillig väg. Normalt bör det inte bli fråga om någon fortlöpande rapportering från företagets sida. Begärda uppgifter bör vanligtvis hänföra sig till bestämda, avgränsade förhållanden vid viss tidpunkt."

I anförande till regeringssammanträde den 13 januari 1977 anmälde statsrådet Burenstam Linder fråga om tilläggsdirektiv till utredningen. Statsrådet anförde därvid:

"Ett betydelsefullt inslag i konsumentpolitiken utgör de direkta kontakter som myndigheterna har med företagen för att söka påverka dessa att anpassa sin verksamhet till konsumenternas intressen. Dessa kontakter har hittills i stor utsträckning tagit sikte på varor och tjänster som redan finns på marknaden och på marknadsföringsaktiviteter som redan har påbörjats.

Våren 1976 tillkallades sakkunniga (H 1976:03) med uppdrag att utreda frågan om insyn i företagets marknads- och produktplanering m. m. De sakkunniga har antagit namnet insynsutredningen. I direktiven anges att övervägandena skall ta sikte på att tillförsäkra de konsumentpolitiskt verksamma organen, i första hand det nya konsumentverket, möjligheter att från företagen eller eventuellt deras organisationer i mån av behov erhålla sådana uppgifter om företagets verksamhet, som är av betydelse i det konsumentpolitiska arbetet. Särskilt skall uppmärksammas behovet av att få del av uppgifter som möjliggör en påverkan på företagen redan i deras planeringsstadium.

Enligt min mening kan det finnas anledning att nu söka ta reda på om en fördjupad dialog mellan de konsumentpolitiska organen och företagen i ett tidigare stadium än f. n. skulle kunna ge fördelar för såväl konsumenter som företag. Svårigheterna med en sådan ordning skall dock inte underskattas.

Jag vill till en början framhålla följande. Senast i anslutning till behandlingen av propositionen (1975/76:34) med förslag till marknadsföringslag m. m. uttalades att konsumentpolitiken skall bedrivas i en decentraliserad ekonomi, där besluten om produktion och konsumtion fattas av ett stort antal individer under starkt skiftande förutsättningar. Det framhölls särskilt att ansvaret för produktutveckling och marknadsföring i första hand ligger hos de enskilda företagen och att de närmare formerna för de konsumentpolitiska organens arbete allmänt måste bestämmas mot bakgrund härav. Detta synsätt måste enligt min mening utgöra utgångspunkten för övervägandena i de frågor som utredningen har att ta ställning till. Som jag ser det är företagen generellt sett medvetna om vad detta ansvar innebär. Sålunda strävar företagen normalt efter att på de sätt som står till buds fånga upp konsumenternas önskemål och inrikta verksamheten så att efterfrågan tillgodoses. Jag vill också erinra om det hittillsvarande goda samarbetet mellan företagen och deras organisationer å den ena sidan och konsumentorganen å den andra.

Sedan insynsutredningen närmare har kartlagt behovet av och förutsättningarna för ett informationsutbyte mellan företag och myndigheter på ett tidigare stadium i företagets verksamhet än som hittills har varit vanligt bör den i enlighet med vad jag nu sagt i första hand bygga sina överväganden på den samarbetsvilja som sålunda finns inom näringslivet. En dialog under obundna former bör enligt min mening normalt ha de bästa förutsättningarna att avkasta för konsumenterna gynnsamma resultat.

Även den nu antydda uppläggningsen av informationsutbytet aktualiserar emellertid

vissa frågor, som utredningen enligt min mening bör ta upp. Hit hör det förhållandet att företagen skulle kunna uppfatta en utebliven reaktion från myndighetshåll som ett godkännande av marknads- och produktplaneringen. Vidare skulle synpunkter från myndigheterna på begränsade delar av företagets verksamhet kunna uppfattas som ett godkännande av övriga delar. Myndigheterna riskerar härigenom att i praktiken bindas upp på ett sätt som t. ex. kan försvåra framtida åtgärder mot en olämplig produkt. Riskerna ökas genom att myndigheterna knappast kan eller bör ges sådana omfattande tekniska och kommersiella resurser att de på ett genomträngande sätt verkligen skulle kunna följa planeringen ute i näringslivet. En given utgångspunkt bör – som jag har framhållit i det föregående – vara att företagen själva skall ha ansvaret för produktutvecklingen. De får inte bibringas uppfattningen att detta ansvar kan övertas av någon annan.

En annan fråga hänger samman med att en stor del av de produkter som marknadsförs på den svenska marknaden är importerade. Det är givet att en framtida rätt för de konsumentpolitiska organen att få del av företagens planer inte kan gälla företag utanför riket. Detta innebär alltså att en stor del av vad som slutligen bjuds ut på marknaden under alla omständigheter formellt faller utanför ett eventuellt samråd om produktplaneringen. Utredningen bör undersöka verkningarna av detta, bl. a. från konkurrenssynpunkt. Man måste undvika en ordning där företagen exempelvis för att bättre bevara affärshemligheter överväger att förlägga produktutvecklingen utomlands.

Jag vill också något beröra de praktiska problem som det diskuterade informationsutbytet kan föra med sig, särskilt för de mindre företagen. Det är givet att man här som på andra håll måste hålla ett eventuellt uppgiftslämnande vid ett absolut minimum. Någon fortlöpande rapportering från företagets sida bör därför inte komma i fråga annat än i rena undantagsfall.

Vad jag nu har anfört innebär vissa preciseringar av utredningsuppdraget. Det är dock fortfarande tämligen allmänt till sin karaktär. Det lämnar därför i praktiken utrymme för mycket skilda ambitioner. I första hand bör det givetvis ankomma på utredningen att söka sig fram till lösningar som i resurshänseende m. m. kan anses rimliga. Utredningen bör dock överväga att efter en första probleminventering i en rapport översiktligt ange tänkbara modeller för den diskuterade verksamheten. En sådan rapport och debatten kring den kan bli ett värdefullt hjälpmedel när det gäller att ta närmare ställning till utredningsarbetets fortsatta bedrivande."

1.2 Kommitténs ledamöter, experter och sekretariat

Regeringen bemyndigade den 1 april 1976 chefen för handelsdepartementet att tillkalla sakkunniga med uppgift att utreda frågan om insyn i företagens marknads- och produktplanering m. m. De sakkunniga, som förordnades fr. o. m. den 1 juli 1976, antog namnet insynsutredningen.

I utredningen har såsom ledamöter deltagit generaldirektör Åke Englund, tillika ordförande, direktör Iwan Ahlström, tidigare riksdagsledamoten numera försäkringstjänstemannen Stina Andersson (fr. o. m. den 20 januari 1977), utredningssekreteraren Per Henrik Bergek (t. o. m. den 31 januari 1977), direktör Clas Bohman, riksdagsledamot Maj-Lis Landberg, utredningssekreterare Stig Malmström (fr. o. m. den 1 februari 1977), byråchef Nils Ringstedt, riksdagsledamot Alf Wennerfors (fr. o. m. den 20 januari 1977) samt riksdagsledamot Olle Wästberg.

Från den 1 juli 1976 har som experter medverkat numera tf. avdelningschef Per Borg, avdelningschef Åke Hallman (t. o. m. den 31 maj 1977), hovrätts-

assessor Lars-Göran Klemming (fr. o. m. den 26 april 1978), avdelningschef Bengt Odelgard, hovrättsassessor Staffan Sandström (fr. o. m. den 25 augusti 1976 t. o. m. den 15 oktober 1978).

Som huvudsekreterare har fr. o. m. den 1 juli 1976 tjänstgjort numera tf. avdelningschefen Walter Sköldefors och såsom biträdande sekreterare fr. o. m. den 1 juni 1977 förste byråsekreterare Sven-Gunnar Andersson.

1.3 Utredningsarbetet

Insynsutredningen påbörjade sitt arbete sommaren 1976 med att kartlägga behovet av uppgifter från företagen för att konsumentverket (KOV) skall kunna fullfölja de åligganden som följer av verkets instruktion. Denna granskning gjordes med utgångspunkt från bl. a. ett antal fall från KOVs verksamhet, där verket mött svårigheter att få fullständigt material.

Under våren 1977 genomfördes en rad hearings med representanter för olika slag av företag. Resultatet av dessa hearings presenteras i kapitel 7.

För att få del av erfarenheter från utlandet vad gäller konsumentorgans eller andra offentliga institutioners möjlighet att erhålla uppgifter från företag, genomförde utredningen under 1977 en enkät via utrikesdepartementet. En uppföljning och aktualisering av enkäten gjordes sommaren 1978. Resultatet av denna enkät redovisas i kapitel 5.

I ett tidigt skede av sitt arbete fann utredningen behov av att få frågan om företagens produktutveckling närmare belyst. För att erhålla vidgad kunskap i denna fråga lät utredningen fil.lic. Dan Magnusson genomföra en litteraturstudie i ämnet. Den kartläggning av produktutvecklingen i företagen som på så sätt gjordes har legat som en bas för de diskussioner som förts inom och de överväganden som gjorts av utredningen.

Utredningen gjorde i juni 1978 ett studiebesök på KOV. Härvid studerades särskilt de tekniska resurser som står till KOVs föfogande för provning och granskning av varor. Utredningen bereddes därvid också möjlighet att ställa frågor till KOVs verksledning och enhetschefer.

Utredningen har genom denna rapport inte tagit ställning i frågan huruvida KOVs inhämtande av uppgifter från företagen behöver formellt regleras eller ej. Syftet med rapporten är att – innan slutlig ställning tas – bereda berörda parter, dvs. såväl representanter för konsumentintresset som representanter för näringslivet, tillfälle att på basis av en kartläggning av problem och möjliga lösningar diskutera frågan. Efter det att utredningen tagit del av olika intressenters synpunkter, kommer utredningen att framlägga sina slutliga förslag.

Flera arbetsuppgifter kvarstår för utredningen. Så t. ex. har frågan om företagens behov av sekretess liksom frågan om uppgiftsinhämtande för producentpåverkan på exporterande och importerande företag endast kunnat beröras översiktligt. Utredningen avser att i sitt slutbetänkande analysera dessa frågeställningar mer ingående med utgångspunkt i bl. a. en planerad enkät till vissa importerande företag. Det är vidare utredningens avsikt att komplettera beskrivningen av förhållandena utomlands med en studie av det arbete i hithörande frågor som utförs i internationella samarbetsorgan. Även konsumenternas situation på marknaden avses bli mer utförligt belyst i

slutbetänkandet. Utredningen kommer bl. a. att följa den forskning på området som f. n. pågår.

De modeller för en utvidgad möjlighet till uppgiftsinhämtning som skisseras i kapitel 11 är icke fullt utvecklade. Med utgångspunkt i utredningens slutliga ställningstagande kommer dessa modeller att behandlas mer ingående i utredningens slutbetänkande.

2 Den konsumentpolitiska organisationen

2.1 Statsmakternas allmänna inriktning av konsumentpolitiken

Statsmakterna har vid flera olika tillfällen under 1970-talet behandlat frågan om inriktningen av samhällets konsumentpolitik, bl. a. i prop. 1972:33 med förslag till riktlinjer för och organisation av samhällets konsumentpolitik, i prop. 1975/76:34 med förslag till marknadsföringslag m. m. och i prop. 1975/76:159 om det nya konsumentverket.

Konsumentpolitikens uppgifter utformas mot bakgrund av att den skall bedrivas i ett marknadssystem, där besluten om produkter, priser och konsumtionsval fattas av ett stort antal individer och under starkt skiftande förutsättningar. Vidare tas hänsyn till att konsumentpolitiken måste bedrivas i en ekonomi som är öppen gentemot utlandet. Ansvar för produktutveckling och marknadsföring ligger i första hand hos de enskilda företagen.

Under de senaste decennierna har flera faktorer förändrat medborgarnas levnadsförhållanden. Så t. ex. ställs konsumenterna i dag inför ett mycket stort utbud av varor och tjänster. Detta utbud förändras mycket snabbt. Nya eller i olika avseenden ändrade produkter introduceras på marknaden, samtidigt som gamla försvinner. De nya produkterna kännetecknas ofta av en ökad förädlingsgrad, vilket betyder att alltmer av hushållens arbete övertas av industriell eller liknande verksamhet.

Konsumentpolitiken måste också ses mot bakgrund av näringslivets struktur och formerna för produktion och distribution. Utvecklingen har här gått mot en ökad koncentration och nya former för marknadsbearbetning. Detta har krävt särskilda insatser inom pris- och konkurrenspolitiken och ett utvidgat rättsligt skydd för konsumenterna mot olämpliga produkter, otillbörliga affärsmetoder och andra liknande företeelser.

Målet för konsumentpolitiken är att stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden. Detta kan ske genom att hushållens möjlighet att planera den egna verksamheten förbättras genom information om marknadens utbud och om olika sätt att tillgodose de egna behoven. Det kan också ske genom att producenter, distributörer och marknadsförare anpassar sin verksamhet till konsumenternas intressen.

Behovet av en aktiv konsumentpolitik finns i särskilt hög grad hos de konsumenter som till följd av svag ekonomi, bristande utbildning m. m. har sämre resurser än andra.

Konsumentpolitiken inbegriper alla de problem som sammanhänger med konsumenternas köp och användning av varor och tjänster som bjuds ut på den privata marknaden eller på "marknader som arbetar enligt likartade principer".

Samhällets konsumentpolitik har kommit till uttryck i instruktionen till KOV. Av denna framgår att verket bl. a. skall stödja hushållen i deras strävan att utnyttja sina resurser så att de egna behoven bäst tillgodoses och uppmärksamma konsumentgrupper, som ekonomiskt, socialt eller utbildningsmässigt är svaga. Vidare skall marknadens utbud samt företagens marknadsföring och säljvillkor övervakas och företagen söka påverkas att anpassa sin verksamhet efter konsumenternas behov.

2.2 Konsumentverket och konsumentombudsmannen

2.2.1 *Konsumentorganisationen i ett historiskt perspektiv*

Statsmakterna startade år 1940 genom byrån Aktiv hushållning en informationsverksamhet, vars syfte var att stimulera hushållen till sparsamhet med de knappa resurser som under kriget stod till förfogande. År 1943 uppgick verksamheten i dåvarande priskontrollnämnden.

Arbetet inom Aktiv hushållning inriktades främst på upplysning om nödvändigheten av en ändrad konsumtion i ransoneringstider. Upplysningsverksamheten avsåg i första hand kost- och mathållning samt frågor rörande kläder, bosättning och bostadsvård.

Hemmens forskningsinstitut (HFI) bildades år 1944 genom medverkan från staten och olika fristående organisationer. HFIs verksamhet fick till en början en vid målsättning. Undersökning och information skulle täcka in vad som ansågs som värdefullt i konsument- och hushållssammanhang. Institutet växte efter hand och huvudmannaskapet för institutet breddades så att även näringslivet blev ekonomiskt engagerat i verksamheten. Producent-sidan ställde allt större krav på verksamheten. Förfrågningar främst rörande hushållsredskap och hushållsarbete ökade från såväl statliga institutioner som privata företag och enskilda personer. Verksamhetens ökade omfattning ledde fram till en omorganisation 1953. Enligt HFIs då ändrade stadgar skulle institutet även verka för en inriktning av produktion och konsumtion på goda och ändamålsenliga bruksvaror. I praktiken inriktades arbetet till stor del på att granska funktioner och egenskaper hos varor på marknaden. 1954 slogs Aktiv hushållning samman med HFI.

HFI förstatligades år 1957 och fick namnet statens institut för konsumentfrågor, konsumentinstitutet (KI). Konsumentinstitutet fick i sak samma uppgifter som HFI. Konsumentinstitutet handlade även frågor rörande de statliga hemkonsulenternas verksamhet. Dessa är från 1 juli 1970 anställda vid länsstyrelserna. Hemkonsulenterna ger bl. a. råd och upplysningar till enskilda hushåll genom föredrag, kurser, besök, demonstrationer, utställning, skrifter och via massmedia.

Samtidigt med att KI inrättades bildades också statens konsumentråd (KR) med uppgift att åstadkomma en bättre samordning på konsumentvaruforskningens område samt att främja sådan information som var till nytta för

konsumenterna.

Rådet administrerade och finansierade allmänna reklamationsnämnden som började arbeta på försök i januari 1968 med uppgift att pröva tvister avseende konsumentvaror och avge rekommendationer i dylika ärenden. Nämnden, vars ledamöter utsågs av statens konsumentråd, var sammansatt av företrädare för näringsliv samt konsument- och löntagarintressen (se avsnitt 2.2.2.3).

Konsumentinstitutet hade ett nära samarbete med konsumentrådet och varudeklarationsnämnden (VDN). VDN startade sin verksamhet år 1951. Enligt nämndens stadgar från år 1957 var nämndens uppgift att se till att varudeklarationerna blev vederhäftiga och enhetliga. I arbetsuppgifterna ingick bl. a. att fastställa provningsmetoder och normer för provning och deklarerationer, 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-deklarerationer var frivillig.

År 1967 tillkallades sakkunniga med uppdrag att utreda riktlinjerna för den statliga konsumentupplysningen samt därmed sammanhängande forsknings-, provnings- och undersökningsverksamhet. De sakkunniga tog namnet konsumentutredningen.

Konsumentutredningen fann vissa svagheter i den dåvarande organisationen av konsumentorganen. Utredningen ansåg att den splittrade organisationen "gjort det svårt att bygga upp ett samordnat och välintegrerat system av konsumentpolitiska åtgärder". Speciellt varudeklarationerna hade inte trängt ut till allmänheten på avsett sätt. Utredningen ansåg det nödvändigt med en genomgripande organisatorisk förändring för att effektivisera och vitalisera verksamheten.

I prop. 1972:33 med förslag till riktlinjer för och organisation av samhällets konsumentpolitik m. m. sägs bl. a. att ett viktigt inslag i konsumentpolitiken är att söka påverka förhållanden på producentsidan.

"Enligt utredningen måste producentledet se som en uppgift att lämna information i sådana former och på sådant sätt att hushållens planerings- och kontrollmöjligheter underlättas och att kraven på de enskilda konsumenterna minskas. Till uppgifterna för samhällets konsumentpolitik måste enligt utredningen höra att förmedla uppgifter om hushållssidans förhållanden till näringsliv och offentlig verksamhet.

Genom ett förtroendefullt och väl fungerande samarbete med näringsliv och offentlig verksamhet måste man finna vägar att förbättra produktutveckling, produktinformation, politik avseende sortiment, service, pris samt reklamationer. Företagen måste ges bättre möjligheter att bygga sin politik på tillförlitliga analyser av vilka väsentliga resurser som behövs i konsumentledet."

Konsumentutredningens förslag innebar att konsumentrådet, konsumentinstitutet och varudeklarationsnämnden skulle upphöra och ersättas av ett konsumentverk från den 1 januari 1973.

Konsumentverkets uppgifter och organisation diskuteras i prop. 1972:33 med utgångspunkt i den verksamhet som bedrivits av de tidigare konsumentpolitiska organen. Departementschefen anger att målet för konsumentpolitiken bör vara att stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden.

”Enligt min uppfattning bör därför det huvudsakliga målet för konsumentverkets arbete vara att stödja hushållen i deras strävan att utnyttja sina resurser så att de egna behoven tillgodoses. För att förverkliga detta mål skall konsumentverket bedriva utrednings- och informationsverksamhet. Härefter ligger en skillnad gentemot andra myndigheter som – med en angiven konsumentpolitisk målsättning – sysslar med lagtillämpning. Sådana myndigheter kan i vissa fall tillgripa tvångsmedel. Informationsverksamheten spelar därför inte någon avgörande roll i dessa myndigheters arbete.”

Riksdagen antog år 1972 de i prop. 1972:33 föreslagna riktlinjerna för samhällets konsumentpolitik (NU 1972:40, rskr 1972:225).

Konsumentverket började sin verksamhet den 1 januari 1973. Det ålåg verket bl. a.

- att undersöka och följa konsumenternas förhållanden,
- att stödja hushållen i deras strävan att utnyttja sina resurser så att de egna behoven bäst tillgodoses,
- att uppmärksamma konsumentgrupper, som ekonomiskt, socialt eller utbildningsmässigt är svaga,
- att övervaka marknadens utbud av varor och tjänster,
- att söka påverka producenter, distributörer och marknadsförare att anpassa sin verksamhet efter konsumenternas behov samt
- att ta initiativ till att stödja forskning inom verkets arbetsområde.

Dessutom ålåg det verket att svara för den statliga hemkonsulentverksamheten, för kontakter mellan kommunal och annan lokal konsumentverksamhet samt för försöksverksamheten med allmänna reklamationsnämnden. Bland verkets arbetsuppgifter ingick även den övergripande tillsynen över försöksverksamheten med statligt stöd till kommersiell service i glesbygd.

Verkets instruktion innebar i praktiken bl. a. att verket genom direkta kontakter med företag och/eller branschorganisationer skulle söka förmå dessa att ändra sin verksamhet på ett för konsumenterna tillfredsställande sätt, s. k. producentpåverkan.

Konsumentombudsmannen (KO) startade sin verksamhet den 1 januari 1971. Samtidigt tillkom lagen (1970:412) om otillbörlig marknadsföring. KOs uppgift var bl. a. att övervaka marknaden och föra det allmännas talan inför marknadsdomstolen. Fr. o. m. den 1 juli 1971 kom KOs uppgifter att grunda sig även på lagen (1971:112) om förbud mot otillbörliga avtalsvillkor.

2.2.2 Konsumentverket – KOV

Den 1 juli 1976 fördes konsumentverket och KO samman till en myndighet, benämnd konsumentverket, där chefen tillika är KO. I fortsättningen används beteckningen KOV såsom ett samlat begrepp för det nya konsumentverket. Begreppet KOV inbegriper också KO-funktionen.

KOV är central förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor och har till uppgift att stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden.¹ Verksamheten är begränsad till att avse produkter som bjuds ut på den privata marknaden eller ”marknader som arbetar enligt likartade principer”. Verket har dessutom att fullgöra de uppgifter som enligt marknadsförings-

¹ Se förordningen (1976:429) med instruktion för konsumentverket

lagen (1975:1418), MFL, och lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor (avtalsvillkorlagen), AVL, ankommer på KO. Vidare kan nämnas att KOV är tillsynsmyndighet när det gäller efterlevnaden av konsumentkreditlagen (1977:981).

Det åligger KOV särskilt

- att undersöka och följa konsumenternas förhållanden,
- att stödja hushållen i deras strävan att utnyttja sina resurser så att de egna behoven bäst tillgodoses,
- att uppmärksamma konsumentgrupper, som ekonomiskt, socialt eller utbildningsmässigt är svaga,
- att övervaka marknadens utbud samt företagens marknadsföring och säljvillkor,
- att utföra eller låta utföra undersökningar av olika varor, tjänster och andra nyttigheter,
- att utarbeta riktlinjer för företagens marknadsföring och produktutformning,
- att söka påverka producenter, distributörer och marknadsförare att anpassa sin verksamhet efter konsumenternas behov,
- att informera konsumenterna om för dem väsentliga fakta och förhållanden,
- att bringa konsumentproblem, som kräver åtgärder av sådant slag, att verket icke kan vidtaga dem, till ansvariga organs kännedom,
- att ta initiativ till och understödja sådan forskning inom verkets arbetsområde, vars resultat kan väntas komma till praktisk användning i det konsumentpolitiska arbetet,
- att främja undervisning och utbildning i konsumentfrågor,
- att svara för den regionala konsumentverksamheten och för kontakter med företrädare för kommunal och annan lokal konsumentverksamhet,
- att svara för försöksverksamheten med allmänna reklamationsnämnden.

KOV har också den övergripande tillsynen över verksamheten med statligt stöd till kommersiell service i glesbygd och beslutar i anslutning här till i frågor om olika former av lån och garantier. Till KOV är knuten en särskild nämnd för glesbygdsfrågor, glesbygdsnämnden, liksom försöksverksamheten med allmänna reklamationsnämnden (ARN).

KOV är organiserat¹ på två avdelningar – med vardera två sakbyråer –, en allmän byrå, en informationsbyrå, en teknisk byrå och en administrativ byrå samt ett sekretariat med uppgift främst att biträda KO när det gäller eventuella åtgärder med stöd av MFL och AVL.

2.2.2.1 KO-funktionen

Inom KOV finns en särskild enhet, KO-sekretariatet, med uppgift främst att biträda KO med hans uppgifter enligt MFL och AVL.

Tillämpningen av MFL och AVL förutsätter att marknadens utbud samt företagens marknadsföring och säljvillkor kontinuerligt övervakas. Vidare är bestämmelserna i konsumentkreditlagen i väsentliga delar knutna till MFL

¹ Se bilaga 1

och AVL. Den förhandlingsverksamhet som hänger samman med uppgiften att försöka påverka producenter, distributörer och marknadsförare att anpassa sin verksamhet efter konsumenternas behov har hittills till väsentlig del ägt rum mot bakgrund av MFL och AVL. Förhandlingsverksamheten ankommer i princip på sakavdelningarna (se avsnitt 2.2.2.2). De formella KO-uppgifterna är dock undantagna från avdelningarnas sakområde. KOs uppgifter är bl. a. att utfärda informations- och förbudsforelägganden samt föra det allmännas talan inför marknadsdomstolen (se vidare kapitel 4).

2.2.2.2 Program för verksamheten

I programbudgettermer är KOVs anslag indelat i tre huvudprogram, nämligen

- P1 Marknadsinriktade aktiviteter
- P2 Systeminriktade aktiviteter
- P3 Allmän information.

Målet för *Program 1 Marknadsinriktade aktiviteter* är att för konsumenterna ange möjligheter till ett resursutnyttjande som bättre tillgodoser deras behov och att påverka producenter, distributörer och marknadsförare att anpassa sin verksamhet efter konsumenternas behov. Program 1 handhas i huvudsak av avdelning I och II, tekniska byrån samt KO-sekretariatet.

Byråerna behandlar problem som rör konsumenternas köp och användning av varor, tjänster och andra nyttigheter. Det kan också gälla åtgärder med stöd av MFL och AVL. Problemen uppmärksammas bl. a. genom anmälningar från konsumenter direkt till KOV eller indirekt via konsumenternas representanter på lokal eller regional nivå, påpekanden från hemkonsulenter och konsumentvägledare samt genom verkets egen bevakning av marknaden.

Byråerna har dessutom till uppgift att utarbeta riktlinjer för företagens marknadsföring och produktutformning. Vidare granskas villkor i standardkontrakt som används av privata, statliga eller kommunala företag.

Arbetet är främst inriktat på att genom frivilliga överenskommelser med näringslivet söka komma till rätta med problem beträffande marknadsföring, produktutformning eller avtalsvillkor. I de flesta fall träffas en uppgörelse. Om det inte går att komma fram på frivillig väg kan ett ärende som faller under MFL eller AVL föras över till KO-sekretariatet.

Byråerna skall även behandla frågor som gäller hushållens ekonomi och rationalisering av hushållsarbetet. Vidare skall byråerna svara för rådgivning och annan information till kommunala och regionala vägledare.

Målen för *Program 2 Systeminriktade aktiviteter* är – kortfattat uttryckt – att genom påverkan på producenter och myndigheter förändra distributionssystemets utformning, att förbättra undervisningen och utbildningen i konsumentfrågor samt utveckla den kommunala konsumentpolitiska verksamheten. Målgrupperna för programmet är i huvudsak konsumenter, distributörer, utbildningsinstitutioner, folkrörelser och kommuner. Program 2 faller inom allmänna byråns verksamhetsområde.

Åtgärder som vidtages inom programmet har huvudsakligen till uppgift att på längre sikt ta till vara konsumenternas intressen avseende bl. a. väsentliga funktioner och serviceformer.

Målet för delprogrammet "Distribution" är att förbättra hushållens resursutnyttjande främst vid varudistribution. Här kommer även glesbygdsnämndens arbetsuppgifter in. Det direkta stödet till butiksägare i glesbygdsområden finansieras via särskilda anslag.

Delprogrammet "Utbildning" syftar till att förbättra utbildningen i konsumentfrågor för att på så sätt få konsumenterna att kritiskt granska de varor som utbjuds på marknaden. Forskningen på konsumentområdet ligger också inom delprogrammet Utbildning.

Program 3 Allmän information utgör ett komplement till de övriga programmen. Huvudansvaret för programmet ligger på informationsbyrån.

För att stödja konsumenterna och stärka deras ställning på marknaden krävs bl. a. att konsumenterna får den information som behövs för att de på bästa sätt skall kunna tillgodogöra sig de nyttigheter som bjuds ut på marknaden.

Inom program 1 och 2 informeras om den del av verksamheten som är hänförlig till dessa båda program. På program 3 faller ansvaret för information av mer allmänt konsumentpolitiskt intresse, såsom exempelvis kampanjer som tar upp hushållsekonomiska frågor eller information om lagstiftningen på det konsumenträttsliga området.

En viktig del av programmets verksamhet avser tidskriften Råd & Rön, vars syfte är att ge konsumenterna en allsidig information om varors och tjänsters egenskaper och användning.

2.2.2.3 Allmänna reklamationsnämnden (ARN)

Allmänna reklamationsnämnden (ARN) inrättades år 1968. Konsumentverket blev år 1973 huvudman för nämnden. Huvudmannaskapet för ARN regleras även i KOVs instruktion. Alltsedan starten har nämndens verksamhet haft karaktär av försöksverksamhet. Nämnden har till uppgift att på begäran av konsument pröva tvist mellan konsument och näringsidkare rörande vara eller tjänst samt besluta om hur tvisten bör lösas. Nämndens yttrande rubriceras som beslut, men utgör endast en rekommendation till parterna att lösa tvisten på ett visst angivet sätt. Besluten kan alltså inte genomdrivas tvångsvis. Nämnden har dessutom att på begäran av domstol avge yttranden enligt lagen (1974:8) om rättegången i tvistemål om mindre värden.

Nämndens verksamhet är begränsad till att avse varor eller tjänster som tillhandahålls yrkesmässigt. Dessutom krävs att anmälaren är konsument, dvs. att han har förvärvat varan eller tjänsten huvudsakligen för enskilt bruk. En annan förutsättning för att nämnden skall ta befattning med en fråga är att klaganden har gjort reklamation hos säljaren och inte fått full rättelse.

ARN är helt självständig i sina avgöranden och det finns inga möjligheter att överklaga nämndens beslut till KOV.

Stadgar för nämndens verksamhet fastställs av KOV. De närmare formerna för nämndens verksamhet har emellertid i stor utsträckning

kommit att utbildas genom praxis.

Reklamationsutredningen (H 1976:02) har haft till uppgift att göra en samlad översyn av reklamationsförfarandet i konsumenttvister. I sitt betänkande (SOU 1978:40) "Tvistlösning på konsumentområdet" menar utredningen att erfarenheterna från ARNs hittillsvarande verksamhet är goda. Näringsidkarna har i stor utsträckning följt ARNs rekommendation om rättelse i enskilda fall. ARNs verksamhet har även påverkat rättsutvecklingen på konsumentområdet.

Utredningen föreslår bl. a. att ARN även fortsättningsvis skall vara knuten till KOV. Dess självständiga ställning föreslås skärpas bl. a. genom att nämndens personal förordnas av regeringen eller av nämndens ordförande. Arbetsområdet föreslås även täcka frågor rörande köp av fastighet eller reparation och underhållsarbeten på fastighet.

2.2.2.4 Regional och kommunal konsumentpolitisk verksamhet

Konsumentpolitisk verksamhet i offentlig regi bedrivs, förutom centralt genom KOV, även regionalt och lokalt. På regional nivå ansvarar hemkonsulenterna, som är knutna till länsstyrelsernas planeringsavdelningar, för den konsumentpolitiska verksamheten. KOV svarar enligt sin instruktion för den regionala konsumentverksamheten.

Vid årsskiftet 1977/78 fanns totalt 39 hemkonsulenter vid landets länsstyrelser. Tio län hade en hemkonsulent, tretton län två och ett län (Västerbotten) tre hemkonsulenter.

Av hemkonsulenternas arbetstid åtgår en stor del till stöd åt den kommunala konsumentverksamheten och åt vägledning till enskilda konsumenter.

Utredningen om regional konsumentpolitisk verksamhet (RKV-utredningen) anför i sitt betänkande (SOU 1978:16) "Regional konsumentpolitisk verksamhet" bl. a. att den framtida verksamheten för en regional funktion på konsumentområdet bör vara inriktad på att inom länet svara för konsumentfrågor med anknytning till KOVs verksamhet. I ett längre perspektiv kommer verksamheten att präglas av utredande, bevakande och kunskapsförmedlande uppgifter. RKV-utredningen föreslår bl. a. att den regionala funktionen på konsumentområdet även i fortsättningen skall vara knuten till länsstyrelserna.

Den lokala konsumentverksamheten bygger på frivilliga åtaganden av landets kommuner. Vid årsskiftet 1977/78 fanns enligt RKV-utredningen någon form av fristående kommunal konsumentpolitisk verksamhet i 162 kommuner. I 62 kommuner leds verksamheten av en konsumentnämnd. I andra kommuner bedrivs inte verksamheten i särskild organisation utan den var knuten till kommunstyrelsen, sociala centralnämnden eller annan nämnd. Endast i 29 kommuner fanns någon eller några heltidsanställda konsumentsekreterare.

En stor del av arbetstiden åtgår till vägledning till enskilda samt allmän konsumentinformation till företag, massmediakontakter etc.

De lokala konsumentrådgivarna vänder sig till KOV framför allt i frågor av juridisk karaktär, t. ex. vid tolkning av köprätt samt vid tillämpning av MFL och AVL.

3 Bestämmelser om företagens uppgiftsskyldighet

Enligt direktiven skall utredningens överväganden ta sikte på att tillförsäkra de konsumentpolitiskt verksamma organen, i första hand det nya konsumentverket (KOV), möjligheten att från företagen eller eventuellt deras organisationer i mån av behov erhålla sådana uppgifter om företagens verksamhet, som är av betydelse i det konsumentpolitiska arbetet. Som exempel nämns bl. a. uppgifter om planerade eller redan framtagna produkters beskaffenhet, om livslängd, reklamationsfrekvens, servicebehov, planerad marknadsföring, förändringar i distribution och service samt internutbildning.

På en rad områden har samhället lagstiftningsvägen berett ansvariga statliga och kommunala myndigheter rätt att inhämta och ta del av uppgifter från företagen. Det finns uppgiftsskyldighet för t. ex. statistiska ändamål, pris- och konkurrensövervakningen, planeringen inom totalförsvaret etc. I det följande skall lämnas en översikt dels av vissa allmänna föreskrifter om företags uppgiftslämnande, dels av vissa bestämmelser som – utanför marknadsföringslagen – reglerar varors och tjänsters utformning. Härutöver redovisas utformningen av och erfarenheterna från den lagreglerade uppgiftsskyldighet som administreras av statens pris- och kartellnämnd (SPK), överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF), statens industriverk (SIND) och delegationen för informationssystemet företag – samhälle (DIS).

3.1 Allmänt om företagens uppgiftslämnande

Samhällsutvecklingen har lett till vidgade åligganden för företagen att förse statliga och kommunala myndigheter med uppgifter av olika slag. Denna utveckling avspeglas i sådana lagar som lagen (1973:329) om hälso- och miljöfarliga varor, datalagen (1973:289), arbetsmiljölagen (1977:1160) och lagen (1976:349) om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor.

Ett ökat uppgiftsinhämtande synes ha följt med utvecklingen på ADB-området. Genom datateknikens utveckling har förutsättningarna för bearbetning och lagring av data förbättrats. Beräkningar och sammanställningar kan göras snabbare maskinellt.

Behovet av underlag för ekonomisk-politiska åtgärder har lett till en utbyggnad av ekonomisk korttidsstatistik som berör företagssektorn. Ett ökat uppgiftslämnande har föranletts också av den intensifierade prisövervakningen under senare år, den utvidgade branschutredningsverksamheten

inom industripolitiken samt den utbyggda planeringen på länsnivå inom regionalpolitiken.

Bakom denna utveckling ligger det förhållandet att samhällets verksamhet blivit alltmer ingripande. Antalet områden som berörs av uppgiftslämnande har ökat och den information som hämtas in har blivit alltmer detaljerad. En faktor som härvid haft betydelse är tillväxten inom näringslivet som medfört en ökning av den mängd uppgifter som går från företag till förvaltning. Ett ökat antal transaktioner, företag, produktvarianter, anställda etc. har naturligt ökat den informationsmängd som når myndigheterna.

3.1.1 1969 års utredning om företagets uppgiftslämnande

1969 års utredning om företagets uppgiftslämnande genomförde en undersökning (SOU 1976:12) av uppgiftsinhämtningen till offentliga organ. Den undersökningen – som avsåg år 1971 – ger en bild av omfattningen och inriktningen av de krav på uppgifter som myndigheterna ställer på företagen.

År 1971 lämnade företagen ca 49 miljoner blanketter (och rapporter) till myndigheter av olika slag. Av blanketterna avsåg ca 90 % uppgifter om skatter, tullar och socialförsäkringsavgifter. Flertalet uppgiftskrav kom från statliga myndigheter inkl. länsstyrelserna. Av de statliga myndigheterna svarade statistiska centralbyrån (SCB) för de flesta eller 30 % av kraven. SCBs uppgiftsinhämtning berörde dock endast en mindre del eller 12 % av det totala antalet uppgiftslämnare. Länsstyrelserna kom via skatteadministrationen i kontakt med ett större antal uppgiftslämnare. I undersökningen framkom också en stark koncentration av uppgiftslämnandet till ett fåtal uppgiftskrav som avsåg permanenta, regelbundna krav t. ex. arbetsgivaravgifter till riksförsäkringsverket, mervärdeskattedeklarationer och uppgifter till SCBs årliga industristatistik. Sju sådana krav eller 1 % av alla krav svarade för ca 50 % av det totala uppgiftslämnandet.

För 76 % av uppgiftskraven fanns en bakomliggande uppgiftsskyldighet. De övriga kraven baserades på frivillig medverkan men berörde endast några få procent av samtliga uppgiftslämnare till den statliga sektorn. Ca 70 % av uppgiftskraven var sekretesskyddade i författning.

Av totalt 2 467 undersökta uppgiftskrav berörde 165 eller 0,1 % produktionsassortiment och produktion/utbud och 137 eller 0,1 % produktionsprocesser/-metoder. Det betyder att av de uppgifter som inhämtades berörde endast ett litet antal de områden som berörs av insynutredningens överväganden.

Bland de områden som täcks av uppgiftslämnande nämner 1969 års utredning inte konsumentpolitiken men däremot den pris- och konkurrensövervakning som handhas av SPK och den verksamhet som SIND bedriver på det industripolitiska området. Enligt utredningen omfattar företagssektorns rapportering uppgifter om bl. a. produktion, produktionsmetoder samt forskning och utvecklingsverksamhet. Flertalet uppgifter som inhämtas avser förfluten tid. Uppgifter om företagets planer och förväntningar har enligt utredningen hittills mest förekommit i samband med tillståndsansökningar. Utredningen nämner dock att utvecklingen går mot att företagen i växande utsträckning tillfrågas om sina framtidsbedömningar. Hittills har

sådana uppgifter främst använts för konjunkturanalyser och inom samhällsplaneringen. När det gäller frekvensen i uppgiftslämnandet varierar den starkt mellan olika myndigheter. De uppgifter SPK och SIND inhämtar för sin utredningsverksamhet är av tillfällig natur medan SCB för sin industristatistik har permanenta uppgiftskrav.

3.1.2 Reglerat uppgiftslämnande

Företagens uppgiftsskyldighet kan regleras antingen genom speciallagstiftning i vilken preciseras karaktären av de uppgifter som skyldigheten avser eller genom lagar som föreskriver en mer allmän uppgiftsskyldighet. I detta delavsnitt skall redovisas uppgiftsskyldighetsbestämmelser i vissa speciallagar. I avsnitt 3.3 redogörs närmare för lagar om allmän uppgiftsskyldighet som SPK och andra myndigheter baserar sin uppgiftsinhämtning på.

3.1.2.1 Tillsyn och kontroll

Tillsyn enligt *arbetsmiljölagen* (1977:1160) utövas av arbetarskyddsstyrelsen samt, under dess överinseende och ledning, av yrkesinspektionen. Tillsynsmyndigheten har rätt bl. a. att efter anfordran erhålla de upplysningar, handlingar och prov samt påkalla de undersökningar som behövs för tillsyn enligt lagen.

Statens naturvårdsverk och länsstyrelserna utövar tillsyn enligt *miljöskyddslagen* (1969:387). Tillsynen utövas till skydd mot miljöfarlig verksamhet som kan medföra fara för allmänna intressen. Om verksamheten vid en anläggning kan befaras vara miljöfarlig är innehavaren skyldig att på begäran lämna tillsynsmyndigheten behövliga upplysningar om anläggningen. Den som utövar verksamhet som kan befaras vara miljöfarlig kan vidare föreläggas att göra de undersökningar av verksamheten som behövs för tillsynen.

Lagen om hälso- och miljöfarliga varor (1973:329) ger tillsynsmyndigheten (naturvårdsverket m. fl.) rätt att efter anfordran erhålla upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Motsvarande gäller för tillsynsmyndighet (livsmedelsverket, länsstyrelse, hälsovårdsnämnd) enligt *livsmedelslagen* (1971:511).

Tillsyn enligt *förordningen* (1949:341) om *explosiva varor* utövas av länsstyrelse biträdd av polismyndighet och sprängämnesinspektion. Tillsynsmyndigheten kan begära de upplysningar och de prov på varor och material som behövs för tillsynen samt har rätt att ta del av böcker och anteckningar.

Bankinspektionen utövar tillsyn över banker, hypoteksföreningar, fondkommissionärer m. fl. Tillsynen sker enligt de författningar som gäller för resp. företagstyp, t. ex. lagen (1955:183) om bankrörelse. Bankinspektionen har också befogenhet att hämta in uppgifter enligt lagen (1957:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden. *Försäkringsinspektionen* utövar tillsyn över försäkringsväsendet och har motsvarande befogenheter.

Datainspektionen har enligt datalagen (1973:289) rätt att få tillgång till handlingar som rör automatisk databehandling och kan föranstalta om körning av datamaskin.

3.1.2.2 Tillståndsgivning

Vilka uppgifter som skall lämnas avseende tillstånd, dispens etc. är i allmänhet inte reglerat i författning. I t. ex. *valutalagen (1939:350)* anges dock numera att riksbankens valutastyrelse vid prövning av frågor om tillstånd för svenska företag att göra direktinvesteringar utomlands skall beakta industri- sysselsättningspolitiska synpunkter förutom penningpolitiska värderingar. I förarbetet till den aktuella lagändringen år 1974 (prop. 1974:89, FiU 1974:23, rskr 1974:274, SFS 1974:458) anförs att företagen "bör redovisa sin framtida planering avseende exempelvis ytterligare utlandsetableringar och mer långsiktiga prognoser för produktion, sysselsättning och export". Vidare sägs att "företagens planer för utveckling av verksamheten inom landet bör utgöra en viktig del av underlaget för ställningstagande till den föreslagna utländska investeringen". I författningen sägs dock inget om uppgiftslämnandets innehåll utan det överläts åt valutastyrelsen att precisera detta.

Enligt *miljöskyddslagen (1969:387)* skall ansökan till koncessionsnämnden innehålla de uppgifter, ritningar och tekniska beskrivningar som fordras för prövning av ärendet. Även i *byggnadsstadgan (1959:612)* anges vilken typ av uppgifter som skall lämnas vid ansökan om byggnadslov.

3.1.2.3 Beskattning, statistikproduktion m. m.

Skatte- och tullförfattningarna ger myndigheterna relativt begränsad handlingsfrihet att utforma uppgiftskraven. Skattemyndigheterna, riksförsäkringsverket och tullverket är således hårt bundna av dels materiella bestämmelser om begreppsdefinitioner och beräkningsregler, dels administrativa bestämmelser om redovisningstidpunkter m. m.

Uppgiftsinhämtningen till SCB regleras huvudsakligen enligt kungörelsen (1966:37) om statistiska uppgifter från rörelseidkare och ägare till flerfamiljshus. Uppgifterna enligt denna kungörelse avser bl. a. produktion och förbrukning av varor och tjänster, investeringsverksamhet m. m.

3.2 Översyn av företagens uppgiftslämnande

3.2.1 *Delegationen för företagens uppgiftslämnande – DEFU*

De ökade kraven på uppgiftslämnande från företagen har lett till krav på förenklingar och lättnader. Kritik har riktats mot den samlade uppgifts- och uppbördsskyldigheten, som ansetts medföra stora besvär och kostnader för företagen. Vissa uppgifter anses vara särskilt betungande såsom en del enkäter avseende exempelvis branschundersökningar och SCBs behov av uppgifter för sin årliga industristatistik. Motioner i riksdagen föranledde regeringen år 1969 att tillsätta ovan nämnda utredning som fick i uppgift att gå igenom tillämpade rutiner på olika områden och överväga vilka lättnader som skulle kunna åstadkommas. Denna utredning lämnade år 1976 sina synpunkter i betänkandet (SOU 1976:12) "Företagens uppgiftslämnande".

I prop. 1976/77:115 föreslogs åtgärder för att begränsa och underlätta företagens uppgiftslämnande. En delegation föreslogs bli tillsatt för viss tid.

Myndigheterna skulle vara skyldiga att anmäla krav på ny eller utökad uppgiftsinsamling till delegationen. Riksdagen antog år 1977 de föreslagna riktlinjerna (FiU 1976/77:25, rskr 1976/77:268). Enligt riktlinjerna skall nya uppgiftskrav prövas hårdare. De uppgiftskrav, som finns i dag, skall – liksom framtida rutiner – gås igenom noggrant och systematiskt.

Föredragande statsrådet har i direktiven till delegationen anfört bl. a. följande:

... ”En huvuduppgift för delegationen skall vara att föreslå åtgärder för att reducera och förenkla uppgiftslämnandet. Denna verksamhet bör i första hand inriktas på att få till stånd en noggrann och allsidig prövning av alla nya eller ändrade uppgiftskrav. I verksamheten skall ingå att ge råd och service till de remissorgan dit utredningsbetänkanden och andra förslag remitteras för synpunkter på hur förslagen påverkar företagens uppgiftslämnande. Delegationen bör också informera företagen om sin verksamhet och stimulera dem att inkomma med synpunkter och förslag, särskilt med anknytning till konkreta fall, som rör uppgiftslämnandet.”

... ”Delegationens andra huvuduppgift blir att lägga grunden för en fortlöpande bevakning av uppgiftslämnandet och ta fram förslag till mer permanenta åtgärder.”

... ”En väsentlig uppgift för delegationen blir vidare att stimulera de uppgiftsinsamlade myndigheterna att på ett ändamålsenligt sätt återföra den insamlade informationen till företagen.

Delegationen skall också utreda om kraven på sekretess- och integritetsskydd för uppgifter hindrar samordning av uppgiftsinsamlingen och samutnyttjande av uppgifter. Jag har i proposition 1976/77:115 redovisat min principiella syn på dessa frågor.

En annan utredningsuppgift bör bli att belysa för- och nackdelar med att ersätta företagen för deras uppgiftslämnande.”

... ”Ytterligare en utredningsuppgift för delegationen bör bli att gå igenom uppgifter som företagen i dag är skyldiga att lämna men som framdeles skulle kunna samlas in på frivillig väg.”

Delegationen för företagens uppgiftslämnande (DEFU) har utfärdat bestämmelser för sin verksamhet med stöd av förordningen (1978:11) om prövning av myndighets uppgiftsinsamling från företag, kommuner och organisationer. Genom tillkomsten av DEFU tillgodoses företagens intresse av att onödig arbetsbelastning ej uppkommer. DEFU söker så långt möjligt tillse att såväl företagens som myndigheternas önskemål beaktas.

3.2.2 SCB-utredningen

Som tidigare nämnts svarar SCB för en stor del av myndigheternas totala uppgiftsinhämtande. Genom beslut den 24 mars 1977 bemyndigades chefen för ekonomidepartementet att tillkalla en särskild utredare att undersöka möjligheterna att underlätta uppgiftslämnandet till SCB. Utredaren antog namnet SCB-utredningen.

I sitt delbetänkande Ds 1978:2 ”Minskade uppgiftskrav på företag”, lämnar SCB-utredningen en rapport om den översyn som skett av åtta av SCBs statistikprodukter. Förslag på förenklingar inom undersökta områden skisseras i delbetänkandet. SCB-utredningen har också inlett en översyn av industristatistiken.

3.3 Särskilda uppgiftsskyldighetsbestämmelser i viss lagstiftning utanför KOVs område

På några områden finns bestämmelser om uppgiftslämnande som är av särskilt intresse för de överväganden som insynutredningen har att göra. De områden som här avses är pris- och konkurrensövervakningen, den ekonomiska försvarsplaneringen, den industripolitiska planeringen och informationssystemet företag – samhälle.

Gemensamt för tre av dessa områden är att resp. myndighet – SPK, ÖEF och SIND – i sina instruktioner ålagt ett ansvar för planering och uppföljning som kräver tillgång till uppgifter från företagen och insyn i företagens verksamhet. Uppgiftsskyldigheten har – med hänsyn till det omfattande ansvarsområdet – inte specificerats i detalj utan det ankommer på resp. myndighet att själv bedöma vilka uppgifter som skall tas in och hur uppgiftskraven lämpligen bör avvägas och utformas. Ett gemensamt drag för här berörda områden är att de sanktioner som författningarna medger aldrig eller endast i undantagsfall har behövt utnyttjas, utan att företagen eller deras organisationer tillsammans med resp. myndighet på ett smidigt sätt kommit fram till lämplig ordning för uppgiftslämnandet. Det författningsreglerade uppgiftslämnandet kan ses som komplement till myndigheternas instruktioner, som skall möjliggöra att instruktionsmässiga åligganden kan fullföljas.

3.3.1 Pris- och konkurrensövervakningen

Pris- och konkurrensövervakning handhas av SPK (instruktion 1973:609) som är central förvaltningsmyndighet för frågor av detta slag. SPK har till uppgift att följa utvecklingen av och främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet med undantag av bankväsendet och annan företagsamhet över vilken bankinspektionen har tillsyn samt försäkringsväsendet.

Uppgifter från företag till SPK lämnas till största delen i form av upplysningar vid intervjuundersökningar, men även som svar på postenkäter, anmälningar till kartellregistret, prislistor, anmälningar om pris- och marginalförändringar, förhandsanmälningar av planerade prishöjningar beträffande sådana varor och tjänster för vilka regeringen beslutat om obligatorisk förhandsanmälan enligt *allmänna prisregleringslagen (1956:236)* samt ansökningar om tillstånd att överskrida stoppris eller högstpris beträffande varor och tjänster för vilka regeringen beslutat om prisstopp eller högstprisreglering.

SPK har liksom bankinspektionen och försäkringsinspektionen befogenhet att inhämta uppgifter enligt *lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden*. Företagare är enligt lagen skyldig att lämna de uppgifter som erfordras för att främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet. Även annan än företagare är skyldig att lämna sådana uppgifter om det behövs för att kontrollera eller komplettera uppgifter som skall lämnas av företagare. Med företagare avses i lagen bl. a. den som yrkesmässigt tillverkar, köper eller säljer viss förnödenhet eller driver rörelse för utförande av viss tjänst åt annan. Med

företagare likställs sammanslutning av företagare. Det åligger företagare att till myndighet som regeringen bestämmer efter anmaning lämna uppgift om sådan i anmaningen närmare angiven konkurrensbegränsning, som berör hans verksamhet och har avseende på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden, samt i övrigt om priser, intäkter, kostnader, vinster och andra förhållanden av beskaffenhet att inverka på prisbildningen. Uppgiftsskyldigheten innebär inte skyldighet att röja yrkeshemlighet av teknisk natur. Närmare föreskrifter om uppgiftsskyldighetens omfattning och om sättet och tiden för dess fullgörande meddelas av myndigheten. Myndigheten kan förelägga företagare att enligt meddelade anvisningar vid vite tillhandahålla konkurrensbegränsande avtal, handelsböcker, korrespondens och andra handlingar. Uppgiftsskyldig kan också vid vite kallas att inställa sig hos myndigheten och har rätt till ersättning för inställelsen. Myndigheten skall se till att företagare inte betungas onödigt vid fullgörande av uppgiftsskyldigheten.

Företag som vägrar lämna sådan uppgift som SPK infordrat med stöd av uppgiftsskyldighetslagen kan – som nämnts – anmodas att vid vite lämna begärd uppgift. Nämnden har också möjlighet att direkt vända sig till åklagarskyldighet. SPK har inte behövt tillgripa vitesföreläggande mot någon näringsidkare.

I prop. 1956:148 med förslag till lag om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden m. m. framhöll departementschefen att det är en förutsättning för en statlig prisregistrering, prisanalyserande och konsumentupplysande verksamhet att berörda samhällsorgan kan erhålla tillräcklig kunskap om priser och prisbildning. Härför erfordras – enligt departementschefen – en allmän uppgiftsskyldighet för i första hand näringsidkare, men i vissa fall även andra. Departementschefen framhöll också att framförda farhågor att den föreslagna uppgiftsskyldigheten skulle kunna vara inkörsporten till mera långtgående åtgärder av beskaffenhet att i realiteten betaga näringslivet dess frihet var helt ogrundade.

SPK skall – enligt sin instruktion – bl. a. samla in och analysera uppgifter om priser och marginaler för förnödenheter och tjänster i samtliga förädlings- och distributionsled i landet. Genom sammanställningar av sådana uppgifter – och av prisuppgifter från utlandet – skall nämnden kartlägga prisutvecklingen. Genom en ändring i instruktionen år 1973 fick SPK också till uppgift att genom överläggningar med företag, organisationer och andra prissättare påverka prissättningen i en för konsumenterna gynnsam riktning.

Nämnden skall vidare utföra undersökningar rörande prisbildningen inom visst område av näringslivet, om prisutveckling, konkurrensförhållanden eller andra omständigheter ger anledning till det. När nämnden finner att 2–9 §§ allmänna prisregleringslagen bör träda i tillämpning skall nämnden utan dröjsmål anmäla det till regeringen. Det åligger också nämnden att informera allmänheten och att delge näringsfrihetsombudsmannen (NO) eller annan myndighet sådant undersökningsresultat, som kan vara av betydelse för myndighetens verksamhet med avseende på pris- eller konkurrensförhållanden inom näringslivet.

Enligt SPK krävs – för att fullgöra de åligganden som följer av instruktion och andra direktiv från statsmakterna – en snabb tillgång till uppgifter från företagen. Nämndens prisövervakande verksamhet ingår som ett viktigt led i

statsmakternas stabiliseringspolitik. Målet för denna politik skulle kunna äventyras om fullständigheten i det faktamaterial SPK tar in och analyserar kunde ifrågasättas. Förekomsten av en allmän uppgiftsskyldighet för näringsidkarna anser nämnden därför vara en förutsättning för att såväl den prisövervakande som den konkurrensövervakande verksamheten skall kunna bedrivas på ett effektivt sätt och att statsmakternas förväntningar och krav på SPK skall kunna uppfyllas.

Även om hittills inga sanktioner behövt vidtagas med stöd av lagens bestämmelser för försumlighet vid uppgiftslämnandet är det emellertid nämndens uppfattning att bestämmelserna om uppgiftsskyldighet givit den prisövervakande och utredande verksamheten ovärderlig stadga och skapat förtroende för de utredningar och analyser nämnden gör.

Nämnden skall – som nämnts – genom överläggningar med företag, organisationer och andra prissättare söka påverka prissättningen i en för konsumenterna gynnsam riktning. För att kunna utöva denna påverkan krävs tillgång till produktkalkyler, budgets m. m. Enligt SPK är det väsentligt att alla de företag, som det – med hänsyn till deras ställning på marknaden – är angeläget att överlägga med, behandlas lika. Genom bestämmelserna om allmän uppgiftsskyldighet kan sådan likabehandling uppnås och en konkurrensneutral prisövervakning upprätthållas. Det är SPKs erfarenhet att företagen själva föredrar ett system som medger likabehandling framför ett system där nämndens uppgiftsinhämtning blir beroende på om företagen vill medverka frivilligt eller ej.

Statsmakterna har i direktiv till SPK uppdragit åt nämnden att hålla en hög handlingsberedskap som möjliggör ett snabbt ingripande om tendenser till inflationistisk utveckling visar sig föreligga. Detta krav på hög handlingsberedskap har vid ett flertal tillfällen betonats även av finansutskottet som i samband med behandling av propositioner angående regeringens prispolitik framhållit vikten av att prisövervakningen sker på sådant sätt att – om prisstopp måste införas – detta kan tillämpas utan eller i varje fall med så liten retroaktiv verkan som möjligt.

SPK anser att företagens krav på sekretess inte får eftersättas. I ett yttrande över ett förslag till ny sekretesslag i departementspromemorian (Ds Ju 1977:11) "Handlingssekretess och tystnadsplikt" i december 1977 framhöll SPK att det var av utomordentlig vikt att det uppgiftsmaterial från näringslivet som nämnden införskaffar med stöd av uppgiftsskyldighetslagen är så fullständigt och riktigt som möjligt då det utgör grund för SPKs hela utredningsverksamhet.

Regler om tystnadsplikt finns i uppgiftsskyldighetslagen. För att garantera sekretess har särskilda rutiner införts. Företagsspecifikt material – som faller under sekretesslagens bestämmelser – handhas endast av den personal som direkt berörs av ärendet.

Vid infordrande av uppgifter erinras uppgiftslämnaren om att uppgifterna skyddas av sekretesslagens bestämmelser. Materialet förvaras under lås i plåtskåp.

Nämnden försäkras sig om – innan material begärs från näringsidkare – att önskade uppgifter inte går att få från annat håll. Avsikten är att i minsta möjliga utsträckning betunga företagen med krav på uppgifter. Om möjligt försöker SPK samverka med andra myndigheter vid uppgiftsinsamling. Så

har t. ex. skett vad gäller tidningsföretagen där samarbete etablerats med Presstödsnämnden. SPK prövar alla möjligheter att via SCB få behövligt material, vilket dock hittills visat sig svårt. Nämnden försöker också i samråd med DEFU hitta nya lösningar som innebär att företagens uppgiftsbörda lättas utan att detta därför inverkar menligt på nämndens verksamhet.

3.3.2 Den ekonomiska försvarsplaneringen

Inom det ekonomiska försvaret är överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF) central förvaltningsmyndighet. Överstyrelsen har till uppgift att samordna förberedelserna inom det ekonomiska försvaret så att landets behov av förnödenheter och tjänster som är av vikt för totalförsvaret eller folkförsörjningen skall kunna tillgodoses vid krig eller krigsfara eller under andra utomordentliga förhållanden. Överstyrelsen skall i den mån det inte ankommer på annan myndighet vidta förberedelser i detta syfte. Därvid skall överstyrelsen särskilt förbereda åtgärder för att möta försörjningssvårigheter till följd av importbortfall av en eller flera varor, som är av vikt för folkförsörjningen, utan att det är krig eller krigsfara i rikets närhet (s. k. fredskris).

Överstyrelsen skall skaffa sig kännedom om landets näringsliv, landets förbrukning av och tillgångar på energi, råvaror och andra förnödenheter, landets export och import, utvecklingen inom totalförsvaret, planeringsarbetet hos övriga myndigheter inom det ekonomiska försvaret, andra förhållanden av betydelse för totalförsvaret eller folkförsörjningen.

Överstyrelsen skall främja samordning mellan det ekonomiska försvaret och totalförsvarets övriga grenar samt verka för att det ekonomiska försvarets intressen beaktas i samhällsplaneringen.

ÖEF kan inhämta uppgifter för sin verksamhet enligt *lagen (1948:390) om skyldighet för näringsidkare m. fl. att biträda vid planläggningen av rikets ekonomiska försvarsberedskap*. Lagen stadgar skyldighet för ägare eller innehavare av industriell anläggning eller annan näringsidkare här i riket, även statliga och kommunala näringsidkare, att på särskild anfordran av ÖEF eller annan myndighet som regeringen förordnar beträffande anläggningen eller rörelsen lämna uppgifter om personal, lokalförhållanden, maskinpark och annan utrustning, produktion och produktionsförmåga, förbrukning av elektrisk kraft, bränslen, råvaror eller andra förnödenheter, lagerhållning, inköp, leveranser o. d., som myndigheten finner erforderliga för planläggningen av rikets ekonomiska försvarsberedskap och även i övrigt biträda vid denna planläggning. Rätt att infordra uppgifter eller påkalla biträda enligt lagen tillkommer efter överenskommelse med ÖEF även försvarets sjukvårdsstyrelse, fortifikationsförvaltningen, försvarets materielverk, beredskapsnämnden för psykologiskt försvar, socialstyrelsen, sjöfartsverket, luftfartsverket, transportnämnden, statens vattenfallsverk, statens jordbruksnämnd, arbetsmarknadsstyrelsen, länsstyrelse och civilbefälhavare.

ÖEF är även tillsynsmyndighet över beredskapslagringen av olja. Bestämmelser härom finns i förordningen (1957:343, omtryckt 1969:755) om oljelagring m. m. och en kungörelse med kompletterande bestämmelser (1957:345). Den som enligt vad som anges i förordningen är lagringsskyldig skall före den 1 februari närmast efter basåret (det år olja sålts eller förbrukats)

lämna ÖEF uppgift om under basåret försåld eller förbrukad mängd olja av olika slag. I förordningen föreskrivs även om viss löpande rapporteringsskyldighet.

Det kan slutligen nämnas att ÖEF äger tillträde till lager som avses i förordningen och får granska lagrings- och uppgiftsskyldigs handelsböcker för kontroll av hans lagerhållning och riktigheten och fullständigheten av uppgifter som lämnats enligt förordningen.

Enligt förutnämnda kungörelse (1957:345) och instruktion skall ÖEF tillse att uppgiftsskyldig inte onödigt betungas vid fullgörande av uppgiftsskyldighet, vid inventering och besiktning av lager samt vid granskning av handelsböcker och affärshandlingar. Företag kan även få statligt kreditstöd genom ÖEF. Enligt gällande bestämmelser för det statliga kreditstödet för försörjningsberedskapen på beklädnadsområdet skall stötdagande företag till överstyrelsen lämna kontinuerlig information beträffande verksamheten.

Så länge företag åtnjuter detta kreditstöd är det skyldigt att, så länge kreditstöd utgår, senast inom sex månader från varje räkenskapsårs utgång lämna rapport. Till rapporterna skall fogas respektive års verksamhetsberättelse och bokslut.

ÖEF tillämpar standardiserade enkäter och samarbetar med SCB och SIND. I den mån SCBs material behöver kompletteras går ÖEF ut med egna enkäter. Enkäterna är anpassade till företag och bransch och är oftast framtagna i samarbete med berörda branschorgan. Eftersom SCBs och SINDs siffror mestadels avser historiskt material, måste ÖEF gå ut med egna frågor.

Infordrade uppgifter berör främst företagets produktion. ÖEF tar in uppgifter om produktionen allmänt, om maskinparkens struktur, framtida produktionskapacitet etc. Eftersom inga uppgifter om priser förekommer är ekonomiska frågeställningar av mindre betydelse. Ekonomifrågor blir aktuella först då man kommer in på avtalsituationer gällande lån, kredittider etc.

Lagstiftningen är vidsträckt och har endast i undantagsfall behövt återopas vid uppgiftsinhämtning. Det har aldrig hänt att företag vägrat att lämna uppgifter.

I de fall annan myndighet än ÖEF, t. ex. en länsstyrelse, avser gå ut med enkäter för att erhålla uppgifter för den regionala ekonomiska försvarsplaneringen, skall myndigheten samråda med ÖEF.

Inga interna regler finns för hantering av inhämtade uppgifter. Gällande författning utgör grunden för handläggningen. ÖEF har framhållit att inga administrativa problem uppstått. Däremot kan problem uppstå med sekretessen. I de fall tveksamhet kan uppstå träffas särskilda överenskommelser med företagen om eventuellt vidarelämnande av uppgifter.

3.3.3 *Den industripolitiska planeringen*

Statens industriverk, SIND, är central förvaltningsmyndighet för ärenden som rör industri, hantverk och energiförsörjning samt mineralhantering utom såvitt avser förvaltning och upplåtelse av statens gruvegendom. Verket kan även ta upp frågor som ej omedelbart hänför sig till nämnda näringar men

ändå är av betydelse för dessa från industripolitisk synpunkt. Verket är chefsmyndighet för bergsstaten, sprängämnesinspektionen och statens elektriska inspektion.

I fråga om inhämtande av uppgifter som SIND behöver för sin utredningsverksamhet gäller *kungörelsen (1973:568) om vissa uppgifter från rörelseidkare*. Uppgifter kan infordras inom så gott som alla områden. Den som inom landet driver rörelse är skyldig att på anmodan av SIND lämna de uppgifter som fordras för verkets utredande verksamhet, nämligen om

- produktion av varor och tillhandahållande av tjänster,
- produktionsförmåga,
- förbrukning av varor och anlåtande av tjänster,
- lön och sysselsättning m. m. beträffande anställda,
- lager- och förrådshållning,
- beställningar, köp, försäljningar och leveranser beträffande varor och tjänster,
- investeringar samt
- priser som behövs för pristals- och volymeräkningar.

Rörelseidkare är dessutom skyldig att lämna sådana uppgifter om sin rörelse som fordras för utredning om näringslivets struktur såsom i fråga om intäkter, kostnader och vinster, omsättning, tillgångar och skulder. Uppgift skall avse viss period eller viss tidpunkt. Den skall lämnas till SIND eller annan myndighet som verket bestämmer efter samråd med myndigheten. Uppgift skall lämnas inom tid som verket föreskriver. Verket skall tillse att uppgiftsskyldig eller den som har att medverka vid uppgifternas insamlande eller på annat sätt inte betungas onödigt.

SIND arbetar bl. a. på direkta uppdrag från regeringen. Ett uppdrag kan vara att undersöka en viss bransch med avseende på t. ex. produktionsstruktur. Därtill har verket i uppgift att löpande följa och analysera industristrukturens utveckling bl. a. genom tillsättandet av en referensgrupp sammansatt av branschföreträdare och andra som kan bidra med sin kunskap till utredningen.

Insamlade uppgifter är – enligt SIND – oftast av mycket detaljerad art. Detaljeringsnivån anpassas till uppdragets karaktär. Uppgiftshämtandet sker uteslutande via enkäter, som är anpassade för databehandling. I den mån kompletteringar erfordras tas kontakter med det aktuella företaget. SIND upplever ej att företagen motsätter sig samarbete. Vissa uppgifter kan dock vara av känslig natur, t. ex. om produktionsvolymerna i framtiden.

SIND hänvisar till nämnda kungörelse och till sekretesslagen då man går ut med en enkät. Oftast behöver man dock ej åberopa lagstiftningen.

SIND har inte uppmärksammat några brister i den aktuella lagstiftningen. Däremot anser SIND sekretesslagen vara ofullständig. Det gäller framför allt frågor om databehandling och tillhörande integritetsproblem.

För att undvika onödigt dubbelarbete där så är möjligt söker SIND tillstånd från företagen om att få ta del av SCBs industristatistik och finansstatistik för en viss tidsperiod.

Inga interna regler föreligger för hantering av inkommet material. Handläggarna är dock införstådda med materialets konfidentiella natur och förväntas följa gällande lagstiftning.

3.3.4 Informationssystemet företag – samhälle

Mellan den planering som sker inom näringslivet och inom de olika samhällssektorerna finns ett ömsesidigt beroende. Nödvändiga förutsättningar för samordnad planering är dels att informationsutbyte i planeringsfrågor sker mellan de planerande samhällsorganen inbördes och mellan dessa och näringslivet, dels att överläggningar kommer till stånd på ett så tidigt stadium att planeringen fortfarande kan påverkas.

Den s. k. samarbetsutredningen, som tillsattes år 1968 för att närmare studera dessa frågor, föreslog i betänkandet (SOU 1970:41 och 42) "Företag och Samhälle" bl. a. ett nytt informationssystem som skulle bestå av följande delar:

- information från företagen till samhället,
- information från samhället till företagen,
- information inom den offentliga sektorn.

I syfte att under en treårig försöksperiod pröva ett sådant informationssystem antogs år 1972 *lagen (1972:826) om uppgiftsskyldighet i vissa planeringsfrågor*. Industriministern tillsatte en delegation med uppgift att leda och värdera försöksverksamheten i enlighet med de riktlinjer som antagits av riksdagen (prop. 1972:116, NU 1972:62 och rskr 1972:240). Delegationen fick vid sin sida en rådgivande nämnd sammansatt av representanter för bl. a. arbetsmarknadens parter, berörda statliga verk, landstings- och kommunförbunden samt några av näringslivets intresseorganisationer. Delegationen tog namnet Delegationen för informationssystemet företag – samhälle (DIS). Försöksverksamheten pågick under perioden 1 april 1973–30 juni 1976.

Utvärderingen av försöksverksamheten ledde till vissa ändringsförslag i lagstiftningen, främst avseende sekretesskyddet för insamlade uppgifter. Den nya *lagen (1976:349) om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor* gäller från den 1 juli 1976.

Näringsidkare är efter anmodan av myndighet som regeringen bestämmer skyldig att i fråga om arbetsställe inom länet skriftligen till länsstyrelsen eller statistiska centralbyrån översiktligt redovisa

- rådande förhållanden i fråga om produktionen, sysselsättningen eller driften vid arbetsstället,
- den väntade ekonomiska utvecklingen av verksamheten, planerad eller väntad utvidgning eller inskränkning i produktionen, sysselsättningen eller driften eller annan liknande omständighet av väsentlig betydelse för statlig eller kommunal planering.

Uppgiftsskyldighet får åläggas högst två gånger årligen och avse förhållanden längst fem år framåt i tiden. Uppgiftsskyldigheten är till största delen hänförlig till arbetsställen med minst 50 anställda.

Vid fullgörande av uppgiftsskyldighet skall samråd ske med företrädare för de anställda vid arbetsstället. Uppgift får endast användas som underlag för statlig eller kommunal planering och prognosverksamhet eller för framställning av statistik. Uppgift får överlämnas till SCB, länsarbetsnämnden och kommunstyrelsen i den kommun där arbetsstället finns. Till annan statlig regional eller kommunal myndighet får uppgiften överlämnas endast om den

är av väsentlig betydelse för myndighetens verksamhet. Frågan om överlämnande prövas av myndighet som regeringen bestämmer. Utan hinder härav får länsstyrelsen besluta om överlämnande av uppgift som avser arbetsställe inom länet. Länsstyrelsen kan hänskjuta uppkommen fråga om sådant överlämnande till nyss avsedd myndighet för avgörande.

Lagen skyddar mot alltför betungande uppgiftslämnande. Särskilda bestämmelser reglerar sekretessfrågan.

Informationsinsamlingen har byggts upp i två steg. Det första syftar till att ge en bred och översiktlig bild av företagens utveckling på fem års sikt. Denna information inhämtas genom enkäter. Det andra steget avser att ge information från de arbetsställen för vilka mer detaljerade och nyanserade uppgifter behöver insamlas. Detta sker ofta vid muntliga överläggningar. Rapporteringen är således helt knuten till lokala arbetsställen. Den sammanfattande bedömningen för enkäterna och de muntliga företagskontakterna är "rapportsystemet". Vid bedömningen av vilka företag som skall ingå i rapportsystemet måste företagens möjligheter att lämna relevanta uppgifter beaktas. Denna bedömning har resulterat i att de minsta företagen undantagits från systemet. En nedre storleksgräns för arbetsställen som normalt skall ingå i rapportsystemet har satts till 50 anställda.

Delegationen framhåller att företagen som regel är välvilligt inställda till samarbete med myndigheterna eftersom samhällsorganens planering i många fall är av väsentlig betydelse för utvecklingen vid enskilda företag. De större företagen har i allmänhet goda möjligheter att skaffa sig uppgifter om den statliga och kommunala planeringen. De små och medelstora företagen anser emellertid att den behövliga informationen är svårtillgänglig och utspridd på alltför många samhällsorgan.

Företagen behöver information om pågående planering för att få möjlighet att påverka denna. Genom en aktiv information kan även samhällsorganen indirekt påverka företagets planering. Informationen måste av praktiska skäl ofta vara skriftlig men i den mån kompletteringar erfordras tas informella kontakter mellan parterna. Översiktlig information om samhällsorganens verksamhet och planering skall enligt lagen lämnas minst en gång årligen.

Den administrativa organisationen för rapporteringssystemet är komplicerad med många inblandade parter. Länsstyrelsen är uppgiftsinsamlande myndighet och detaljgranskar och utsorterar de ärenden som skall beredas vidare. SCB biträder med registerunderlag och med att insamla uppgifter från företag som har arbetsställen i flera län. Dessutom svarar SCB för stansning och bearbetning av samtliga uppgifter. De problem som kan uppkomma vid administrationen är mestadels av statistisk karaktär med felaktig information, prognosfel etc.

Lagstiftningen är vidsträckt och har behövt återopas i mycket begränsad omfattning.

Sekretessfrågorna har ägnats stor uppmärksamhet. Stor restriktivitet har iakttagits när det gäller överlämnande av primärmaterial till andra myndigheter. Endast länsarbetsnämnder, företagareföreningar och kommuner har fått uppgifter i någon större omfattning. Endast i undantagsfall har ett komplett primärmaterial överlämnats. Några primäruppgifter har inte överlämnats till enskilda personer eller organisationer.

Det grundläggande problemet gäller avvägningen mellan olika samhälls-

organs behov av uppgifter och uppgiftslämnarnas krav att lämnade uppgifter inte vidarebefordras till en vidare krets än vad som oundgängligen behövs. Detta krav kan komma i konflikt med angelägenheten av att undvika dubbelarbete för såväl uppgiftslämnarna som samhällsorganen. Delegationen för informationssystemet företag-samhälle (DIS) anser att detta problem bör lösas genom att myndigheter med ett legitimt och dokumenterat behov av rapportsystemets uppgifter för planerings- och prognosändamål får tillgång till dessa. Vid överlämnande skall särskilda förbehåll kunna göras till skydd för sekretessen.

Några interna regler för delegationens uppgiftshantering finns ej utan det är enbart lagstiftningen som ligger till grund för handläggningen.

4 Gällande rätt för samhällets producentpåverkan

Det nätverk av författningar som täcker näringsverksamheten kan grovt sett delas in i två huvudtyper, nämligen dels de regler som är specifika, dels en mera generell marknadslagstiftning.

De specifika reglerna kan exempelvis avse särskilda produktområden med karakteristiska egenskaper som måste bevakas. Hit hör exempelvis livsmedel, hälso- och miljöfarliga varor m. m. Den mer generella marknadslagstiftningen har inte anknytning till vissa arter av produkter eller andra nyttigheter.

Bestämmelser om t. ex. produktinformation och produktkontroll finns på flera olika håll i vår lagstiftning. Bland de författningar som medger en producentpåverkan från myndigheters sida märks särskilt livsmedelslagen (1971:551), läkemedelsförordningen (1962:701), lagen (1973:329) om hälso- och miljöfarliga varor, byggnadslagen (1947:385), arbetsmiljölagen (1977:1160) samt fordonskungörelsen (1972:595). De regler för uppgiftslämnande som finns i vissa av dessa författningar har tidigare redovisats i kapitel 3. Det sätt på vilket KOVs verksamhet berörs av dessa speciallagar beskrivs närmare i kapitel 8.

4.1 Konsumentlagstiftningen

Konsumentlagstiftningen är i huvudsak av antingen näringsrättslig eller civilrättslig natur. Den näringsrättsliga lagstiftningen syftar till att stärka hela konsumentkollektivets ställning och reglerar förhållandet mellan näringsidkare och det allmänna. Bland lagarna på området märks marknadsföringslagen (1975:1418), MFL och lagen (1971:112) om förbud mot oskäliga avtalsvillkor, avtalsvillkorlagen (AVL). Den civilrättsliga lagstiftningen är direkt inriktad på att stärka enskilda konsumenters ställning i förhållande till näringsidkare och ge anvisningar om hur tvister skall lösas. Av både näringsrättslig och civilrättslig natur är konsumentkreditlagen (1977:981).

Beträffande konsumentlagstiftningen i övrigt kan nämnas bl. a. lagen (1971:238) om hemförsäljning m. m., konsumentköplagen (1973:877) och den nya generalklausulen i 36 § lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område.

Ett omfattande reformarbete pågår för närvarande på konsumentområdet. Sålunda har exempelvis köplagsutredningen avgivit ett betänkande (SOU 1976:66) "Köplag" med förslag till ny allmän köplag, hemförsäljningskom-

mittén ett delbetänkande (SOU 1977:32) "Konsumentskydd vid köp av begagnad personbil", försäkringsrättskommittén ett delbetänkande (SOU 1977:84) med förslag till konsumentförsäkringslag m. m. samt reklamation utredningen ett betänkande (SOU 1978:40) "Tvistlösning på konsumentområdet". Vidare pågår utredningsarbete inom bl. a. produktansvarskommittén, konsumentköpsutredningen, konsumenttjänstutredningen och småhuskommittén.

4.1.1 *Marknadsföringslagen (1975:1418)*

Vid marknadsföring kan det förekomma att en säljare använder sig av vilseledande eller på annat sätt olämpliga metoder. Tidigare saknades effektiv lagstiftning mot sådana metoder. I stället växte efter hand fram en annan form av normbildning, vad man kallar näringslivets självsanering. Skilda s. k. opinionsnämnder inrättades för att i konkreta fall yttra sig om vad som var god affärssed. Till sin vägledning hade de bl. a. Internationella handelskammarens grundregler för reklam. Särskild betydelse fick Näringslivets opinionsnämnd som kom till år 1957 genom sammanföring av de särskilda opinionsnämnderna.

År 1970 inträdde den förändringen att samhället genom lagstiftning om otillbörlig marknadsföring övertog ansvaret för normbildningen på detta område. Samhällsingripanden mot olika marknadsföringsåtgärder blev möjliga genom tillkomsten av lagen (1970:412) om otillbörlig marknadsföring. Åt konsumentombudsmannen (KO) uppdrogs att övervaka marknaden och beivra överträdelser i form av otillbörlig marknadsföring. Vidare fick marknadsrådet (numera marknadsdomstolen, MD) till uppgift att ha den dömande funktionen.

Gällande marknadsföringslag (1975:1418), MFL, trädde i kraft den 1 juli 1976¹. Den ersatte lagen om otillbörlig marknadsföring som hade en mer begränsad räckvidd.

Syftet med MFL är att främja konsumenternas intressen i samband med näringsidkares marknadsföring av varor och tjänster samt motverka sådan marknadsföring som är otillbörlig mot konsumenterna eller näringsidkare. MFLs ändamål tillgodoses i första hand genom att KOV/KO bevakar marknaden och vid behov tar upp överläggningar med berörda näringsidkare/branschorganisationer för att få till stånd en marknadsföring som står i överensstämmelse med konsumenternas intressen. För det fall att denna verksamhet, som sålunda bygger på att i första hand frivilliga åtgärder vidtas, inte leder till önskat resultat, ger lagen möjlighet att i vissa fall med stöd av tre generalklausuler vidta tvingande åtgärder – vitesförelägganden – mot näringsidkare.

I begreppet marknadsföring ligger att det skall vara fråga om åtgärder som syftar till att främja avsättning av varor eller tjänster. Hit hör i första hand framställning och andra handlingar som vänder sig till allmänheten eller en viss grupp av intressenter, exempelvis annonser och säljfrämjande åtgärder av allmän inriktning. Termen marknadsföring täcker emellertid också åtgärder som är inriktade på enskilda individer, t. ex. säljargument som en försäljare använder vid förhandling med en enskild kund. Redan själva saluhållandet, även om det är helt passivt, anses vara en åtgärd som syftar till

¹ Prop. 1975/76:34, NU 1975/76:14, rskr 1975/76:108. Se beträffande en ändring i lagen motion 1975/76:1753, NU 1975/76:27, rskr 1975/76:166.

att främja avsättning av varor eller tjänster. Begreppet marknadsföring innefattar vidare inte bara försäljning utan också uthyrning och liknande förfarande (jfr prop. 1970:57 s. 64 och prop. 1975/76:34 s. 124).

Tvångsåtgärder kan åstadkommas med stöd av tre generalklausuler. Den första (2 §) gör det möjligt att förbjuda reklamåtgärd eller annan handling som företas vid marknadsföring av vara, tjänst eller annan nytthet och som genom att strida mot god affärssed eller på annat sätt är otillbörlig mot konsumenter eller näringsidkare. Den andra generalklausulen (3 §) innebär att näringsidkare beträffande produkter som han marknadsför kan åläggas att lämna sådan information som har särskild betydelse från konsumentens synpunkt. Den tredje generalklausulen (4 §) innebär att näringsidkare som till konsument saluhåller vara för enskilt bruk kan förbjudas att fortsätta därmed om saluhållna varor på grund av sina egenskaper medför särskild risk för skada på person eller egendom. Detsamma gäller om varan är uppenbart otjänlig för sitt huvudsakliga ändamål. Den tredje generalklausulen äger motsvarande tillämpning om konsumenten erbjuds att mot vederlag förvärva nyttjanderätt till vara för enskilt bruk.

Generalklausulen i 2 § MFL har med i sak oförändrat innehåll förts över till MFL från den tidigare gällande lagen om otillbörlig marknadsföring. Vid tillkomsten av denna lag anförde departementschefen bl. a. (prop. 1970:57 s. 60):

”Jag har för min del kommit till den uppfattningen att en ny lagstiftning vid sidan av vissa specialbestämmelser bör innehålla en vidsträckt generalklausul, som ger möjlighet att förbjuda otillbörliga förfaranden. En sådan regel kan göra det möjligt för de rättstillämpande organen att genom sin praxis utbilda ett nyanserat normsystem och den skapar förutsättningar för en fortgående rättsbildning på området. De rättssäkerhetsinvändningar som i allmänhet kan göras mot en generalklausul väger inte tungt i detta fall. Generalklausulen kan nämligen här redan från början få en betydande stadga om man tar det utomrättsliga normsystem som finns i dag till utgångspunkt för tillämpningen. Detta system representerar – – i och för sig en jämförelsevis hög etisk standard och det bör kunna utgöra plattformen för den fortsatta rättsbildningen på marknadsföringsområdet. Härigenom underlättas förhandsbedömningar från företagens sida, och en annan fördel är att man får en viss garanti för internationellt någorlunda enhetliga normer. Kärnan i det utomrättsliga normsystemet utgörs ju av internationellt godtagna regler för reklamen.”

Den tidigare lagen om otillbörlig marknadsföring medgav inte ingripanden som grundades på att de marknadsförda varorna ansågs skadliga eller på annat sätt olämpliga och att deras spridning därför borde motverkas. Enligt den tredje generalklausulen (4 §) i MFL kan dock – som nämnts – MD förbjuda en näringsidkare att fortsätta med att till konsument för enskilt bruk saluhålla varor som på grund av sina egenskaper medför särskild risk för skada på person eller egendom eller som är uppenbart otjänlig för sitt huvudsakliga ändamål. Vid tillkomsten av denna föreskrift framhöll emellertid föredraganden (prop. 1975/76:34, s. 96 och f.) det självklara att de konsumentpolitiska instanserna inte bör ingripa mot själva saluhållandet av sådana produkter, som samhället kan anses ha prövat och godkänt i särskild ordning.

I MFL finns visserligen regler som vid straffansvar förbjuder speciella förfaranden, exempelvis vilseledande framställningar. De tre generalklausu-

lerna upprätthålls dock inte genom straff utan genom vite. Till stöd för användandet av vite i stället för straff anfördes vid tillkomsten av lagen om otillbörlig marknadsföring att vitet kan riktas inte bar mot fysiska utan också mot juridiska personer och att detta har stor betydelse när det är fråga om att reglera företagens handlande. En annan fördel ansågs vara att vitet kan bestämmas till ett väsentligt högre belopp än vad som skulle kunna dömas ut i form av dagsböter.

Förbud och ålägganden enligt de tre generalklausulerna meddelas av MD på talan av KO. I fall som inte är av större vikt får fråga om förbud eller åläggande prövas av KO själv genom s. k. förbuds- och informationsförelägganden. Godkänns föreläggandet gäller det som förbud eller åläggande som har meddelats av MD. Förbud eller åläggande skall i regel förenas med vite. Fråga om utdömmande av vite prövas av allmän domstol efter talan av åklagare.

Om KO för visst fall beslutar att inte göra ansökan hos MD får sådan göras av bl. a. sammanslutning av konsumenter.

Utmärkande för generalklausulen om otillbörlig marknadsföring är att här inte föreligger en lagtext som i detalj räknar upp vad man får eller inte får göra. Den formella normbildningen sker i stället genom MDs avgöranden i enskilda fall och avser situationen i varje sådant fall. Vidare träffar vitessanktionen endast den som är svarande i ärendet. Domstolens skilda avgöranden har dock ett stort principiellt värde som sträcker sig utöver det enskilda ärendet. Genom besluten konkretiseras nämligen skilda typfall och hur dessa skall bedömas enligt generalklausulen. På så sätt bildas ett nät av handlingsnormer som får betydelse i situationer motsvarande dem som har stått under MDs prövning. Fastän normerna inte är rättsligt bindande utanför vissa ärendens ram ger de alltså vägledning om hur domstolen kan tänkas handla i ett liknande fall. Detta får verkan inte bara på andra näringsidkare. Också för KOs del blir de styrande.

Vid sin bedömning av vad som är otillbörligt kan domstolen utgå från vad som anses vara god affärs sed men den är inte bunden av vad som därvidlag tillämpas inom näringslivet.

Finner domstolen viss åtgärd otillbörlig kan domstolen, som tidigare har berörts, vid vite förbjuda näringsidkaren att i fortsättningen handla på samma eller liknande sätt. De vitesbelopp domstolen tillämpar är höga, i allmänhet 100 000 kr. och ibland därutöver.

KO har ofta lagt domstolens beslut i principfrågor till grund för överenskommelser med berörda näringsidkare inom viss bransch eller för riktlinjer som KO har antagit för sin granskningsverksamhet. Sådana överenskommelser och riktlinjer har ofta täckt även förfaranden som inte har bedömts av domstolen och har därigenom kommit att utgöra en blandning av rättsligt prövade normer av annan art, exempelvis frivilliga åtaganden av grupper av näringsidkare.

På sätt som framgår av det anförda har normbildningen på marknadsföringsområdet i fråga om otillbörlig marknadsföring präglats av ett samspel mellan rättsligt prövade normer, åtaganden från näringslivets sida samt vad KO i övrigt har bedömt kunna upprätthållas med stöd av MFL. Konkreta handlingsnormer har därvid som en uttolkning av generalklausulens innebörd vuxit fram i anslutning till MDs praxis och KOs verksamhet. Detta är

från praktisk synpunkt betydelsefullt och normerna utgör vad som kan kallas gemensamma regler för hur reklam och annan marknadsföring får och inte får bedrivas. Betydelsefullt är också att de regler som har utbildats vid behov kan ändras utan att detta behöver ske genom särskild lagstiftning. Tillämpningen av lagen kan anpassas till utvecklingen i samhället, exempelvis en förändrad uppfattning om vad som skall anses vara god affärsred. Med den utformning lagen fått kommer dessutom nya och kanske inte förutsedda former av marknadsföring att automatiskt falla inom lagens tillämpningsområde. Från effektivitetssynpunkt är detta en fördel.

Av särskilt intresse är tendensen att låta MFL utgöra sanktionssystem för annan lagstiftning. Tekniken bygger på att vad som är lagstridig marknadsföring också i princip är otillbörlig marknadsföring enligt MFL. Om den särskilda lagstiftningen ger uttryck för eller bygger på att MFL skall kunna användas på dess område erbjuds därmed ett tillfälle att avstå från straffsanktioner¹.

Vad som nu har sagts gäller tillämpningen av generalklausulen om otillbörlig marknadsföring. Som tidigare berörts finns därtill i MFL klausuler om informationslämnande och om förbud mot saluhållande. Till grund för dessa har enligt prop. 1975/76:34 legat tanken att önskvärda förändringar så långt som möjligt bör genomföras på grundval av frivilliga åtaganden från företagens sida. Om detta visar sig vara en oframkomlig väg ger lagen dock möjlighet att vidta tvingande åtgärder. Avsikten är också att det nya konsumentverket skall bedriva en förhandlingsverksamhet och därvid när så är påkallat och möjligt utfärda riktlinjer om produktutformning och information.

4.1.2 Lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor

Lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor (avtalsvillkorlagen AVL), trädde i kraft den 1 juli 1971 och fick den 1 juli 1977 ett utvidgat tillämpningsområde (SFS 1977:452)².

AVL syftar till att utmönstra avtalsklausuler som ensidigt tillgodoser näringsidkarna i förhållande till konsumenterna. På så sätt skall man få till stånd en bättre avvägning mellan de olika intressena vid utformningen av kontraktsformulär inom olika branscher.

I likhet med MFL bygger AVL på tanken att KOV/KO bevakar marknaden och vid behov tar upp överläggningar i syfte att få till stånd sådana ändringar i standardavtalsvillkor som kan anses oskäligen. Blir förhandlingarna resultatlösa kan KO föra talan hos MD om förbud enligt lagen. Liksom i MFL kan ansökan i vissa fall göras av bl. a. sammanslutning av konsumenter.

Den centrala bestämmelsen i AVL (1 §) är utformad som en generalklausul. Är villkor som näringsidkare använder i sin yrkesmässiga verksamhet vid erbjudande av vara, tjänst eller annan nytthet till konsument för huvudsakligen enskilt bruk med hänsyn till vederlaget och övriga omständigheter att anse som oskäligen mot konsumenten kan MD, om det är påkallat från allmän synpunkt, förbjuda näringsidkaren att i framtiden använda samma eller väsentligen samma villkor. Samma möjlighet finns beträffande villkor som näringsidkare använder vid förmedling av erbjudande om nytthet. Flertalet ärenden hos KO om oskäligen avtalsvillkor har lett till

¹ Konsumentkreditlagen (1977:981) bygger på detta liksom förslaget till lagstiftning om marknadsföringen av alkohol-drycker och tobaksvaror (prop. 1977/78:178)

² I prop. 1971:15, NU 1971:7, rskr 1971:90. Se beträffande ändring i lagen prop. 1972:131, NU 1972:61, rskr 1972:310, prop. 1973:138, LU 1973:36, rskr 1973:347, prop. 1976/77:110, NU 1976/77:49 och rskr 1976/77:353.

uppgörelser innan de förts vidare till MD.

Från AVL:s tillämpningsområde har undantagits verksamhet som står under tillsyn av bank- eller försäkringsinspektionen.

Även förbud enligt AVL skall som regel förenas med vite. I fall som inte är av större vikt får KO, liksom i MFL, meddela förbuds föreläggande.

4.1.3 *Konsumentkreditlagen (1977:981)*

Konsumentkreditlagen (1977:981) träder i kraft den 1 juli 1979¹. Syftet med lagen är att stärka konsumenternas ställning i kreditsammanhang.

I lagen finns bestämmelser om bl. a. information, kontantinsats och återtaganderätt. Bestämmelserna om information i kreditsammanhang innebär bl. a. att näringsidkare vid annonsering, skyltning och liknande marknadsföring beträffande kredit skall lämna information om bl. a. den effektiva räntan för krediten. Motsvarande information skall lämnas innan avtal om kredit sluts.

Beträffande kontantinsats vid kreditköp är huvudregeln att säljaren skall ta ut kontantinsats i enlighet med god sed på marknaden. Kontantinsatsen skall motsvara minst 20 procent av varans kontantpris om inte särskilda förhållanden föranleder annat.

Genom konsumentkreditlagen inskränks vidare möjligheterna för den som har sålt en vara på kredit att ta tillbaka varan vid bristande betalning från köparens sida.

Vid sidan om de nu upptagna bestämmelserna innehåller lagen regler om bl. a. köparens befogenheter mot annan kreditgivare än säljaren och förbud mot vissa fordringsbevis.

Bestämmelserna i konsumentkreditlagen knyter an till det näringsrättsliga systemet i MFL och AVL. Bl. a. gäller att om en näringsidkare underlåter att lämna information om kreditkostnaden, skall detta anses utgöra handling som avses i 2 § MFL, dvs. otillbörlig marknadsföringsåtgärd. Närmare riktlinjer för tillämpningen skall utformas av KOV, i första hand efter förhandlingar med berörda näringslivsorganisationer. På det sättet kan en anpassning nås till de särskilda förhållanden som råder inom olika branscher m. m. I sista hand ankommer det på MD att genom åläggande eller förbud bestämma reglernas närmare innehåll.

KOV utövar tillsyn över efterlevnaden av lagen. Tillsynen omfattar dock inte Sveriges riksbank, Sveriges investeringsbank aktiebolag, verksamhet som står under tillsyn av bankinspektionen eller försäkringsinspektionen eller verksamhet hos exekutiv myndighet (se vidare avsnitt 4.3).

4.2 Samhällets producentpåverkan via riktlinjer

I kapitel 6 redovisas KOV:s erfarenheter av hittills tillämpade metoder för producentpåverkan, bl. a. via riktlinjer. KOV skall enligt sin instruktion utfärda riktlinjer för företagens marknadsföring och produktutformning. Riktlinjerna föregås av överläggningar med berörda branschorganisationer som bereds tillfälle lämna synpunkter.

¹ Prop. 1976/77:123, LU 1977/78:5, rskr 1977/78:25.

4.2.1 Förarbetena till marknadsföringslagen

En vägledande framställning av konsumentpolitikens mål och medel ges i förarbetena till MFL. Föredraganden uttalade bl. a. (prop. 1975/76:34 s. 92 och f).

”Samarbetet mellan konsumentverket och företagen har tagit olika former. Ibland har brister hos enskilda produkter föranlett verket att ta upp överläggningar med berörda företagare. I andra fall har diskussioner förts med företrädare för hela branscher. Av särskilt intresse i detta sammanhang är de riktlinjer rörande produktutformning och produktinformation som verket utfärdar för vissa produktslag”.

”I de avgivna förslagen behandlas frågor om påverkan på företagen i två hänseenden. Åtgärder föreslås sålunda dels för att få till stånd en produktinformation som är anpassad till konsumenternas informationsbehov, dels för att sanera marknaden från produkter som med hänsyn till konsumentintresset inte kan godtas.

En genomgående tanke i förslagen är att de önskvärda förändringarna så långt möjligt bör genomföras på grundval av frivilliga åtaganden från företagens sida. Förslagsställarna har emellertid inte funnit det tillräckligt att enbart lita till de resultat som på detta sätt kan uppnås utan förordar att även lagstiftning införs, som gör det möjligt att tvångsvis genomdriva särskilt viktiga krav. Tvingande åtgärder förutsätts dock endast undantagsvis behöva tillgripas.

Jag kan i likhet med en bred remissopinion ansluta mig till förslagsställarnas uppfattning i dessa frågor. Synsättet knyter väl an till de uttalanden som gjordes då statsmakterna år 1972 behandlade riktlinjerna för konsumentpolitiken. Företagen har också i allmänhet haft förståelse för de önskemål och krav som har framförts från de konsumentpolitiska organen och visat sig samarbetsvilliga. En lagstiftning som bygger på en förhandlingsverksamhet men som samtidigt möjliggör tvingande ingrepp bör med det redovisade synsättet närmast ses som en utveckling av och ett komplement till en verksamhet som redan i dag är ett naturligt inslag i det konsumentpolitiska arbetet.”

”För egen del vill jag framhålla värdet av allmänna riktlinjer för marknadsföringen. Denna typ av påverkan har den fördelen att de konsumentpolitiska önskemålen kan komma in på ett tidigt stadium i företagets planering. Detta arbetssätt aktualiserar emellertid vissa problem, som det finns anledning att något beröra.

Detaljerade riktlinjer om hur produktinformationen bör utformas eller noggranna specifikationer rörande en produkts utformning ställer höga krav på myndigheternas utredningsresurser. Problemet kan åskådliggöras med det faktum, att konsumentverket f. n. inte finner det möjligt att upprätthålla fler än ett femtiotal normer för VDN-deklarationer. Svårigheterna att utarbeta normer för exempelvis informationslämnandet i annonser eller annan marknadsföring torde vara än mer betydande. Med de resurser som inom överskådlig framtid kan stå till buds för det konsumentpolitiska arbetet torde det inte vara möjligt att annat än i undantagsfall utfärda anvisningar som innehåller mera detaljerade krav på företagens marknadsföring.

Vidare kan konstateras att detaljerade krav på företagens informationslämnande eller produktutformning kan komma i konflikt med uppfattningen att ansvaret för produktutveckling och produktinformation i första hand måste åvila företagen själva. Det torde i normalfallet inte heller vara möjligt för myndigheterna att förutse och beakta alla de olika situationer, som kan uppstå i anslutning till utveckling och marknadsföring av en produkt.

Av vad jag här har anfört framgår att utfärdade riktlinjer vanligen måste bli allmänt hållna. Det blir därför nödvändigt att i inte obetydlig utsträckning ha överläggningar med näringsidkare rörande riktlinjernas innebörd i enskilda fall. Vidare torde det inte vara möjligt eller lämpligt att inom överskådlig framtid ta fram riktlinjer för alla de produktområden, där konsumentsynpunkter behöver föras fram. Även av denna anledning kommer det att vara nödvändigt med kontakter med enskilda företag. Det bör framhållas att dessa verksamhetsformer knyter väl an till det hittillsvarande arbetet hos KO och konsumentverket, vilket i praktiken har visat sig framgångsrikt.”

4.2.2 *Riktlinjers rättsliga karaktär och praktiska tillämpning*

Som tidigare har framhållits (avsnittet 4.1.1) är innehållet i riktlinjer utfärdade av KOV inte bindande för de berörda näringsidkarna.

Frågan vilken rättslig innebörd riktlinjer har blev på nytt föremål för diskussion i samband med behandlingen av prop. 1976/77:123 med förslag till konsumentkreditlag m. m. Lagrådet uttalade (s. 350–351) bl. a:

”Riktlinje anses vara av allmän karaktär och – formellt sett – icke bindande för näringsidkare. Vissa riktlinjer är av den arten att vid överträdelse av dem KO kan ingripa genom förbuds- eller informationsföreläggande eller genom talan i marknadsdomstolen. Beträffande andra riktlinjer gäller att underlåtenhet att följa dem kan föranleda ingripande genom överläggning eller i annan form. Konsumentverket anser sig ha möjlighet att genom information sprida kännedom om överträdelse av riktlinje. Den informationskyldighet som verkets instruktion talar om anses nämligen omfatta upplysning till konsumenterna om i vad mån riktlinje följs av företagen. För den enskilde näringsidkaren kan, formellt sett, bindande verkan av riktlinje uppkomma endast efter det att hans fall bragts under marknadsdomstolens prövning eller genom att han godkänt ett av KO utfärdat föreläggande i frågan.

I fråga om prövningen hos marknadsdomstolen av fall av överträdelse av riktlinje uttalas i prop. 1975/76:34 s. 108, att prövningen i varje särskilt fall bör grundas på en bedömning av de sammantagna förhållandena i marknadsföringen och att till grund för prövningen normalt bör ligga förekommande riktlinjer. Det tillägges (s. 126) dock att avgörandet enligt den föreslagna ordningen ligger hos domstolen. Av uttalanden i lagrådsremissen framgår att motsvarande förhållanden är avsedda att gälla beträffande riktlinjer på konsumentkreditområdet.

Lagrådet vill understryka att, vid process inför marknadsdomstolen, riktlinje närmast är att se som uttryck för den ena partens (det allmännas) ståndpunkt. Självfallet får riktlinje ofta en särskild auktoritet, t. ex. om den återspeglar även branschorganisationens uppfattning eller genom att den faktiskt blivit normbildande i branschen. Vid domstolens bedömning blir dock avgörande, inte om avvikelser skett från riktlinje, utan om näringsidkarens handlingar strider mot lag.

Det förhållandet att riktlinje ej är bindande för den enskilde näringsidkaren hindrar inte att denne i regel känner sig bunden. Hela lagstiftningen på området bygger ju på principen att lagstiftarens intentioner så långt som möjligt genomföres på grundval av frivilliga åtaganden från företagens sida. I första hand åstadkommes frivillig medverkan genom tyngden av sakliga argument vid överläggningar och genom det latent hotet att överträdelse av riktlinje kan komma att hänskjutas till marknadsdomstolen. Ett påtryckningsmedel av annan art är upplysning till konsumenterna om i vad mån utfärdade riktlinjer följs av företagen. En sådan publicitet torde väsentligt förstärka intrycket av att riktlinjerna skulle vara bindande.

Därigenom aktualiseras frågan om riktlinjes överklagbarhet. Berörda författningar innehåller intet härom. Ej heller har, såvitt lagrådet kunnat finna, frågan berörts i

förarbetena till marknadslagstiftningen. Det torde dock kunna förutsättas att lagstiftaren inte räknat med att riktlinje skulle kunna överklagas. Huruvida detta är en riktig uppfattning av rättsläget är dock en öppen fråga. Om riktlinjerna bedöms ha karaktär av t. ex. normbeslut eller konsumentverkets partsbesked, kan överklagbarhet inte uteslutas. Lagrådet anser dock att övervägande skäl talar för att riktlinjerna ses som i det enskilda fallet ej bindande anvisningar eller som principbeslut e. d. och att till följd därav överklagbarhet ej föreligger. Det framstår då som angeläget att ett handlande i strid mot riktlinje inte föranleder sanktioner eller sanktionsliknande åtgärder från konsumentverkets sida – frånsett att överträdelse av riktlinje kan föranleda förbuds-föreläggande eller instämmande till marknadsdomstolen. – Det kan tilläggas att, om överklagande likväl anses kunna ske, regeringen blir besvärinstans, eftersom annat inte stadgats.

Det skulle vara av värde om rådande oklarhet rörande riktlinjernas juridiska innebörd och deras överklagbarhet undanröjdes. Behovet av en lagbestämmelse härom ökar med stigande omfattning av verksamheten med riktlinjer, särskilt om benägenheten att uppfatta riktlinje såsom bindande tilltar.”

Föredraganden anförde bl. a. (s. 370–371):

”I anslutning till 5 § har lagrådet diskuterat den rättsliga karaktären hos de riktlinjer som konsumentverket förutsätts utfärda till ledning för företagens tillämpning av vissa bestämmelser i konsumentkreditlagen. Sådana riktlinjer torde komma att spela en betydelsefull roll också vid tillämpningen av marknadsföringslagen och avtalsvillkorslagen, till vars regelsystem de nämnda bestämmelserna anknäver. Vad lagrådet har yttrat i denna del kan jag i allt väsentligt instämma i. Lagrådets synpunkter torde stå i god överensstämmelse med de uttalanden angående riktlinjerna som gjorts under förarbetena till marknadsföringslagen.

Efter samråd med chefen för handelsdepartementet vill jag understryka att en utgångspunkt vid bedömningen av riktlinjernas karaktär är att de skall ses som rekommendationer. Formellt sett kan de varken tvinga en näringsidkare att handla på ett visst sätt eller binda marknadsdomstolens prövning av t. ex. huruvida ett visst förfarande skall anses lagstridigt och därför förbjudas. En följd härav torde vara att riktlinjerna inte kan överklagas. Det ligger emellertid i sakens natur att riktlinjerna i praktiken måste få en väsentlig betydelse, särskilt när de återspeglar även branschorganisationens uppfattning eller i övrigt ger uttryck för vad som får anses vara god sed på marknaden. Jag vill tillägga att det förhållandet att konsumentverket kan komma att publicera riktlinjerna i den författningssamling verket enligt författningssamlingsförfordningen (1976:725) har ålagts att utge inte förändrar riktlinjernas karaktär av rättsligt sett ej bindande rekommendationer.

Med anledning av vad lagrådet har yttrat i fråga om upplysning till konsumenterna från konsumentverkets sida beträffande företag som har brutit mot riktlinjer vill jag anföra följande. Konsumentverket har enligt sin instruktion till uppgift att informera konsumenterna om för dem väsentliga fakta och förhållanden. Till sådan information räknas sedan gammalt uppgifter om hur företagen uppträder på marknaden i olika hänseenden, t. ex. beträffande reklamationshantering, marknadsföring och produktutveckling. Det måste vara verket obetaget även i fortsättningen att oavsett om riktlinjer har meddelats eller ej genom publicering eller på annat sätt ge uttryck för sin uppfattning om företag i sådana hänseenden. Publicering eller annan åtgärd på den grunden att företaget inte har följt eventuella riktlinjer får dock självfallet inte ges sådana uttryck att åtgärderna rent faktiskt får samma verkan som om riktlinjerna rättsligt var sanktionerade. Sådan åtgärd bör i allmänhet inte företas i andra fall än då det föreligger vägledande avgörande av marknadsdomstolen eller då den aktuella riktlinjen har bred förankring inom branschen. De rättsliga medel som lagstiftningen förutsätter skall tillgripas är att konsumentombudsmannen väcker talan vid marknadsdomstolen eller,

då förutsättningar härför föreligger, själv meddelar föreläggande enligt 14 eller 15 § marknadsföringslagen resp. 6 § avtalsvillkorlagen.

Mot bakgrund av de uttalanden angående riktlinjernas karaktär som har gjorts i detta och tidigare lagstiftningsärenden anser jag att det inte föreligger något behov av särskild lagstiftning rörande riktlinjerna."

KOVs riktlinjer är en med rättsligt stöd och av KOV ensamt beslutad producentpåverkan beträffande viss nyttighet och utgör alltså ett medel för att uppnå det konsumentpolitiska målet att söka påverka producenter, distributörer och marknadsförare att anpassa sin verksamhet efter konsumenternas behov.

Riktlinjerna innehåller vad verket som det allmännas representant anser skall eller bör gälla i fråga om utformning, information och/eller marknadsföring i övrigt av en nyttighet (produkt, tjänst m. m.), och innebär för de berörda näringsidkarna något som inte är rättsligt bindande i sig utan endast en rekommendation. Riktlinjerna kan i vissa fall komma att upprätthållas rättsligt genom förbud eller åläggande enligt exempelvis MFL i ett enskilt ärende.

I de fall då det bedöms som nödvändigt eller särskilt angeläget att en regel i en riktlinje följs anges detta med något av uttrycken "skall" eller "får ej" (typfall: "Räddningsväst skall vara så konstruerad att passiv bärare flyter bakåtlutad i ett stabilt läge men med mun och näsa minst 8 cm över vattenytan." "Räddningsväst får ej vid fall från upp till 3 m höjd glida av, orsaka skada eller förskjuta sig så att den minskar rörelsefriheten hos bäraren."). Är angelägenhetsgraden mindre, används något av uttrycken "bör" eller "bör inte" (typfall: "Räddningsväst bör vara försedd med visselpipa med skarp signal.").

Beträffande uppdelning i "skall-regler" och "bör-regler" har KOV framhållit följande:

"När det i riktlinjer står "skall" eller "får inte" är detta ett uttryck för att konsumentverket anser det nödvändigt eller särskilt angeläget att marknadsföringen utformas enligt riktlinjerna. Om en skall-regel inte följs, kommer verket att ingripa. I normalfallet sker detta genom att verket kontaktar det företag som inte följer riktlinjerna. Verket räknar med att i de flesta fall kunna uppnå rättelse genom sådana kontakter. Om kontakterna inte leder till godtagbart resultat, kan konsumentombudsmannen (KO) komma att med stöd av marknadsföringslagen föra talan mot företaget i marknadsdomstolen eller utfärda s. k. förbuds- eller informationsföreläggande.

När det i riktlinjer står "bör" eller "bör inte" är detta ett uttryck för att konsumentverket anser det lämpligt att marknadsföringen utformas enligt riktlinjerna. Om en bör-regel inte följs prövar konsumentverket i varje särskilt fall om det finns anledning för verket att ingripa. Ett sådant ingripande sker alltid genom förhandlingskontakter i en eller annan form."

4.3 Uppgiftsskyldigheten enligt MFL, AVL och konsumentkreditlagen

Den lag som föregick MFL, 1970 års lag om otillbörlig marknadsföring, innehöll ursprungligen inga regler om rätt för KO att förelägga näringsidkare att inkomma med yttrande eller upplysning i ärenden enligt lagen.

Bestämmelserna om uppgiftsskyldighet i lagen om otillbörlig marknadsföring och avtalsvillkorlagen (tidigare nämnd OAL) trädde i kraft år 1973. I prop. 1972:131 uttalade departementschefen bl. a. (s. 14–15).

 ”Innan KO vidtar någon åtgärd enligt MFL eller OAL, gör han en utredning i ärendet. Han bör därvid i regel höra den som anmärkningen riktas mot och försöka få denne att frivilligt avstå från det klandrade förfarandet. I praktiken har det visat sig att denna ordning i det stora hela fungerat väl. Således har flertalet företag ingått i förhandlingar, som i regel lett till tillfredsställande uppgörelser.

Det har emellertid förekommit att företagare vägrat svara på brev eller telefonsamtal från KO eller utan synbar orsak avbrutit inledda förhandlingar. KO har i dag inga medel att ta till för att tvinga företagare att ingå i svaromål. Hans enda möjlighet i dessa fall är att föra ärendet till marknadsrådet, som kan förelägga företagaren att yttra sig. KO – som anser att marknadsrådet inte bör utnyttjas som utredningsinstans på detta sätt – föreslår att han får rätt att vid vite förelägga näringsidkare att inkomma med yttrande eller upplysning i ärenden enligt MFL eller OAL”.

 ”I likhet med KO och flertalet remissinstanser finner jag det otillfredsställande att företagare genom passivitet kan försvåra och fördyra KOs utredningsarbete eller rentav förhindra önskvärda rättelser av marknadsföring eller avtalsvillkor. Att hänskjuta utredningen av dessa fall till marknadsrådet anser jag inte särskilt lämpligt. Jag förordar därför att KO i dessa situationer får använda vitesföreläggande som tvångsmedel, om inte näringsidkaren på begäran inkommer med yttrande eller upplysning. Vid detta ställningstagande beaktar jag särskilt de positiva erfarenheterna av vitesbestämmelsen i lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden. SPK har aldrig behövt tillämpa denna bestämmelse utan redan den omständigheten att vitesmöjligheten föreligger har lett till att SPK fått de uppgifter som begärts.”

 ”Syftet med bestämmelserna är främst att få till stånd ett meningsutbyte mellan KO och näringsidkaren. Några särskilda krav på innehållet i vad näringsidkaren anför eller de upplysningar han lämnar behöver inte uppställas. Jag vill erinra om att näringsidkaren i ärenden enligt 1 § MFL har bevisbördan för att en framställning inte är oriktig eller vilseledande. Om näringsidkaren i sådana ärenden visserligen inte medverkar i utredningen i önskvärd utsträckning men ändå yttrar sig till KO, bör inte förelagt vite anses försuttet eller nya vitesförelägganden utfärdas. I stället kan näringsidkarens bristfälliga medverkan i utredningen medföra att ärendet kommer att avgöras till hans nackdel.

Beträffande yrkeshemlighet av teknisk natur innebär här angivna tillämpning av de föreslagna bestämmelserna att näringsidkaren inte är skyldig att röja hemligheten i och för sig för KO men att han måste ange sin ståndpunkt, t. ex. att fråga är om en teknisk yrkeshemlighet som han ej vill avslöja. Svarar näringsidkaren ingenting alls, bör vitet anses försuttet oaktat fråga är om sådan yrkeshemlighet.”

 Vid tillkomsten av gällande MFL togs på nytt upp frågan om uppgiftsskyldighet m. m. Föredraganden uttalade bl. a. (prop. 1975/76:34 s. 109–110):

”Marknadsföringslagen innehåller i dag nästan inga andra bestämmelser än sådana, som direkt eller indirekt rör den dömande verksamheten. Sålunda anges att marknadsdomstolen meddelar förbud och förelägger viten. Vidare föreskrivs att fråga om förbud normalt tas upp efter ansökan av KO. Härutöver finns vissa bestämmelser om uppgifter, som åligger allmän domstol och åklagare. Tillsynen över lagens efterlevnad samt utrednings- och förhandlingsarbetet regleras däremot inte i lagen, fränsett bestämmelser om möjlighet för KO att utfärda förbuds föreläggande samt skyldighet för näringsidkare att lämna yttranden och upplysning till KO. Till stor del grundas tillsyns- och utredningsverksamheten i stället på regler i KOs instruktion och på förarbetena till lagstiftningen.

I flera av de avlämnade lagförslagen har tillsynsmyndigheters roll och befogenheter behandlats utförligare än i marknadsföringslagen.”

”För egen del finner jag inte anledning att förorda en närmare reglering av utrednings- och förhandlingsverksamheten. Erfarenheterna från den hittillsvarande tillämpningen är goda, och det finns enligt min mening all anledning att värna om de fördelar som även i fortsättningen står att vinna inom ramen för en förhandlingsverksamhet i obundna former. I sammanhanget är KOs nuvarande möjlighet att utfärda förbuds föreläggande av stor betydelse. Motsvarande möjlighet bör föreligga även i fråga om åläggande att lämna information och förbud att saluhålla eller hyra ut skadlig eller otjänlig vara.

Även om alltså lagen inte bör innehålla närmare regler om utrednings- och förhandlingsverksamheten finner jag goda skäl att i lagen ta in bestämmelser om rätt för tillsynsmyndigheten att få sådana upplysningar, handlingar, varuprov och liknande från näringsidkare som behövs för tillsyn över att näringsidkaren iakttar skyldigheter som åläggs honom enligt lagen. Möjlighet bör också finnas att under utredningsskedet fordra in handlingar, varuprov och liknande, om ett ingripande enligt lagen kan antas komma i fråga och materialet därvid kan vara av betydelse.”

Enligt 11 § gäller följande beträffande uppgiftsskyldigheten:

11 § Näringsidkare är skyldig att på anmaning av konsumentombudsmannen komma in med yttrande eller upplysning i ärende om tillämpning av 2-4 §. I ärende där beslut om förbud eller åläggande enligt 2-4 § kan antagas komma i fråga är näringsidkare även skyldig att på anmaning av ombudsmannen tillhandahålla handling, varuprov och liknande som kan ha betydelse för utredningen i ärendet.

Efterkommes icke anmaning enligt första stycket, får konsumentombudsmannen förelägga näringsidkaren att fullgöra sin skyldighet vid vite av högst 10 000 kronor.

För varuprov och liknande som tillhandahålles enligt första stycket lämnar konsumentombudsmannen ersättning, om särskilda skäl föreligger.

Bestämmelsen i 11 § första stycket första meningen kan tillämpas när fråga är om yttrande eller upplysning i *ett ärende om tillämpning av 2-4 § MFL*.

Såvitt rör otillbörlig marknadsföring får bestämmelsen antas ha samma innebörd som dess föregångare i lagen om otillbörlig marknadsföring. Syftet är främst att få till stånd ett meningsutbyte mellan KO och näringsidkaren. Några särskilda krav på innehållet i vad näringsidkaren anför eller de upplysningar han lämnar behöver inte uppställas. På den punkten erinrades i förarbetena om att näringsidkaren har bevisbördan för att en framställning inte är oriktig eller vilseledande. Vidare framhölls att om han inte medverkar i önskvärd utsträckning men ändå yttrat sig bör inte förelagt vite anses

försuttet (dvs. vitet bör inte dömas ut av allmän domstol) eller nya vitesförelägganden utfärdas. I stället kunde näringsidkarens bristfälliga medverkan i utredningen medföra att ärendet kom att avgöras till hans nackdel.

Såvitt gäller ärenden om otillbörlig marknadsföring finns alltså en gräns för hur KO kan använda uppgiftsregeln. 1975 års förarbeten ger dock inte klarhet om samma gräns skall iakttas i ärenden om tillämpning av reglerna om information och produktsäkerhet.

Ämnar KOV ta fram riktlinjer på visst område kan det därför knappast gå att använda bestämmelsen i 11 § första meningen MFL generellt mot företagen på viss marknad. Det måste nämligen beträffande vart och ett av dem då finnas fog att ifrågasätta tillämpning av lagen. Detta bör i princip antas gälla också när riktlinjerna avser krav som i sig kan upprätthållas med stöd av MFL. Är det å andra sidan fråga om krav som inte kan få sådant stöd kan en tillämpning av MFL över huvud inte komma i fråga. Detta gäller då även 11 §. Däremot måste det vara möjligt för KOV att använda erfarenheten från visst ärende som underlag för en riktlinje. Därvid måste dock iakttas föreskriften i 21 § MFL som säger att den som hos myndighet har tagit befattning med ärende enligt MFL obehörigen inte får yppa eller nyttja vad han därvid har erfarit om yrkeshemlighet eller affärsförhållande.

I 11 § första stycket andra meningen MFL sägs att i *ärende där beslut om förbud eller åläggande enligt 2-4 § kan antagas komma i fråga* näringsidkare även är skyldig att på anmaning av KO tillhandahålla handling, varuprov och liknande som kan ha betydelse för utredningen i ärendet.

Denna utvidgade skyldighet för ett företag som är part i ett ärende om tillämpning av MFL fördes in i samband med tillkomsten av den nya MFL.

Beslut rörande skyldighet att komma in med yttrande eller upplysning enligt 11 § första stycket första meningen kan inte överklagas. Beslut som avser tillhandahållande av handling, varuprov och liknande kan enligt 11 § första stycket andra meningen däremot överklagas hos kammarrätten (22 § MFL).

Strängare krav råder således för att KO skall få tvinga fram material dokumenterat inom företaget samt varuprov. Till en början gäller givetvis att det skall vara fråga om ett ärende om tillämpning av en generalklausul. Därutöver gäller att det skall kunna i ärendet antas att förbud eller åläggande enligt 2-4 § kommer i fråga. Vidare måste materialet ha betydelse för utredningen i ärendet.

I förarbetena redovisas inte den närmare innebörden av det första tilläggskravet. Man kan dock dra den slutsatsen att frivillig rättelse på grund av omständigheterna skall framstå som svår att uppnå. Men det kan också vara så att det av andra skäl kan vara påkallat att sanktion enligt 2-4 § MFL tas i anspråk. Exempelvis kan det förekomma ett principiellt betydelsefullt ärende där det på ett rättsligt auktorativt sätt behöver slås fast en handlingsregel. Bestämmelsen ger i ett sådant fall visst utrymme att få fram interna företagsmaterial.

En viktig begränsning torde dock föreligga beträffande det material som kan tvingas fram. I prop. 1972:131 med förslag till lag om ändring i lagen om otillbörlig marknadsföring, m. m. uttalades att näringsidkare inte är skyldig

att röja yrkeshemlighet av teknisk natur. Visserligen tog detta sikte på generalklausulen om otillbörlig marknadsföring. I förarbetena till den nya MFL tas frågan inte upp beträffande de nya bestämmelserna om information och produktsäkerhet. En jämförelse kan dock göras med vad som är möjligt vid en process i MD. Enligt 18 § andra stycket lagen (1970:417) om marknadsdomstol m. m. kan part föreläggas vid vite att tillhandahålla domstolen handling, varuprov och liknande som kan ha betydelse i ärendet. Enligt vad som uttryckligt anges innebär dock detta inte skyldighet att röja yrkeshemlighet av teknisk natur. Det är naturligt att inte på denna punkt ge 11 § MFL en mer vidsträckt tolkning än vad som gäller i den process KO kan komma att föra i MD.

Mot denna bakgrund borde inte heller den mer omfattande uppgiftsskyldigheten enligt 11 § andra meningen MFL kunna användas för att få fram underlag för riktlinjer, dvs. för generell producentpåverkan i fråga om produkterna på viss marknad.

Sammanfattningsvis kan därför sägas att 11 § MFL avser sådan individuell producentpåverkan som berörs i 1975 års förarbeten till MFL och inte de där omnämnda åtgärderna av mer allmän karaktär.

Slutligen finns i 16 § MFL bestämmelser om att KO kan kräva in uppgifter från en näringsidkare som *behövs för tillsyn över att förbudet eller åläggandet åtlydes*.

16 §. Den som avses med förbud eller åläggande enligt 2-4 § är skyldig att på anmaning av konsumentombudsmannen tillhandahålla upplysning, handling, varuprov och liknande som behövs för tillsyn över att förbudet eller åläggandet åtlydes. Efterkommes icke sådan anmaning, får ombudsmannen förelägga den berörde att fullgöra sin skyldighet vid vite av högst 10 000 kronor.

För varuprov och likande som tillhandahålls enligt första stycket lämnar konsumentombudsmannen ersättning om särskilda skäl föreligger.

Föreskrifter om skyldighet för den som skall tillhandahålla varuprov och liknande enligt första stycket att ersätta konsumentombudsmannen kostnader för provtagning och undersökning av prov meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

I dessa fall har alltså MD med tillämpning av 2, 3 eller 4 § MFL meddelat ett visst företag förbud eller åläggande som där avses. Det kan också vara fråga om förbuds- eller informationsföreläggande som KO själv har utfärdat med stöd av 14 och 15 §§ MFL och som har godkänts av näringsidkaren. Beslut av KO i fråga som avses i 16 § första och andra styckena kan överklagas hos kammarrätten (22 §).

Vid förbud mot saluhållande måste tillsynen i första hand inriktas på material som visar att den aktuella produkten inte längre marknadsförs. Men om en liknande eller till det yttre identisk produkt saluhålls av näringsidkaren kan det komma i fråga att kräva material som styrker dennes påstående om att det inte är samma produkt, exempelvis för att viss farlig egenskap eller brist har avlägsnats. Här kommer man då eventuellt in på ett område som kan röra tekniska data m. m. Det bör dock framhållas att uppgiftsregelns räckvidd här är oprövad. Ytterst får en prövning ske av domstol. Så kan ske genom att ett beslut enligt 16 § prövas av kammarrätten eller genom att allmän domstol tar ställning till utdömmande av vite enligt samma bestämmelse.

AVL innehåller följande bestämmelse om uppgiftsskyldighet:

3 a §. Näringsidkare är skyldig att på anmaning av konsumentombudsmannen inkomma med yttrande eller upplysning i ärende enligt denna lag. Efterkommes icke sådan anmaning, får ombudsmannen förelägga näringsidkaren att fullgöra sin skyldighet vid vite av högst 10 000 kronor.

Mot ombudsmannens beslut om vitesföreläggande får talan ej föras.

Bestämmelsen i 3 a § första stycket AVL motsvaras av 11 § första stycket första meningen MFL, dvs. fråga är om yttrande eller upplysning *i ett ärende enligt AVL*.

Genom konsumentkreditlagen har KOV fått ytterligare ett för konsumenterna viktigt område att bevaka. Av särskilt intresse är att KOV, med vissa undantag, utövar tillsyn över efterlevnaden av lagen (jfr avsnitt 4.1.3).

I förarbetena till lagen anförde föredraganden bl. a. följande (prop. 1976/77:123 s. 144–145).

”För att konsumentverket på ett tillfredsställande sätt skall kunna genomföra tillsynsverksamheten är det enligt min mening nödvändigt att verket ges rätt att företa inspektion hos näringsidkare under dess tillsyn och att ta del av samtliga handlingar som behövs för tillsynen. Detta motiveras bl. a. av önskemålet om en effektiv övervakning av att kravet på kontantinsats vid kreditköp iakttas. Det är av betydelse inte minst av hänsyn till lokala näringsidkare att respekten för kontantinsatskravet upprätthålls. Självfallet kan det inte komma i fråga att söka anordna något slags kontinuerlig bevakning av att alla näringsidkare som säljer varor på kredit iakttar kontantinsatsreglerna. En sådan kontroll är varken möjlig eller nödvändig. Däremot bör konsumentverket genom inspektionsrätt få möjlighet att stickprovsvis kontrollera att näringsidkare följer bestämmelserna om kontantinsats, utan att det behöver föreligga anledning anta att dessa har åsidosatts”.

KOVs tillsynsverksamhet enligt konsumentkreditlagen bör (se prop. 1976/77:123 s. 192) inte bara gå ut på övervakning av att konsumentkreditlagens regler iakttas. KOV bör även verka för ytterligare förbättringar av konsumenternas ställning i kreditsammanhangen samt samla in och vidarebefordra viktig konsumentupplysning på kreditområdet.

26 § konsumentkreditlagen reglerar KOVs rätt att för sin tillsyn bl. a. företa inspektion hos näringsidkare som berörs av lagen.

26 §. För utövande av tillsynen har konsumentverket eller den som verket förordnar rätt att företaga inspektion hos näringsidkare som bedriver varuförsäljning eller som i sin yrkesmässiga verksamhet lämnar, förmedlar eller övertar kredit som avses i denna lag och att taga del av samtliga handlingar som behövs för tillsynen. Näringsidkaren skall lämna de upplysningar om verksamheten som begäres för tillsynen.

Underlåter näringsidkare att lämna tillgång till handling eller att lämna upplysning i fall som avses i första stycket, får konsumentverket förelägga näringsidkaren att fullgöra sin skyldighet vid vite av högst 10 000 kronor.

Med begreppet handlingar i 26 § åsyftas (prop. 1976/77:123 s. 193) handlingar som näringsidkare disponerar över på sådant sätt att han har rätt att utlämna handlingarna, t. ex. egen bokföring, till verksamheten hörande kontrakt o. d. Det är inte nödvändigt att handlingarna förvaras hos näringsidkaren själv. Denne kan också åläggas att skaffa fram handlingar som han på nyss angivet

sätt disponerar över men som av en eller annan anledning har överlämnats till annan, exempelvis för indrivning av fordran.

Föreläggande att tillhandahålla handling enligt 26 § andra stycket får (29 §) överklagas hos kammarrätten. Beslut om inspektion eller föreläggande att lämna upplysningar kan däremot inte överklagas.

KOVs tillsynsbefogenheter enligt konsumentkreditlagen utgör inte den enda möjligheten för konsumentmyndigheterna att utöva kontroll av att konsumentkreditlagens bestämmelser efterlevs. Därjämte gäller nämligen vid tillämpningen av reglerna om informationsplikt och kontantinsats KOs befogenheter enligt bl. a. 11 § MFL och vid tillämpningen av reglerna om användning av återtagandeförbehåll KOs befogenheter enligt 3 a § AVL.

Det bör framhållas att KOVs tillsynsroll och kontrollfunktion på konsumentkreditområdet är ett utflöde av de materiella handlingsregler som har ställts upp i konsumentkreditlagen. Uppgiftsreglerna knyter alltså an till den skyldighet enligt lag som på detta område vilar på näringsidkarna. När det gäller produktsäkerhet är MFL uppbyggd på ett liknande sätt med en materiell regel (4 §) mot vilken svarar uppgiftsbestämmelser för utredning respektive kontroll. Däremot finns på det område som MFL inte täcker – exempelvis produkter med ”lägre” risker än som krävs för ingripande enligt 4 § – inte någon i lag uppställd skyldighet för näringsidkare att exempelvis iakttäcka aktsamhet.

Systemet på konsumentkreditområdet har i viss mån utformats på ett annat sätt än enligt MFL och AVL. På grundval av de generella förpliktelser konsumentkreditlagen ställer upp blir läget för KOV i fråga om uppgiftsinhämtning m. m. ett helt annat än vad KO möter vid tillämpning av de båda första lagarna. I dessa måste det antingen vara fråga om ett enskilt ärende om tillämpning av vederbörande lag eller kontroll av att ett meddelat förbud eller åläggande åtlids av den som har träffats av det. Någon möjlighet att kräva uppgifter av andra företag för att se om de följer den rättsliga bedömning som har legat till grund för beslutet i ärendet finns inte. I fråga om konsumentkrediter åter kan KOV oberoende av om misstanke finns att någon överträder konsumentkreditlagens bestämmelser begära uppgifter och företa inspektion.

Av redovisningen har framgått att KOV i fråga om konsumentkrediter har en mer vidsträckt möjlighet att kontrollera efterlevnaden av de i lagen uttryckta normerna, bl. a. god sed på marknaden, än KO har beträffande MFL och AVL. Detta kan bero på att tillsynen i de sistnämnda lagarna gäller blott den som har meddelats förbud eller åläggande. Denna inskränkning finns inte vid tillämpningen av konsumentkreditlagen. Skillnaden kan också bero på att konsumentkreditlagen har konkret utformade handlingsregler. Skulle man tänka sig något motsvarande i anslutning till exempelvis MFL kunde det innebära att en uppgiftsskyldighet avseende kontroll av efterlevnaden av MDs beslut skulle täcka inte bara svaranden i ärendet utan även övriga företag på marknaden i fråga om det beteende som MD ingripit mot i ärendet. Så är dock MFL inte utformad.

5 Utländska erfarenheter

För en bedömning av formerna för och effekterna av en eventuellt vidgad möjlighet för KOV att få uppgifter om företagens produktutveckling och marknadsföring har utredningen ansett det vara av värde att göra en inventering av andra länders lagstiftning på det aktuella området. Utredningen har därför översänt ett frågeformulär till utrikesdepartementet med en hemställan att ambassaderna i vissa länder skulle inhämta uppgifter enligt frågeformuläret. Motsvarande uppgifter från de nordiska länderna har inhämtats genom medverkan av den svenska delegationen i Nordiska ämbetsmannakommittén för konsumentfrågor.

De informationer som på detta sätt erhållits om förhållandena i olika länder varierar starkt med avseende på såväl innehåll som utförlighet. Så långt möjligt har ofullständiga informationer kompletterats med uppgifter hämtade från andra källor.

I det följande redovisas dels den insyn i betydelsen rätt eller möjlighet som myndigheter i olika länder har att erhålla uppgifter från företag om såväl produktutveckling som andra förhållanden, dels de olika slag av påverkansformer som förekommer.

5.1 Förhållandena i olika länder

5.1.1 Danmark

Någon generell rätt för konsumentpolitiska organ till insyn i företagens förhållanden förekommer inte i Danmark. Ett antal lagar ger dock myndigheterna möjlighet att på vissa speciella områden infordra uppgifter.

Livsmedelslagen ger myndigheterna möjlighet att utöva en viss kvalitetspåverkan. I första hand gäller det tillsatssämnen som inverkar på varans hållbarhet, näringsvärde, smak, färg etc. En förteckning över godkända tillsatssämnen, "positivlistan", har upprättats.

Sundhetsstyrelsen har uppfattningen att *läkemedelslagen* tillåter en begränsad insyn i tillverkning, provning och registrering av farmaceutiska varor men att någon påverkan av betydelse på produktutvecklingen inte förekommer.

Giftlagen omfattar huvudsakligen vissa kemiska produkter som finns angivna i en förteckning över giftiga och hälsofarliga ämnen. Lagen omfattar

icke farmaceutiska preparat, radioaktiva ämnen och sprängmedel. Lagen innehåller bestämmelser om tillverkning, lagring, användning och märkning.

Lagen om bekämpningsmedel föreskriver att producenterna skall lämna upplysningar till en särskild giftnämnd för klassificering.

Den danska *marknadsföringslagen* trädde i kraft den 1 maj 1975 och är en utveckling av lagen om illojal konkurrens från 1938.

Marknadsföringslagens § 1 är en generalklausul som är mycket tänjbar. Lagen säger bl. a. att handlingar som strider mot god marknadsföringssed inte får förekomma. Begreppet "marknadsföring" avser här varje handling som företages i förvärvssyfte. Generalklausulen kan därmed tillämpas både på avtalsvillkor och i produktsäkerhetsärenden. Lagens 2 § är den som hittills varit mest tillämpad. Den förbjuder användningen av oriktiga, vilseledande eller otillbörligt bristfälliga uppgifter i avsikt att påverka efterfrågan eller utbud av varor, fast egendom, nyttigheter och tjänster.

Danmark har inte någon specialdomstol för marknadsföringsärenden. Dessa behandlas av en nämnd inom Sø-og handelsretten.

Handelsministeriet har i augusti 1978 tillsatt en arbetsgrupp med uppgift att bedöma behovet av en generell lag som skall skydda konsumenterna mot produkter, vilkas normala användning kan medföra skada för konsumenterna. Arbetsgruppen skall i anslutning till sina överväganden utarbeta lagutkast. Lagutkastet kan också övervägas att omfatta tjänster.

Danmarks elektriska materialkontroll (DEMKO) kontrollerar elektriska apparater från säkerhetssynpunkt. Producentpåverkan utövas genom utfärdande av säkerhetsföreskrifter.

Enligt *lagen om fyrverkeripjäser* krävs tillstånd för tillverkning av fyrverkeripjäser. För att erhålla tillstånd måste upplysningar lämnas till berörd myndighet om varans art, sammansättning, framställningssätt, produktions- och lagerlokaler m. m. Myndigheten har även rätt att uttaga prover för teknisk undersökning.

5.1.2 Finland

Den nya konsumentskyddslagen trädde i kraft den 1 september 1978. Därmed har Finland ett konsumentskydd som i mycket liknar det som finns i Sverige, dvs. med KO, marknadsdomstol, reklamationsnämnd, kommunal konsumentrådgivning och en konsumentskyddslag.

Ett betänkande om en särskild produktsäkerhetslag framlades våren 1978 och är under remissbehandling fram till hösten 1978.

Någon generell rätt till insyn i företagens marknadsföringsplanering och produktutveckling ingår inte i den nya konsumentskyddslagen. Möjligheter till insyn föreligger dock redan på vissa speciella varu- och tjänsteområden.

Livsmedelslagen ger tillsynsmyndigheten möjlighet att inspektera lokaler för lagring, tillverkning och försäljning av råvaror och färdiga produkter. Vidare kan provtagning ske och förbud mot tillverkning och försäljning utfärdas.

Rapporteringsskyldighet förekommer, vanligtvis efter anmodan av

myndighet. Myndigheternas möjligheter till insyn och påverkan anses ha haft en betydande inverkan på både marknadsföring och produktutveckling.

Standardiseringslagen ger möjlighet till viss produktpåverkan. Enligt lagens 1 § kan statsrådet för att göra produktion och konstruktioner mer enhetliga och enkla fastställa

- standards för produkter, som tillgodoser en fortgående allmän efterfrågan och som skall framställas till försäljning inom landet eller importeras;
- tekniska bestämmelser angående hållfasthet, hållbarhet och därmed jämförliga egenskaper, som konstruktionernas säkerhet förutsätter.

Statsrådet har utfärdat beslut angående följande produkter:

transportabla gasbehållare, tryckkärl, konstruktioner av betong och armerad betong, träkonstruktioner, vissa slag av papper och tryckalster, aerosoler, truckar, skogstraktorer och pressar.

Enligt 4 § skall övervakningsmyndighet beredas tillträde till förvarings-, tillverknings- och försäljningsställen för dessa produkter och deras råämnen samt förrätta granskning och förbjuda tillverkning, utlämnande från tullen och försäljning av misstänkt produkt.

Vissa produkter skall enligt standardiseringslagens 4 § godkännas innan serietillverkning eller försäljning inleds. För sådant godkännande krävs att alla erforderliga uppgifter ställs till myndigheternas förfogande.

Lagarna om *handels-, spar- och andelsbanker* ger myndigheterna rätt att ta del av alla handlingar samt att närvara vid sammanträden. Samma rätt gäller även beträffande försäkringsbolagen och grundas på *försäkringsanstaltslagen*.

Lagen om apoteksvaror kräver att tillsynsmyndigheten minst en gång per år granskar tillverkningslokaler för sådana varor. Innan en farmaceutisk produkt får säljas skall den godkännas av myndigheten med avseende på ändamålsenlighet och pris.

Giftlagen reglerar import, tillverkning, lagring och hantering av giftiga ämnen. Godkännande krävs för tillverkning och försäljning och tillsynsmyndigheten har stora befogenheter beträffande inspektion av tillverkning, tillgång till information och möjlighet att meddela förbud.

5.1.3 Norge

Den 1 september 1977 trädde en ny lag om produktkontroll i kraft. Lagen, som tillämpas av det s. k. produktkontrollrådet, beaktar såväl miljöskydds- som konsumentskyddssynpunkter beträffande befintliga varor och är inriktad på produkters säkerhet och skadlighet. Lagen omfattar såväl inom landet tillverkade som importerade varor. Lagen innebär upplysningsplikt för företagen samt rätt för myndigheterna till förbudsföreläggande och till att utföra inspektioner och provtagning. Sekretessbestämmelserna reglerar information om produkttegenskaper, tillverkningsmetoder, forskningsresultat, planer och prognoser som är av sådan art att det kan bli till skada för

uppgiftslämnaren om konkurrenter får del av sådan information.

Härtill kommer ett antal speciallagar med föreskrifter som i dag ger myndigheterna möjligheter att på vissa varuområden dels ställa krav, dels erhålla uppgifter om produkters kvalitet, tillverkning, import, märkning etc. Dessa lagar är huvudsakligen begränsade till vissa produktgrupper.

I de fall då lagar medger insyn för myndigheten finns sekretessbestämmelser.

Insynsmöjligheten i dessa lagar anses av norska myndigheter ha haft en effekt på produktutvecklingen.

Följande lagar kan anses som relevanta i detta sammanhang:

- lag om livsmedel, 1933
- lag om margarinprodukter, 1948
- lag om kvalitetskontroll av lantbruksprodukter, 1932
- lag om kvalitetskontroll av fisk, 1959
- lag om slakterier, offentlig köttkontroll, 1957
- lag om läkemedel och gifter, 1969
- lag om utsäde, 1970
- lag om jordförbättringsmedel, 1970
- lag om fodervaror, 1973
- lag om växtskyddsmedel, 1963
- sundhetslagen, 1860
- lag om elektriska anläggningar, 1929
- lag om skjutvapen och ammunition, 1961
- brandlagen, 1970
- lag om skodon och läder, 1926
- vägtrafiklagen, 1965
- sjösäkerhetslagen, 1903
- lag om märkning av konsumentvaror, 1968.

Enligt Forbrukker- og Administrasjonsdepartementet har tanken på ett ökat konsumentinflytande varit en central fråga i den konsumentpolitiska debatten de senaste åren. En arbetsgrupp med representanter från olika konsumentorganisationer har utrett frågan och var färdig med en slutrapport sommaren 1977.

Direktiverna för arbetsgruppen var:

- ”1 Att utreda och värdera de mer principiella sidorna vid användning av produktprofilmetoden som konsumentpolitiskt medel för produktpåverkan och
- 2 att värdera och föreslå produktområden och produkter för konkret produktprofilutformning från konsumenternas sida.”

Arbetsgruppens rapport ”Konsumentinflytande baserat på produktprofiler” bygger på förslaget att utveckla en generell metod för producentpåverkan baserad på användandet av s. k. produktprofiler och konsumentvarustandardisering som tidigare presenterats i rapporten ”Nordiskt och övrigt internationellt test- och standardiseringsarbete på konsumentområdet” som utförts på uppdrag av Nordiska ämbetsmannakommittén för konsumentfrågor. I arbetsgruppens rapport diskuteras bl. a. konsumentorganens möjligheter till och former för producentpåverkan. Det konstateras att ingen tillfredsställande generell lösning på problemet med direkt påverkan i

produktutvecklingen föreligger. Produktprofilmetoden anses av utredningen vara värd att pröva och den granskas och värderas ingående med hänsyn till de förhållanden som råder i Norge. Utredningen konstaterar att metoden i sig är ett bra instrument för konsumentorganens verksamhet på ett flertal områden men med hänsyn till de begränsade resurser de förfogar över begränsas metodens möjliga användning.

Beträffande konsumentvarustandardiseringen är den norska utredningens tveksam, då den anser att det kan bli svårt att på frivillighetens väg förmå näringslivet att delta i standardiseringsarbetet såvida inte uppenbara fördelar ur ekonomisk eller konkurrensmässig synpunkt uppstår för företagen.

För att praktiskt pröva produktprofilmetodens möjligheter framlägger utredningen ett förslag till ett försöksprojekt som skall ge erfarenheter att utarbeta

- produktprofiler
- provningsmetoder
- kravnivåer
- konsumentvarustandards.

Som lämpliga produktgrupper föreslås cyklar, köksinredningar och kokkärl.

5.1.4 Västtyskland

På federal nivå handhar ekonomiministeriet konsumentpolitiska frågor. Inom ministeriet har man den bestämda uppfattningen att frågeställningar av den typ som presenteras i enkäten från utredningen inte torde få aktualitet i Förbundsrepubliken, då man där skulle se varje försök från myndigheternas sida att påverka företagens produktutveckling som ett oacceptabelt intrång i den fria marknadsekonomin. Av svaret framgår ej om denna inställning endast rör frågan om producentpåverkan i utvecklingsfasen eller om den också gäller rätten till uppgiftsinhämtning från myndigheternas sida mer allmänt. Ett undantag gäller för produkter av typ livsmedel, för vilka tillståndsgivning erfordras innan produkten ifråga får saluföras på marknaden.

Konsumenternas intressen tillvaratas i Förbundsrepubliken av lokala konsumentorganisationer (Verbraucherzentrale) samt av det centrala organet Stiftung Warentest i Berlin. Dessa institutioner har till uppgift att lämna råd till konsumenterna i skilda frågor och bistå dem vid reklamationer på varor och tjänster. Stiftung Warentest ger även ut en tidskrift i vilken man publicerar utredningsresultat och kvalitetstester.

Inom forskningsministeriet funderar man på att lämna ut ett forskningsuppdrag om hur konsumenten skall tillförsäkras ökade möjligheter till insyn och påverkan, dvs. en inriktning som något strider mot den uppfattning som redovisats av ekonomiministeriet.

I Västtyskland finns en lag om tekniska hjälpmedel (Gesetz über technische Arbeitsmittel, 1968) som ger regeringen stora befogenheter att upprätta tekniska standarder och övrigt utfärda bestämmelser för konsumentvaror, exempelvis hushållsmaskiner och -redskap, hobbyverktyg, leksaker, belys-

ningsarmatur, bastuaggregat. Lagens 3 §, första momentet, lyder:

”Tillverkare eller importör får inte saluföra eller ställa ut produkter om de inte är utförda enligt allmänt erkända tekniska regler och bestämmelser om säkerhet, så att användaren eller tredje person skyddas mot faror av alla slag för liv och hälsa så långt det är nödvändigt.”

En intention med lagen var bl. a. att genom olika bestämmelser påverka producenterna att tillverka säkra produkter. Denna påverkan avsågs ske på ett tidigt stadium i produktutvecklingen. I praktiken har det blivit så att ingripanden vanligen sker då produkterna är ute på marknaden och skador redan uppstått.

Prövning av produkter före marknadsföring är inte obligatoriskt men tillverkare och importör är ansvarig för sin produkts säkerhet och kan ställas till ansvar inför domstol för inträffade skador. En förutsättning är dock att konsumenten kan bevisa att skadan orsakats av fabrikationsfel. Samma förhållande beträffande bevisning gäller även för patienter som anser sig felaktigt behandlade av läkare.

Ett undantag från dessa bevisregler utgör läkemedelsbranschen som utger ersättning för alla påvisade skador utan att den drabbade behöver föra i bevis att fabrikationsfel förelegat. De tyska läkemedelsföretagen har bildat en försäkringsfond ur vilken ersättning utbetalas.

Andra lagar ger myndigheterna möjligheter att ingripa när det gäller utformning av emballage som försvårar destruktions- eller återvinningsprocessen. Vidare kan ingripanden ske då det gäller bullerstörningar från fordon, flygplan och entreprenadmaskiner samt luft- och vattenföroreningar.

5.1.5 *Storbritannien*

Någon lagstiftning eller andra bestämmelser som ger möjlighet att inhämta uppgifter från företagen på planeringsstadiet finns inte. Pris- och konsumentskyddsministeriet anser att en sådan lagstiftning ej är politiskt möjlig.

Consumer's Association uppger att frågan om generell insyn inte diskuteras i konsumentkretsar.

Då det gäller produktsäkerhet går den brittiska politiken i första hand ut på att frivilligt förmå producenterna att följa de normer och specifikationer som utges av BSI (British Standard Institution), när sådana normer finnes.

Home Office meddelar direktiv till producenterna i vissa säkerhetsfrågor.

För att få bättre underlag för preventiva åtgärder mot olyckor som inträffar i hemmen och dess närmiljö har Department of Prices and Consumer Protection skapat ett omfattande rapporteringssystem, Kontrollsystemet för hemolycksfall (The Home Accident Surveillance System). Systemet har i sin nuvarande utformning varit i gång sedan januari 1977. Rapporter om olyckor erhålls från 20 representativa sjukhus. Materialet bearbetas av särskilt utbildad personal som även utför intervjuundersökningar och undersökningar av olycksplatser. Redan efter sex månaders verksamhet erhöles resultat som bedöms värdefulla för det fortsatta arbetet att skapa säkrare miljö för konsumenterna. Särskilt gäller detta identifiering av sådana varor som

genom sin utformning varit skadevällande.

Konsumentskyddslagen (Consumer Protection Act, 1961) ger inrikesministern stora befogenheter att införa bestämmelser om konsumentvaror för att eliminera eller reducera faror för liv eller personskador. Sålunda kan förelägganden om ändring av eller förbud mot farliga produkter meddelas. Lagen ger även möjlighet att ställa krav på konsumentvarors märkning, sammansättning, innehåll, formgivning, konstruktion, ytbehandling och förpackning. Bland produkter som har blivit föremål för föreskrifter kan nämnas oljepannor, babykorgar, nattkläder för barn, leksaker, ledningar i vanliga elapparater, keramiskt hushållsgods, barnvagnar och rullstolar.

En ny lag, *Konsument säkerhetslagen* (Consumer Safety Act), trädde i kraft den 1 november 1978. Med stöd av denna lag kan inrikesministern införa bestämmelser om konsumentvaror med avseende på säkerhet och information. Dessutom kan inrikesministern – utan att såsom tidigare avvakta särskild förordning – förbjuda försäljningen av farliga varor.

5.1.6 Nederländerna

Den Interdepartementala kommittén för konsumentfrågor konstaterar att de konsumentpolitiskt verksamma organen i Nederländerna – en motsvarighet till konsumentverket i Sverige saknas – inte har någon möjlighet att från företagen erhålla uppgifter som kan användas för producentpåverkan redan i företagets planeringsstadium. Någon rätt till sådan insyn föreligger således inte.

Detta utesluter inte att ett förtroendefullt samarbete mellan individuella företag och konsumentorganisationerna förekommer som kan leda till producentpåverkan tidigt i produktionsprocessen. Producentpåverkan sker också genom att myndigheterna fastställer olika säkerhets-, funktions-, kvalitets- och märkningsbestämmelser.

Ett betänkande om bl. a. ökad möjlighet till producentpåverkan skulle enligt Interdepartementala kommittén för konsumentfrågor läggas fram under år 1977. Enligt uppgift från kommittén i juli 1978 har något sådant betänkande ännu inte avgivits. I stället har en arbetsgrupp föreslagit bildande av en självständig stiftelse som skall främja och koordinera "policyförberedande forskning i konsumenternas intresse i vid mening" samt svara för dokumentation och information i dessa frågor. I stiftelsen skall konsumentorganisationerna ha majoritet och den skall i övrigt bestå av ledamöter utsedda av regeringen. Beslut om stiftelsen kan väntas under hösten 1978.

5.1.7 Frankrike

I Frankrike finns inga planer på att tvinga företagen i något avseende beträffande deras produktplanering. Det finns inte heller någon i lag eller författning fastlagd rätt för myndigheter att få uppgifter från företag rörande sådana konsumentpolitiska frågor som ingår i marknadsplanering och produktutveckling.

De insatser som görs på området syftar i stället till att inom ramen för ett liberalt samhällssystem söka påverka företagen att frivilligt ta särskild hänsyn

till konsumentpolitiska frågor i sin verksamhet.

För att stödja konsumenterna finns ett statligt konsumentinstitut som grundades år 1968. Institutets fyra avdelningar svarar för konsumentinformation, jämförande tester, ekonomi och juridik. Detta institut mottager årligen ca 40 000 skrivelser från konsumenter.

Den 10 januari 1978 antogs två lagar som avser att öka konsumentskyddet.

Den ena lagen, lagen om skydd för och information till konsumenter, ger regeringen formella möjligheter att under ett år förbjuda tillverkning, import eller försäljning av varor som bedöms utgöra en allvarlig och omedelbar fara för konsumenterna.

Den andra lagen omfattar kreditvillkor, krav på information till konsumenterna om den totala effektiva räntan samt införande av en ångervecka vid köp på kredit.

Vidare kommer ett statligt kontrollinstitut att inrättas för att fastställa normer för de kvalitetsintyg som tillverkarna frivilligt kan utfärda för produkter.

Standardkontrakt, som konsumenterna tvingats acceptera utan att ha haft reell möjlighet att påverka deras utformning, kommer i fortsättningen att granskas av ett nytt statligt organ "La Commission des clauses abusives".

Den franska standardiseringsorganisationen, AFNOR, som har ungefär samma ställning som det svenska standardiseringsorganet SIS, bedriver ett arbete som syftar till att i samråd med näringslivet och statliga intressen ta fram olika standarder. En standard som rekommenderats av AFNOR kan i vissa fall få officiellt erkännande av regeringen (Government procurement contracts). Även sådana standarder som inte får officiellt erkännande påverkar konsumentprodukter. Det hänvisas ofta till dem i kontrakt och de är bindande vid civilmål. Domare baserar ofta sina beslut på en jämförelse mellan ifrågavarande standard och utförandet.

5.1.8 Förenta staterna

Den amerikanska konstitutionen ger respektive delstatsregering relativt stor frihet att genom lagstiftning eller på annat sätt utforma sin "inrikespolitik" av vilken konsumentpolitiska frågor numera utgör en viktig del. Detta har emellertid inte hindrat att den federala rollen vuxit sig allt starkare under åren. En milstolpe i denna utveckling var president Kennedys "Consumer Message" i mars 1962 i vilket han fastslog konsumentens fyra grundläggande rättigheter:

- rätten till säkerhet
- rätten till information
- rätten till urval
- rätten till yttrande.

Den federala konsumentpolitiska organisationen är mycket diversifierad och någon direkt motsvarighet till svenska förhållanden finns ej. I stället delas ansvaret i konsumentpolitiska frågor upp på departementen och myndigheterna alltefter ärende och jurisdiktion. Så till exempel hamnar frågor beträffande livsmedel under "Food and Drug Administration" som sorterar

under "Department of Health, Education and Welfare" medan allt som berör bilar är en fråga för "Department of Transportation". I varje federal myndighet finns en pool för konsumentfrågor ofta i form av en självständig enhet vilken konsumenterna alltid kan kontakta direkt. Det finns inalles ett hundratal instanser att vända sig till i frågor som berör konsumentpolitiken på det federala planet.

Den federala lagstiftning som tillkommit för att skydda konsumenterna omfattar i dag ett stort antal lagar som gäller vissa produktgrupper, exempelvis livsmedel, fordon, båtar, vapen, medicin och textilier.

För att mer generellt skydda konsumenterna mot farliga produkter finns tre lagar nämligen: Den federala lagen mot riskfyllda ämnen (Federal Hazardous Substances Act, 1966), Produktsäkerhetslagen (Consumer Products Safety Act, 1972) och Bullerskyddslagen (Environmental Noise Control Act, 1972). Förslag till en ny lag, Giftämneslagen (Toxic Substances Control Act), har också tagits fram.

Lagen mot riskfyllda ämnen (Federal Hazardous Substances Act) omfattar användningen av farliga ämnen såsom gifter, frätande, irriterande, eldfarliga, explosiva och radioaktiva produkter. Även leksaker som uppvisar farliga egenskaper av speciell art faller under denna lag.

Förutsättning för lagtillämpningen är att normal hantering kan medföra väsentlig skada på människor. Myndigheten kan förbjuda användning av ett farligt ämne genom att förklara det som "förbjudet riskfyllt ämne".

Begreppet "felaktigt märkta riskfyllda ämnen" har också införts och avser produkter som icke blivit märkta enligt bestämmelserna i denna lag eller i Giftlagen (Poison Prosecution Act).

Lagen förbjuder inte tillverkning av "felaktigt märkta" eller "förbjudna riskfyllda ämnen". Däremot kriminaliserar lagen saluhållande av sådana produkter. Vanligtvis tvingas vederbörande till att återköpa produkterna.

Produktsäkerhetslagen (Consumer Products Safety Act) är inriktad på att skydda konsumenterna mot olycksfall och ohälsa som kan orsakas av farliga konsumentvaror som inte faller under annan lagstiftning.

Produktsäkerhetslagen (Consumer Products Safety Act) utgör inget hinder för insyn beträffande en produkt som ännu ej kommit ut på marknaden. Denna insynsmöjlighet utnyttjas dock sällan av produktsäkerhetskommisionen. Produktsäkerhetslagens sektion 16 b lyder:

"Var och en som tillverkar, svarar för märkning av eller distribuerar konsumentprodukter skall upprätta och hålla sådana register, göra sådana rapporter och tillhandahålla sådan information som Produktsäkerhetskommisionen (CPSC) enligt lagen må inkräva för att lagens intentioner skall uppfyllas eller för att kunna undersöka om lagens bestämmelser efterlevs. På begäran av tjänsteman från eller annan behörig anställd hos CPSC skall var och en som tillverkar, svarar för märkning av eller distribuerar konsumentprodukter medge granskning av erforderliga böcker, register och dokument för att klarlägga om den som tillverkar, svarar för märkning av eller distribuerar handlar i strid med vad som föreskrives i lagen."

All konsumentpolitisk information som når och passerar federala organ är i princip offentlig men sekretessbestämmelser gäller material som klassificeras som tex industrihemligheter. Produktsäkerhetslagen (Consumer Products

Safety Act), sektion 6 (1) lyder:

”Alla uppgifter rörande affärshemligheter eller liknande frågor som anges i United States Code, sektion 1905, paragraf 18 och som rapporteras till kommissionen eller kommissionen på annat sätt erhåller med stöd av denna lag skall betraktas som konfidentiella och får ej vidareföras annat än till dem som närmast handlägger ärendet ifråga. Inget i denna lag skall tillåta handläggare att undanhålla information från de kongresskommittéer som erhållit vederbörligt bemyndigande.”

Syftet med de lagrum som tillerkänner vissa av de federala myndigheterna rätt att inhämta uppgifter från producenter är att främja möjligheterna att genomdriva konsumentpolitiska åtgärder vilka i sin tur syftar till att tillvarata konsumenters och producenters gemensamma intressen.

Bullerskyddslagen (Environmental Noise Control Act) syftar till att skydda befolkningen mot skadligt buller. Lagen administreras av Environmental Protection Agency (EPA). EPA skall bl a identifiera och samla in information om sådana produkter som berörs av lagens bestämmelser. EPA kan utfärda bestämmelser om högsta ljudnivå för produkter och ge föreskrifter om märkning. Myndigheten har befogenhet att infordra nödvändiga uppgifter från företagen.

Ett förslag till *Giftämneslag* (Toxic Substances Control Act) har förelagts kongressen. Lagen syftar till att hindra att människor skadas av kemiska ämnen och ger EPA möjlighet att kontrollera skadliga föroreningar av en produkt från dess framställning via dess hantering till eventuellt avfall vid förbrukningen. Denna kontroll är avsedd att tillämpas innan produkterna förts ut på marknaden men även marknadsförda varor kan bli föremål för ingripande med stöd av den föreslagna lagen.

Den samlade effekten av den amerikanska konsumentpolitiska verksamheten har varit stor vad gäller produktutveckling och marknadsföring i USA. Beträffande effekten av rätten att inhämta upplysningar menar man inom CPSC att blotta möjligheten till att agera med lagens stöd hjälpt till att intressera producenter för frivilligt samarbete.

Hela den amerikanska konsumentpolitiska verksamheten samordnas av ”Office of Consumer Affairs” vars chef tillika är presidentens personlige rådgivare i konsumentfrågor.

5.1.9 *Kanada*

Kanada har sedan år 1969 en *produksäkerhetslag* (Hazardous Products Act). Lagen omfattar konsumentvaror samt giftiga, eldfarliga och frätande produkter. Undantagna från lagen är bl. a. livsmedel, kosmetika, växtskyddsmedel, radioaktiva material och explosiva varor.

Enligt sektion 7 i lagen kan The Governor in Council utfärda förbud mot försäljning av farliga varor och ges möjlighet att utfärda bestämmelser om reklam, försäljning och import av de varuslag som finns uppräknade i lagen.

Tillsynsmyndigheten har genom lagen rätt att kräva producenten på alla förekommande uppgifter om en produkts funktion och sammansättning. Erhållen information är sekretesskyddad.

Särskilda inspektörer kan när som helst inspektera tillverkning och ta del av protokoll. Även provtagning ingår i deras rättigheter. Produkter som inte uppfyller lagens bestämmelser kan beslagtas. Brott mot lagen får straffpåföljd.

Miljöskyddslagen (Environmental Contaminant Act) trädde i kraft under år 1976. Den ger myndighet rätt att förbjuda, beslagta eller utfärda restriktioner vad avser import, tillverkning, försäljning och användning av produkter som innehåller ämnen som är hälso- eller miljöfarliga. Lagen ger också myndighet rätt att kräva uppgifter från tillverkare och importör om sådana produkter.

5.1.10 Japan

Huvudansvariga myndigheter för konsumentpolitiken är Economic Planning Agency (EPA) och Ministry of International Trade and Industry (MITI). Inom EPA finns tre sektioner för konsumentpolitik: Research Bureau, Price Bureau och Economic Welfare Bureau. Inom MITI ansvarar Industrial Policy Division för konsumentpolitiska frågor. De konsumentpolitiska organen är således knutna till samma myndigheter som ansvarar för landets industriella och ekonomiska utveckling och planering.

Enligt Economic Welfare Bureau's Division för Consumer Affairs pekar mycket på en ytterligare utbyggd konsumentpolitik i framtiden med ett vidgat fält för kontroll och konsumentpåverkan. Det anses dock föreligga risk att myndigheterna kan förlora greppet om alltför många produktgrupper skall kontrolleras.

I konfliktsituationer mellan konsument och producent sammankallar myndigheten parterna och försöker medla. Som administrativ myndighet är EPA en neutral, förmedlande länk mellan konsument och producent. Myndigheten har frekvent samarbete med olika konsumentorganisationer, bland vilka "Housewives Association" är den största.

Myndighetens verksamhet kritiseras dock av både producenter och konsumenter. Vissa producenter hävdar att kontrollen är alltför rigorös. De kritiska konsumenterna anser bl. a. att utredning av och medling i enskilda ärenden går långsamt och att kontrollåtgärder, insyn och konsumentpåverkan inte är tillräckligt utbyggda.

Better Living Information Center (BLIC) startade år 1975 ett informationssystem som syftar till att kartlägga förekomsten av olyckor och risker i samband med användningen av konsumentvaror. I systemet registreras alla skador oavsett om skadan orsakats av ett fel i varan eller om konsumenten brukat varan på ett felaktigt sätt.

Ett annat rapportsystem, "Olycksfallsrapporteringssystemet" (Accident Report System), administreras av Ministry of International Trade and Industry. Systemet har varit i funktion sedan slutet av år 1974 och syftet är att öka konsumenternas säkerhet. Detta sker genom information till konsumenterna och riktlinjer till producenterna med stöd av produktsäkerhetslagen. Systemet omfattar produkter som ingår i ministeriets ansvarsområde, såsom elektriska hushållsapparater, köksutrustning, uppvärmningsanordningar, möbler, textilier, transportmedel etc.

Den japanska konsumentskyddslagen från år 1968 baseras på följande värderingar:

”Staten har ansvaret för upprättandet och tillämpningen av ett allmänt program för konsumentskydd i enlighet med samhällsekonomins utveckling. . .”

”Staten skall, för att förhindra att varor och tjänster orsakar skada eller fara för liv, person eller folkets egendom (i deras egenskap av konsument), uppställa erforderliga standards för att förhindra faror och vidta erforderliga åtgärder för att vidmakthålla dessa standards.”

Även om åtskilliga ministrar delar ansvaret för denna lag, är det ministern för internationell handel och industri som ansvarar för nästan alla konsumentvaror inklusive elektriska och gasdrivna apparater.

Flera tidigare lagar beträffande speciella produktkategorier kräver att produkterna registreras hos och godkänns av ministeriet för internationell handel och industri innan de saluförs. Dessa lagar är: lagen för kontroll av elektriska apparater (1961), lagen för att garantera säkerheten hos flytande petroleumgas (1967), lagen för elektriska företag (1951) och lagen för kontroll av explosiva produkter (1950).

Lagen om produktsäkerhet (1973) har som mål att begränsa och påverka tillverkning och försäljning av vissa angivna konsumentvaror för att förhindra uppkomsten av alla typer av skador samt att bygga upp en fristående organisation som skall arbeta för att skapa säkrare produkter. Lagen kan generellt tillämpas på alla konsumentvaror som inte är reglerade genom annan lagstiftning.

Myndigheterna kan besluta om att vissa produkter måste förhandsgranskas och godkännas innan tillverkning eller import får ske.

Organisationen skall också bedriva forskning och utföra undersökningar beträffande produktsäkerhet och olyckor. Vidare skall den förvalta en fond för ersättning vid olyckor som orsakats av fel i varor som tidigare erhållit godkännande. Finansieringen av organisationen sker med såväl statliga som privata medel.

Lagen om kemiska ämnen (1974) har tillkommit för att minska miljöförstöringen och skydda människors hälsa. Lagen kräver förhandsprovning av nya kemiska ämnen. Myndigheterna kan också fastställa krav på hur tillverkningsprocessen skall utföras för att minimera riskerna.

En lagstadgad uppgiftsskyldighet föreligger beträffande följande varor och tjänster:

- bilar
- el- och gasapparatur
- vissa husgeråd
- störthjälm
- läkemedel
- kosmetika
- el- och gasförsörjning
- avbetalningsförsäljning
- resebyråer
- hotell
- försäkringar.

Syftet med myndigheternas uppgiftsinhämtning är att utreda säkerheten hos olika produkter och bevaka att konstruktion och kvalitet är tillfredsställande. Uppgiftslämnandet omfattar även bokföringsuppgifter.

Uppgiftsskyldigheten innefattar såväl löpande rapporteringsskyldighet som uppgiftslämnande vid enstaka tillfällen. Producenter måste löpande lämna information om varor för vilka säkerhetskontroll krävs. Företagen kan bli fällda och skadeståndsansvariga om de marknadsför ej godkända varor.

Sekretessbestämmelser finns. Generellt är inga handlingar som myndigheten begär offentliga. De kan dock göras tillgängliga för t. ex. varuinformation och när produkt eller tjänst reklameras eller ifrågasätts.

Syftet med möjligheten till insyn sägs vara att skydda konsumenterna och genom konsumentpolitiken, som en del i välfärdspolitiken, skapa ett stabilt samhälle.

Möjligheterna till insyn uppges ha haft effekt på produktutveckling och marknadsföring. Det finns en strävan hos företagen att nå uppsatta gränser för säkerhet.

Myndigheterna har även möjlighet att påverka produkterna i planeringsstadiet. Produkter som vid kontroll underkännes, marknadsföres ej av företaget. För varor som ej omfattas av obligatoriskt uppgiftslämnande kan myndigheten instruera producenten om produktutformningen. I allmänhet följer företagen råd från myndigheten.

Även i Japan har standardiseringsarbetet betydelse i konsumentpolitiskt sammanhang. Den japanska standardiseringskommissionen upprättades i samband med tillkomsten av den industriella standardiseringslagen (1949). Denna lag kan eventuellt överlappa 1968 års konsumentlag men det är i enlighet med konsumentlagen som åtgärder beträffande konsumenternas säkerhet och skydd skall vidtas.

5.2 Sammanfattning

Av svaren på utredningens enkät framgår att det i andra länder genomgående finns en i lag reglerad kontroll av produkter och tjänster på vissa särskilda områden. Det gäller i första hand områden där det anses särskilt angeläget att skydda konsumenten mot skador och ohälsa, t. ex. livsmedel, elmaterial, kemiska produkter och läkemedel. I sådan lagstiftning regleras vanligen såväl påverkanssätt – t. ex. ställande av krav och tillståndsprövning – som sätt för insyn t. ex. uppgiftsskyldighet och besiktningsrätt.

Denna typ av lagstiftning kan närmast jämföras med t. ex. livsmedelslagen, läkemedelsförordningen och lagen om hälso- och miljöfarliga varor i Sverige.

Lagstiftningen avseende produktsäkerhet har i vissa fall mer allmän utformning. Exempel på sådan lagstiftning är den norska lagen om produktkontroll, lagen om produktsäkerhet och om konsumentskydd i Japan och Consumer Products Safety Act i Förenta staterna. I sådan lagstiftning regleras de åtgärder myndigheterna kan vidtaga för att förebygga skada och ohälsa. Ett exempel på en sådan myndighet är Consumer Products Safety Commission

(CPSC) i Förenta staterna som kan utfärda bindande säkerhetsregler och meddela förbud mot försäljning av farliga produkter. Den engelska konsumentskyddslagen (Consumer Protection Act) ger inrikesministeriet befogenhet att utfärda föreläggande om produktändringar och meddela förbud för att reducera risken för personskada. Exempel på lagstadgad skyldighet att lämna uppgifter är den reglering som finns i Japan avseende bl. a. bilar, läkemedel och vissa husgeråd. Vid inhämtandet av uppgifter om sådana produkter tillämpas såväl en löpande rapporteringsskyldighet som en skyldighet att lämna uppgifter vid enstaka tillfällen. Företagen måste exempelvis ge kontinuerlig information om sådana varor som är utsatta för säkerhetskontroll.

Produktsäkerhetslagen (Consumer Products Safety Act) i Förenta staterna ger myndigheterna vittgående möjligheter till insyn i företagets verksamhet. Denna insyn är inte begränsad till varor som redan marknadsförts utan kan också avse inhämtande av uppgifter om varor som är under utveckling, dvs. den typ av uppgiftsinhämtning som skall omfattas av utredningens överväganden. Av lagens sektion 16 b framgår nämligen att tillverkare är skyldig att ge alla de uppgifter som myndigheterna behöver för att bestämma om han har handlat eller handlar – t. ex. i sin produktutveckling – mot lagens bestämmelser. Myndigheterna i Förenta staterna anser att den konsumentpolitiska verksamhet som bedrivits med stöd av bl. a. denna lag haft stor inverkan på utvecklingen av säkra produkter i landet. Motsvarande erfarenheter redovisar de japanska myndigheterna som har en lagstiftning liknande den amerikanska till stöd för sin verksamhet.

Lagen mot riskfyllda varor (Hazardous Products Act) i Kanada ger tillsynsmyndigheten rätt att kräva producenten på alla förekommande uppgifter om en produkts funktion och sammansättning. Inspektörer kan när som helst inspektera tillverkningen och ta del av protokoll och andra dokument hos företaget. Dessa dokument kan avse uppgifter som är hänförliga till produktutvecklingen hos företaget.

Till den särskilda lagstiftning i andra länder som avser att ge möjlighet till insyn och påverkan i utvecklingsfasen hör den nya norska lagen om produktkontroll som ger myndigheterna rätt att få ta del av uppgifter avseende t. ex. forskningsresultat, planer och prognoser. Den västtyska lagen om tekniska hjälpmedel ger bl. a. förutsättningar för en påverkan av producenten innan produkten marknadsförs, dvs. under produktutvecklingsprocessen. Även lagar i andra länder ger rätt för myndighet att utfärda föreskrifter och normer som måste följas av företagen vid utvecklingen av nya produkter på de lagreglerade områdena.

Däremot har inget land redovisat lagstiftning med allmängiltig uppgiftsskyldighet, dvs. en uppgiftsskyldighet som inte begränsats i något avseende, t. ex. produktsäkerhet, eller till något varu- eller tjänsteområde. De tillämpade lagarna spänner dock över omfattande områden varför gränsen mellan områdesspecifik lagstiftning och en allmän uppgiftsskyldighetslag är flytande.

I vissa länder, t. ex. Västtyskland och Storbritannien, har berörda ministerier och myndigheter uttryckt principiella betänkligheter mot en generell

insynsmöjlighet. En analys av den lagstiftning som där reglerar vissa varuområden pekar dock på förekomsten av långtgående producentpåverkan och rätt till inhämtande av företagsspecifika uppgifter.

Föreskrifter för produkters beskaffenhet och förbud mot viss tillverkning och försäljning tillhör de vanligaste formerna för producentpåverkan. På områden som ej reglerats i särskild lagstiftning och ej heller berör säkerhetsfrågor utövas producentpåverkan i viss utsträckning genom frivilliga överenskommelser.

6 Erfarenheter av tillämpade metoder för konsumentverkets producentpåverkan

KOV skall enligt sin instruktion söka påverka producenter, distributörer och marknadsförare att anpassa sin verksamhet efter konsumenternas behov.

I prop. 1975/76:34 med förslag till marknadsföringslag m. m. anfördes att en utgångspunkt för konsumentpolitiken är att den skall bedrivas i en decentraliserad ekonomi, där besluten om produktion och konsumtion fattas av ett stort antal individer under starkt skiftande förutsättningar. Ansvaret för produktutveckling och marknadsföring anges i första hand ligga hos de enskilda företagen. De närmare formerna för de konsumentpolitiska organens arbete med att påverka producenterna måste – enligt föredraganden – allmänt bestämmas mot bakgrund härav. I propositionen anfördes vidare:

”Det producentpåverkande arbete som nu är i fråga kan sägas avse företagens marknadsföring i vidsträckt bemärkelse. Med marknadsföring förstås härvid åtgärder, som syftar till att främja avsättning av varor, tjänster etc. Även saluhållande och uthyrning får anses vara sådana åtgärder. Påverkan på företagens marknadsföring kommer härigenom naturligt att avse också beskaffenhet, egenskaper m. m. hos produkter som skall saluhållas eller hyras ut.”

Beträffande utformningen av de producentpåverkande åtgärderna framhölls följande:

”Åtgärder kan sålunda riktas mot enskilda näringsidkare och avse marknadsföringen av en speciell produkt. Förhandlingar kan därvid tas upp med en näringsidkare i syfte att förmå denne att i sin produktinformation ta med uppgifter, som bedöms vara väsentliga för konsumenterna. Förhandlingarna kan också syfta till att undanröja säkerhetsrisker eller andra olämpliga egenskaper hos produkten eller eventuellt till att helt stoppa marknadsföringen av denna. Åtskilliga exempel på åtgärder av detta slag kan hämtas från den hittillsvarande verksamheten hos konsumentverket och KO.

I andra fall är åtgärderna av mer allmän karaktär och avser att på ett tidigare stadium påverka marknadsföringen inom ett bestämt område, exempelvis genom att allmänna riktlinjer utfärdas. Dessa riktlinjer, som kan utfärdas efter samråd med berörda företag eller branschorganisationer, kan allt efter behov avse informationsfrågor, försäljningsvillkor och frågor om produkternas beskaffenhet i olika hänseenden. Åtgärder av detta slag har också vidtagits på en rad områden inom ramen för de konsumentpolitiska myndigheternas arbete.”

Det framlagda förslaget godtogs av riksdagen (NU 1975/76:14, rskr 1975/76:108). Näringsutskottet definierade begreppet producentpåverkan på följande sätt:

”Därmed avses samhällseliga organs strävan att i direkt kontakt med de företag som

tillverkar och marknadsför produkter förmå företagen att anpassa sin verksamhet till konsumenternas intressen.”

KOVs producentpåverkande verksamhet har i stor utsträckning baserats på erfarenheter från den verksamhet som tidigare bedrevs av konsumentinstitutet, varudeklarationsnämnden (VDN) och statens konsumentråd. Konsumentorganen koncentrerade sig på ett litet antal varuområden och sökte på dessa skaffa sig djupgående insikter. Eftersom det då inte fanns några legala instrument för producentpåverkan – t. ex. MFL som KO senare kunde ta som utgångspunkt för sin producentpåverkan – sökte konsumentorganen på frivillig väg påverka producenterna. Som exempel på sådana varuområden kan nämnas kyl- och frysutrustningar, disk- och tvättmaskiner, dammsugare, köksfläktar, spisar, köksinredningar och redskap för städning och matberedning.

En viktig förutsättning för att kunna åstadkomma en producentpåverkan var att konsumentorganen hade goda kunskaper om de produkter som man ville förändra och om konsumenternas behov.

För att erhålla sådana kunskaper utfördes undersökningar och provningar i egen regi eller med hjälp av utomstående experter och institutioner såväl inom som utom landet. Dessa undersökningar resulterade bl. a. i nya provningsmetoder som kunde dels läggas till grund för olika standardiseringsåtgärder och därmed indirekt påverka hela varugrupper, dels utgöra underlag för direkta förhandlingar mellan konsumentorganen och enskilda producenter.

Överläggningarna mellan producenter och konsumentföreträdare kunde föras på en från kompetenssynpunkt jämbördig nivå. I många fall utvecklades ett förtroendefullt samarbete där producenten beaktade konsumentorganens förslag och producenternas erfarenheter kom konsumentorganen till del.

Inom konsumentinstitutet bedrevs huvudsakligen utrednings- och provningsverksamhet.

Konsumentorganens intresse riktades i särskild hög grad mot vissa hushållskapitalvaror som var föremål för en ökad efterfrågan och stark produktutveckling, t. ex. på det s. k. vitvaruområdet.

Genom publicering av rapporter och undersökningsresultat påverkade konsumentorganen såväl producenternas produktutveckling som konsumenternas köpval. Köpråd gavs för exempelvis tvätt- och diskmaskiner och information spreds i Råd & Rön om bl. a. jämförande provningar.

Utvecklingen av t. ex. de s. k. vitvarorna mot längre produktionsserier och en mer komplicerad utformning medförde att det blev svårare för konsumentorganen att påverka producenterna. Detta påtalades av konsumentutredningen i betänkandet (SOU 1971:37) ”Konsumentpolitik – riktlinjer och organisation”. Utredningen konstaterade bl. a. att det sätt på vilket producentpåverkan dittills bedrivits varit bra men att det krävdes resursförstärkning.

KO började sin verksamhet den 1 januari 1971 (se avsnitt 2.2). KOs producentpåverkan skedde främst genom förhandlingar mot bakgrund av bestämmelserna i MFL och AVL.

Konsumentverket kom till år 1973 (se avsnitt 2.2). I prop. 1972:33 med

förslag till riktlinjer för och organisation av samhällets konsumentpolitik m. m. berörde departementschefen bl. a. konsumentorganens producentpåverkande roll. Han tog också upp den producentpåverkan som förekommit och erinrade om konsumentinstitutets provningar av olika hushållskapitalvaror som han ansåg haft en direkt producentpåverkande effekt. Som exempel angavs också den färgteveundersökning som genomfördes år 1970 och som – enligt departementschefen – innebar omedelbar förbättring av apparaterna. Han framhöll vidare:

”Jag ansluter mig till utredningens bedömning att en sådan producentpåverkan i många fall är ett effektivare konsumentpolitiskt medel än traditionell konsumentupplysning. Det hänger samman med konsumenternas begränsade möjligheter att genom sitt konsumtionsval påverka företagens produktutveckling. Det kan i många fall vara rationellt att de konsumentpolitiska organen vänder sig direkt till producenterna för att åstadkomma förbättringar av olika förhållanden. Ett sådant samarbete bör vara till fördel även för producenterna. Konsumentorganen kommer att ha värdefull kunskap om såväl konsumenternas förhållanden som olika produkters egenskaper. Producenterna kommer genom samarbete med konsumentorganen att få tillgång till denna kunskap.”

Departementschefen tog i propositionen också upp frågan om konsumentorganens allmänna övervakning av marknaden. Syftet med denna sades vara att skydda konsumenterna mot produkter som inte fyller rimliga krav på säkerhet och funktion samt att övervaka att varudeklarationsnormerna följs. Han anförde vidare:

”En övervakning i syfte att skydda konsumenterna bedrivs redan i dag av bl. a. konsumentinstitutet. Den omfattar självfallet inte samtliga produkter på marknaden och kommer inte heller framdeles att kunna göra det. Det är emellertid ett viktigt konsumentintresse att bristande säkerhet och funktionsduglighet upptäcks och avhjälps på ett tidigt stadium. Uppgifter om otillfredsställande produkter kan komma till verkets kännedom exempelvis genom konsumenternas anmälningar till allmänna reklamationsnämnden och KO eller genom de provningar av varor som verket kommer att utföra.”

Genom bildandet av konsumentverket år 1973 ändrades i viss mån förutsättningarna för det konsumentpolitiska arbetet. Större krav på konsumentpolitisk bevakning kom att riktas mot det nya centrala statliga ämbetsverket. Konsumentverket fick också till uppgift att bevaka alla förekommande konsumentprodukter, dock utan möjlighet att med legala medel påverka producenterna. En motsvarighet till den kompetens som tidigare under lång tid förvärvats på begränsade produktområden kunde inte åstadkommas på ett bredare varu- och tjänsteområde inom vad som betraktades som rimliga resursramar för konsumentpolitiken. Som exempel på nya produktområden som krävde bevakning kan nämnas bilar, fritidsbåtar, hemelektronik och boendefrågor. Bara dessa områden skulle ha krävt synnerligen stora specialistresurser inom konsumentorganen för att de såsom tidigare skulle ha kunnat påverka producenterna på traditionellt sätt med utgångspunkt i eget kunnande. Därtill kom problemet med ett ständigt ökande varuutbud som verket hade att bevaka. Till skillnad från KO – som kunde basera sin producentpåverkan på lagstiftning – var konsumentverket

hänvisat till förhandlingar baserade på frivillig medverkan från företagens sida.

Samtidigt som konsumentverket och KO sammanslogs den 1 juli 1976 fick det nya konsumentverket ökade möjligheter till producentpåverkan genom ändringar i marknadsföringslagen (MFL). Den verksamhet som bedrivs av KOV mot bakgrund av bl. a. MFL och AVL har tidigare beskrivits i kapitlen 2 och 4.

Tillkomsten av konsumentverket år 1973 har medfört att de personella resurserna inom konsumentorganen har kunnat utnyttjas bättre. Detta gäller inte minst den tekniska personalen som fick tillgång till nya laboratorier och provutrustningar. Den tekniska enheten erhöll ett s. k. våtlaboratorium för provningar av disk- och tvättmaskinsutrustningar, ett mindre kemilaboratorium, vågrum, bullermättningsrum och en liten verkstad för provberedningar. Tekniska enheten kan här utföra bl. a. uppdragsprovning av företrädesvis disk- och tvättmaskiner som medfört ökade kunskaper inom verket om dessa typer av maskiner. Beklädnadsenheten inom det dåvarande konsumentverket erhöll ett provrum med viss teknisk utrustning samt med anordning för "konstant klimat", dvs. konstant temperatur och fuktighet.

Denna förbättrade tekniska utrustning har i viss utsträckning ökat personalens kunskaper på enskilda varuområden, kunskaper som kunnat utnyttjas vid förhandlingar med producentsidan om förändringar av olika slag. Någon systematisk utbildning av den tekniska personalen förekommer dock inte.

En utredning inom verket kan initieras genom anmälningar till KOV, allmänna reklamationsnämnden (ARN), hemkonsulenter eller konsumentsekreterare. KOV kan också starta en utredning på grund av egna erfarenheter genom tidigare utredningar etc. Efter en förundersökning görs en prioritering mot bakgrund av de prioriteringsprinciper som verket tillämpar. Beslut om utredning följs av en projektplanläggning. Denna innebär att en mer detaljerad beskrivning görs av utredningens målsättning och förväntade resultat. Redan i detta skede kan KOV bedöma i vilken form producentpåverkan bör ske. Kostnadsram göres upp liksom en tidsram med vissa angivna avrapporteringspunkter. Även sätt för publicering brukar anges.

KOV utnyttjar i viss utsträckning externa konsulter och institutioner i sin utredningsverksamhet. Som exempel kan nämnas konsulters medverkan i verkets undersökning om personbilars underhåll och en utländsk provningsinstitution, Eurolab i Belgien, engagemang i den senaste genomförda TV-testen.

Verkets resurser fördelas – förutom på externa projekt och studieverksamhet inom konsumentpolitiska problemområden – på de i anslagsframställningen angivna programmen marknadsinriktade aktiviteter, systeminriktade aktiviteter, allmän information och varuprovningar på uppdrag.

Tjänstemän vid KOV medverkar i betydande omfattning i offentliga utredningar, standardiseringsverksamhet och i allmänna reklamationsnämndens arbete. På standardiseringsområdet sker arbetet inom ett speciellt samarbetsorgan, SAMKO, mellan KOV och standardiseringskommissionen. Detta organ har till uppgift att på ett effektivt sätt få in konsumentsynpunkterna i standardiseringsarbetet liksom att verka för att standardisering kommer in som ett led i konsumentpolitiken.

Dessutom deltar representanter från KOV i annat slag av samarbete med diverse branschorgan och myndigheter. Som exempel kan nämnas det samarbete som sker med planverket, STU, Möbelinstitutet och Textilforskningsinstitutet. Verket samarbetar med försäkringsbolagen i ett kontaktforum. Där har KOV möjlighet att påverka utformningen av bl. a. försäkringsvillkoren. Vidare är KOV representerat i styrelsen för statens livsmedelsverk, produktkontrollnämnden och regionalpolitiska rådet. Verket deltar också i energisparkommitténs arbete liksom i ett till statens provningsanstalt knutet råd för provning, kontroll och legal metrologi.

Denna beskrivning visar att KOVs kontaktnät är vidsträckt. Via representation i samarbetsorgan och styrelser får KOV ett inflytande som är svårt att kvantifiera. Genom kontakter med näringslivsrepresentanter utövas en icke oväsentlig indirekt producentpåverkan.

6.1 Tillämpade metoder för producentpåverkan

Det övergripande målet för KOVs verksamhet är att "stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden". Av instruktionen framgår att det *ärligger KOV* bl. a. att *övervaka marknadens utbud* samt företagens marknadsföring och säljvillkor och att söka *påverka producenter, distributörer och marknadsförare* att anpassa sin verksamhet efter konsumenternas behov (se avsnitt 2.2).

KOVs instruktionsmässiga åligganden är synnerligen långtgående och täcker alla områden för varor och tjänster som berör konsumenterna. En prioritering måste ske med tanke på de begränsade resurser som står till verkets förfogande.

De metoder för producentpåverkan som tillämpas av KOV kombineras oftast för att nå bästa möjliga resultat. Det är därför svårt att bedöma vilken påverkansmetod som är den effektivaste. I den fortsatta framställningen är de nu tillämpade påverkansmetoderna beskrivna utan någon inbördes rangordning.

6.1.1 Allmän information

KOVs allmänna information sker genom publikationerna Råd & Rön och Konsumenträtt och ekonomi samt genom faktablad, utredningsrapporter, skrifter och pressmeddelanden.

Genom information till såväl konsumenterna som producenter utövas utan tvekan en påverkan som det emellertid är svårt att mäta effekten av.

Råd & Rön utkommer med tio nummer per år och betingar ett prenumerationspris på 17 kr per år. Lösnummerförsäljning förekommer ej. Tidskriften har för närvarande en prenumerationsupplaga av ca 200 000 exemplar per nummer. Därutöver säljs årligen ca 100 000 exemplar, företrädesvis till skolor. Totalupplagan uppgår till ca 210 000 exemplar per nummer.

En undersökning om läsfrekvens av och attityder till Råd & Rön utfördes 1975 av Testologen AB genom intervjuer med 3 000 slumpmässigt utvalda

personer i åldern 15–67 år. Svarsfrekvensen uppgick till 79 procent. Härvid framkom bl. a. följande.

– Har aldrig haft kontakt med Råd & Rön	42 %
– Har tidigare läst enstaka nummer eller ofta	49 %
– Har prenumererat tidigare men ej nu	6 %
– Prenumererar nu	3 %
	<hr/>
	100 %
– Icke läsare, vare sig nu eller tidigare	40 %
– Icke läsare, som varit läsare tidigare	19 %
– Trogna läsare	39 %
– Nyblivna läsare	2 %
	<hr/>
	100 %

Utredningen visade att påfallande många av Råd & Röns läsare och prenumeranter hade akademisk utbildning. De som inte läste Råd & Rön hade oftare folkskoleutbildning samt läste mindre av andra tidningar än totalgenomsnittet.

En undersökning utförd inom Företagsekonomiska institutionen vid Stockholms universitet visar att 92 procent av prenumeranterna är privatpersoner och 7 procent utgörs av organisationer och liknande.

Redaktionen för Råd & Rön, som anser att Råd & Rön är en av de mest citerade tidningarna i svensk dagspress, har framhållit följande.

”Antalet pressklipp torde vara betydligt större än vad statistiken från AB Pressklipp visar. Företaget noterar endast pressklipp där Råd & Rön eller konsumentverket anges vid namn. Många tidningar, särskilt de stora Stockholmstidningarna, använder Råd & Röns material utan att ange källa. Detta gör att pressklippen inte registreras. ’Exklusivt’ material, dvs. utredningar som tidigare inte offentliggjorts, citeras mer än annat Råd & Rön-material. Skillnaden är dock anmärkningsvärt liten. Även allmänna artiklar, som kunde ha stått på vilken vardagssida som helst i svensk press, citeras i en mångfald som kan tyckas överraskande. Här kommer sannolikt dagspressens nya och stora intresse för konsumentfrågor in.”

Tidskriften Konsumenträtt och ekonomi vänder sig till marknadsförare, andra intresserade inom näringslivet, jurister, lärare och andra vidareinformatorer. Tidskriftens upplaga uppgår till ca 3 500 exemplar.

KOV söker sprida information som har stora delar av allmänheten som huvudsakliga målgrupper. Därvid utnyttjas alla typer av informationskanaler, exempelvis utställningar, dagspress, populärpress, fackpress, film, radio, TV, affischering etc.

Innehållet i den information som sker genom Råd & Rön är delvis baserat på material från verkets utredningsavdelningar. Redaktionen kan också företa egna undersökningar för att få fram artiklar som ur journalistisk synpunkt anses vara värdefulla. Resursinsatserna för sådana undersökningar är ofta betydande och utgör en begränsning när det gäller att täcka nya aktuella områden.

KOVs generaldirektör utövar inget direkt inflytande över tidningens arbete med redigering och val av innehåll. Tidningen, som har en särskild ansvarig utgivare, anser sig föra KOVs talan. Råd & Rön skulle, vid en utvidgad möjlighet för KOV att erhålla uppgifter från företagen, kunna få en särställning i förhållande till andra tidningar. Därför måste Råd & Rön ställning inom KOV beaktas – med hänsyn till kravet på fullgod sekretess – vid överväganden om en eventuell uppgiftsskyldighet för KOV.

6.1.2 Offentliggörande

KOV kan – då verket finner det motiverat – söka utöva producentpåverkan genom offentliggörande. Då KOV finner det angeläget att snabbt informera om exempelvis en produkts skadliga verkningar kan verket gå ut med pressmeddelanden. Dessa pressmeddelanden kan informera om t. ex.

- resultaten av jämförande provningar
- nya riktlinjer
- planerade projekt
- överenskomna avtalsvillkor
- aktuell reklamationsstatistik
- resultatet av förhandlingar i enskilda ärenden.

ARN noterar löpande de företag som ej följer de rekommendationer som nämnden avger. Efter kontroll och uppföljning inom KOV publiceras en lista i Råd & Rön två gånger per år. I anslutning därtill utsänds även ett pressmeddelande.

Publiceringen bedöms ha en stor inverkan på producenterna. Effekten på producenterna kan variera beroende på publiceringens art. I vissa fall meddelar KOV resultatet för märken/fabrikat som varit med i provningar. I KOVs s. k. svarta lista anges företag som inte följt ARNs rekommendationer.

Som exempel på genomslagskraften av ett offentliggörande kan nämnas en artikel om s. k. bläckfiskar som var införd i nr 9 av Råd & Rön 1974.

Bakgrunden till artikeln var att Forbrukkerrådet i Norge uppmärksammat att krokförsedda gummistroppar för fasthållning av gods på biltakräck – ”bläckfiskar” – var farliga. De hade orsakat ögonskador genom att krokarna antingen släppte från stropparna eller rätades ut vid hög belastning. Olyckorna skedde då stropparna anbringades på takräcket och var i flera fall så svårartade att total synförlust uppstod. Dessutom var dessa stroppar olämpliga som fasthållare av gods på grund av deras elasticitet. KOV gjorde en enkel undersökning av stroppar som såldes i Sverige och konstaterade att uppenbara risker förelåg. Några sjukhus kontaktades och där var man väl medveten om ögonskador av denna art. Företag som tillverkade stroppar och sådana som sålde dem, varuhus och oljebolag, kontaktades per brev med en information om riskerna samt rekommendation att upphöra med tillverkning och försäljning. Artikeln i Råd & Rön samt kommentarer i radio medförde att samtliga berörda företag skriftligen meddelade KOV att de skulle följa KOVs rekommendation. En tillverkare var missnöjd men återkom efter kort tid med en helt ny konstruktion som vederbörande ville ha provad av KOV.

Ett annat fall av påverkan genom publicitet är ett fall som först aktualiserades i Norge där en fyraåring fick två fingrar avklippta i en gungas upphängningsanordning. Efter olyckan i Norge konstruerade berört företag i Sverige – efter ingripande av det norska Forbrukkerrådet – en säkerhetstillsats som gjorde gungan mindre farlig. KOV tog upp förhandlingar med den svenska tillverkaren av gungan samt två andra leverantörer vilka ledde till att de nya gungställningarna förbättrades. KOV informerade om gungans klämrisk och den nya säkerhetstillsatsen i ett pressmeddelande i juni 1978.

KOV informerade i ett nummer av Råd & Rön i augusti 1978 om klämriskerna med gungan och om möjligheten att köpa säkerhetstillsatser.

Exemplen visar på positiva effekter för såväl konsumenter som producenter av KOVs information till allmänheten. För att sådana positiva effekter skall uppstå förutsätts att KOV har sådan insikt i ämnet – genom bl. a. uppgifter från företagen – att verket kan göra auktoritativa uttalanden. Det ligger därför självfallet även i företagets eget intresse att KOV har en så god kännedom som möjligt om de varuområden som studeras.

6.1.3 Jämförande provningar

Med jämförande provningar avser KOV endast sådana opartiska undersökningar av konsumentprodukter som omfattar studier av för konsumenterna viktiga egenskaper som som är avsedda att publiceras med uppgifter om fabrikat och modellbeteckningar.

KOV anger som ett huvudsyfte med jämförande varuprovningar att genom information om undersökningsresultaten ge konsumenterna en överblick över aktuella köpalternativ och ett bättre underlag för sina köpbeslut. Ett annat syfte är att påverka produkternas utformning. Därför måste – enligt KOV – jämförande varuprovningar täcka ett representativt produkturval inom en viss bransch eller marknad. De utförs med hjälp av tekniska och andra vetenskapligt godtagbara provningsmetoder och höga krav ställs på resultatens tillförlitlighet. Kostnaden för en undersökning av denna typ kan ligga i storleksordningen 100 000–200 000 kr.

Sedan länge har önskemålet från konsumenter av att före köp kunna jämföra olika varors egenskaper varit väldokumenterat genom rådgivningskontakter m. m.

KOV anser det vidare vara belagt att företagets produktutformning och marknadsföring påverkas av KOVs information om sina jämförande provningar.

Provningarna har också – enligt KOVs uppfattning – betydelse när det gäller att hos konsumentverkets tjänstemän vidmakthålla goda kunskaper om olika varors egenskaper och funktionssätt.

KOV anser emellertid att det finns vissa svagheter med jämförande provningar som konsumentpolitiskt medel. En svaghet är att endast en mindre del av konsumenterna, och då främst de särskilt medvetna, efterfrågar informationen omkring jämförande provningar, medan svagare konsumentgrupper ofta inte utnyttjar eller kan utnyttja sådan information. Verket betonar dock den påverkan som medvetna konsumenters använd-

ning av jämförande varuprovningar kan ha både på företagen och på andra konsumenter.

Jämförande varuprovningar tar inte sällan så lång tid att genomföra att resultaten snabbt blir inaktuella. Nya produkter kan ha lanserats på marknaden och existerande produkter kan ha ändrats i väsentliga avseenden. Det är emellertid KOVs uppfattning att sådana ändringar ibland sker just på grund av att företagen känt till vissa preliminära provningsresultat och tagit hänsyn till dessa. Detta förhållande anses i sig vara en positiv effekt av varuprovningarna.

Ett betydande problem är att jämförande varuprovningar ofta kräver mycket stora resurser. KOVs egna laboratorieresurser för sådana provningar är starkt begränsade och finns huvudsakligen för produktgrupperna tvätt- och diskmaskiner. En rad statliga organ vid sidan av KOV har visserligen provningsmöjligheter, exempelvis statens provningsanstalt, livsmedelsverket, socialstyrelsen, naturvårdsverket, arbetarskyddsstyrelsen, statens väg- och trafikinstitut samt de tekniska högskolorna, men näringslivets samlade resurser för provningar i anslutning till utveckling, tillverkning och kontroll av produkter är dock mångdubbelt större än resurserna för produktprovningar hos KOV och andra oberoende organ.

KOV anser sig mot denna bakgrund ha skäl att iaktta försiktighet när det gäller jämförande varuprovningar. Verket eftersträvar att använda resurserna på mest rationella sätt, vilket innebär viss omstrukturering och en hård prioritering vid valet av provningsobjekt. En koncentration måste ske av KOVs provningsverksamhet i syfte att komplettera de undersökningar som företagen själva utför. KOV anser att det härvid bör gälla i stort sett samma prioriteringsgrunder som för verkets arbete i övrigt. Av särskild betydelse anses dock prioriteringsgrunden "större ekonomiska risker för konsumenterna" vara.

Redan nu sker, inom ramen för verkets uppdragsverksamhet (program 4), provningar av de kapitalvaror där efterfrågan på rådgivning är störst, nämligen av tvätt- och diskmaskiner. Dessa provningar bekostas av tillverkarna/marknadsförarna.

Deltagande i internationella testprojekt är ett sätt att minska kostnaderna. Verket har genom sitt medlemskap i European Testing Group (ETG) möjlighet att delta i de projekt som genomförs av ett eller flera medlemsländer gemensamt. Inom Nordiska ämbetsmannakommittén för konsumentfrågor (NÄK) utreds för närvarande möjligheterna att öka omfattningen av gemensamma nordiska provningar av hushållskapitalvaror.

Större jämförande varuprovningar som KOV bekostar anses vara motive-
rade dels i sådana fall där riktlinjer för en viss varutyp är under planering eller utarbetande, dels när riktlinjer bedöms vara svåra att få fram beroende på att reproducerbara provningsmetoder saknas. Reproducerbar kallas en metod som tillåter en likvärdig provning på olika laboratorier, i olika företag etc.

Med hänsyn till de övriga angelägna uppgifter som verket har att fullgöra, måste KOVs satsning på jämförande provningar bli relativt begränsad. Verket har stannat för att ca 350 000 kronor bör användas för detta ändamål under vart och ett av de tre budgetåren 1979/80-1981/82.

Exempel på varuområden som KOV för närvarande prioriterar när det

gäller sådana undersökningar är (utan inbördes rangordning) brandutrustning för hemmen, kylar och frysar, tvättmaskiner, diskmaskiner, matberedningsmaskiner, dammsugare och stereoanläggningar.

Verket utför som nämnts provningar mot ersättning från företag dvs. på uppdragsbasis. Efter överenskommelse med de företag som givit KOV provningsuppdrag kan verket nyttja resultaten av sådana provningar i sin information. Som exempel på sådan information kan nämnas en redovisning av fem tvättmaskinmärken som gjordes i början av år 1977. Uppdragsprovningarna som producentpåverkande instrument redovisas i avsnitt 6.2.

KOV anser att jämförande provningar kan vara en effektiv metod för producentpåverkan. Det är med den utgångspunkten olika sådana provningar gjorts under årens lopp. Under 1969 och 1970 genomfördes två tester av TV-apparater. Den tredje apparattesten som genomfördes 1975–76 anser KOV utgöra ett exempel på fall där en ökad insyn hos företagen skulle verkat resursbesparande och givit ett mer användbart undersökningsresultat än vad som nu blev fallet.

Inför TV-testen 1975–76, som genomfördes i samarbete med övriga nordiska konsumentmyndigheter, skedde ett omfattande samråd med företag och branschorganisationer om den tekniska uppläggnings- och publiceringsförfarandet. Vid val av apparatyper för utprovning var alla – såväl konsumentorgan som berörda fabrikanter – överens om att de utvalda apparaterna skulle finnas kvar ute på marknaden vid tidpunkten för offentliggörandet. Så blev dock inte fallet då flera producenter börjat tillverkning och marknadsföring av nya typer. Om KOV haft tillgång till företagens utvecklingsplaner, hade denna förändring på marknaden kunnat beaktas vid uppläggnings- och TV-testen.

Claes-Robert Julander har studerat den påverkan som KOVs provningar haft på producenterna. Resultatet av dessa studier redovisas i avsnitt 6.2.3.

6.1.4 *Överläggningar med branschorganisationer*

KOV överlägger i vissa fall med representanter för branschorganisationer för att söka åstadkomma sådan utveckling och marknadsföring av varor och tjänster som bedöms angelägen för konsumenten. Sådana överläggningar sker mot bakgrund av bestämmelserna i MFL, AVL och verkets instruktion. Resultatet av sådana överläggningar kan fastläggas i överenskommelser om vissa rekommendationer, visst handlande etc.

Huruvida överläggningar med branschorganisationer leder till påvisbara resultat beror på flera faktorer. De väsentligaste är:

- graden av anslutning till branschorganisationerna,
- branschorganets ställning gentemot sina medlemmar,
- branschkaraktären, dvs. om medlemmarna exempelvis utgörs av ett fåtal stora företag eller ett flertal små företag,
- branschens enhetlighet: medlemsföretagens produktionsinriktning kan variera kraftigt vilket påverkar problemställningarna i förhandlingssituationen,
- branschorganets kännedom om medlemmarnas specifika problem samt

deras tillgång till sådana uppgifter som är av betydelse vid överläggningar med KOV,

- branschorganens egen kompetens, om den är allsidig eller särskilt inriktad på juridiska, tekniska eller ekonomiska frågor.

Möjligheterna för KOV att driva förhandlingar med branschorganisationen kan således variera beroende på branschföreträdarnas egna förutsättningar och vilken art av problem – juridiska, tekniska eller ekonomiska – som förhandlingarna avser. Flertalet branschorganisationer kan endast rekommendera sina medlemmar att vidtaga vissa åtgärder.

KOV har av resursskäl haft svårt att kontrollera huruvida företagen följer utfärdade regler eller träffade överenskommelser. Detta gäller speciellt inom vissa branscher där det visat sig svårt att få gehör för branschuppgörelser hos enskilda företag utanför branschorganisationer. Det har bl. a. gällt företag inom bil- och flyttbranschen.

Den roll som branschorganen utövar när det gäller producentpåverkan skall inte underskattas men möjligheten att uppnå konkreta resultat torde vara störst i frågor av mer principiell och generell art, t. ex. i förhandlingar om avtalsvillkor. Exempel på förhandlingar mellan branschorganen och KOV som lett till eller kan leda till positiva resultat för konsumenten är bl. a. de som avser konsumentskydd vid bilförsäljning och bilreparationer, vid försäljning av småhus, förlängda serviceåtaganden för vissa vitvaror, flyttningsbestämmelser vid möbeltransporter, allmänna resevillkor vid sällskapsresa, garantiåtaganden vid VVS-arbeten, garantier avseende symaskiner, trädgårdsredskap, fritidsbåtar, foto, husvagnar, bestämmelser avseende teleabonnemang, leverans av fjärrvärme, trafikskolor och biluthyrning. KOV har träffat branschöverenskommelser om avtalsvillkor i ett 50-tal fall. Flertalet överenskommelser träffades av KO före sammanslagningen med konsumentverket den 1 juli 1976.

6.1.5 Överläggningar med enskilda företag

KOV överlägger i mängder av fall med enskilda företag om sådan ändring av marknadsföringen av befintlig vara/tjänst eller sådan anpassning av produktutveckling och marknadsplanering som bäst tillgodoser konsumentens intresse. En betydande del av KOVs verksamhet ägnas åt förhandlingar baserade på MFL och AVL med avseende på t. ex. ett företags sätt att marknadsföra sina produkter och produkternas egenskaper samt de avtalsvillkor som företaget tillämpar.

KOV kan ta upp ett ärende till behandling antingen på eget initiativ eller efter en anmälan utifrån. Många gånger är dessa ärenden så avgränsade att åtgärderna endast berör ett enda företag. När verket finner anledning att ingripa tar verket kontakt med den näringsidkare som svarar för marknadsföringen av produkten, tjänsten eller nyttigheten. Verket redovisar på vilka grunder marknadsföringen, villkoren eller övriga påtalade förhållanden bedöms som oförenliga med MFL eller AVL eller eljest otillfredsställande från konsumentens synpunkt. Näringsidkaren får därefter tillfälle att ge sin syn på KOVs anmärkningar. Vid vissa enkla ärenden kan förhandlingar ske per telefon. I ärenden av större betydelse och i ärenden där skriftväxling kan vara

en alltför tung form för åsiktsutbyte förekommer vanligen sammanträffanden där företrädare för företagen och KOV diskuterar sig fram till lösningar. Om KOV och näringsidkaren kommer till en uppgörelse, avskriver verket ärendet från vidare handläggning. Normalt kräver verket att företaget skriftligen bekräftar att produkten eller informationen ändras.

MFL och AVL har – enligt KOV – visat sig vara ett bra instrument för förhandlingsarbetet. De flesta företag har – enligt KOV – frivilligt gått in i förhandlingar och lämnat erforderliga uppgifter.

I följande exempel 1 redovisas ett fall där resultat uppnåts genom förhandlingar utan marknadsdomstolens ingripande. I exempel 2 redovisas ett fall som krävde ingripande av domstolen.

Exempel 1 "Electrolux – överenskommelse att ändra instruktionen till hemförsäljare"

I flera anmälningar till KOV har konsumenter kritiserat försäljare vid Electrolux därför att dessa uppträtt olämpligt vid hemförsäljning. Anmälarna uppgav att försäljarna kommit in i deras bostäder genom att påstå att de var ute för att kontrollera eller göra service på konsumenternas städutrustning och att de inte nämnt något om försäljning förrän de släppts in i bostaden. I något fall hade försäljaren försökt ta sig in i konsumentens bostad trots att det vid dörren funnits en skylt som angav att konsumenten undanbad sig dörrförsäljning. Då försäljaren kommit in hos konsumenten hade han vanligen utfört ett s. k. sugprov där han jämfört sin demonstrationsdammsugare med konsumentens egen dammsugare på ett missvisande sätt.

Efter förhandlingar med KOV ändrade Electrolux sina regler för direktförsäljning av dammsugare. Företaget utfäste sig att ändra sina instruktioner till och utbildning av försäljarna på följande tre punkter.

- 1 Säljaren får inte knacka eller ringa på dörrar där skyltar klart och tydligt talar om att den boende inte önskar besök av säljare.
- 2 Säljaren skall vid kontakt med konsumenten tala om sitt namn, tala om att han kommer från Electrolux och att han säljer städutrustning samt visa sin legitimation.
- 3 Demonstrationsdammsugning skall inte utföras så att försäljaren först dammsuger med kundens egen dammsugare eller frågar kunden när mattan sist dammsögs. (Varje dammsugning lämnar nämligen kvar damm som gör att en jämförelse i detta avseende inte blir rättvisande.)

Den tredje punkten hade KOV fört vidare till MD (Dnr 1266/75) men han återkallade sin talan där, sedan Electrolux utfäst sig att i detta avseende förbättra instruktionerna till sina direktförsäljare.

Överenskommelsen med Electrolux innebär inte att KOV tagit ställning till hemförsäljning som säljmetod. Säljmetoden som sådan kan inte förbjudas med stöd av MFL.

Exempel 2 "Återta bilen utan lagligt ingripande"

Haga Bil & Motor AB i Göteborg tillämpade en rad avtalsvillkor som dåvarande KO fann vara oförenliga med AVL. Vid ett sammanträde med

företaget blev parterna överens om att nio av tio anmälda villkor var otillbörliga. Företaget förband sig att inte vidare tillämpa dessa villkor. Däremot bestred företaget att ett avtalsvillkor – enligt vilket köpare förband sig att låta säljaren "återta bilen utan lagligt ingripande" – skulle vara oförenligt med lagens bestämmelser. Detta avtalsvillkor fanns i en särskild handling, som säljaren lät köparen underteckna vid sidan av ordersedel och köpekontrakt. Vid sammanträdet nåddes ingen uppgörelse mellan KO och företaget beträffande detta villkor.

KO meddelade därefter ett förbuds föreläggande som för sin giltighet krävde företagets godkännande. Företaget meddelade per telefon att föreläggandet ej kunde godkännas. Som skäl härtill anfördes bl. a. att företaget börjat tillämpa nya formulär som, enligt företaget, anpassats till de villkor MRF rekommenderade.

KO återkom till företaget i brev i vilket hävdades att de nya formulären endast delvis anpassats till de formulär MRF förordar. Enligt KO:s uppfattning stred angivet avtalsvillkor fortfarande mot AVL:s bestämmelser. Företaget var fortfarande ovilligt till efter rättelse och ansåg att frågan borde prövas av MD.

KO förde talan hos MD.

MD underströk i sitt beslut bl. a. att säljaren inte hade laglig rätt att utan offentlig myndighets medverkan ta tillbaka gods som sålts på avbetalning. Villkoret kunde dock ge köparen den föreställningen att säljaren hade den rättigheten. Det rättsskydd som man genom avbetalningslagen velat bereda köparen blev därigenom verkningslöst. Domstolen underströk att den enskilde konsumenten inte kunde förväntas vara informerad om de rättigheter som avbetalningsköplagen tillförsäkrade honom. Domstolen förbjöd därför bilföretaget vid ett vite av 100 000 kr att använda villkoren (MD 1973:20).

6.1.6 Reklamationsuppföljning

Konsumentverket är sedan år 1973 huvudman för ARN. Nämnden har till uppgift att på begäran av enskild konsument pröva tvist mellan konsumenten och näringsidkare rörande vara eller tjänst (jfr 2.2.2.3). Avsikten är att konsumenterna genom ett informellt förfarande på ett enkelt och smidigt sätt skall kunna få tvister med näringsidkare upplarade. ARN:s verksamhet har dessutom betydelse för KOV:s problemuppfångning samtidigt som den ger KOV vissa utgångspunkter för att mäta effekterna av konsumentpolitiska åtgärder. Nämnden är också ett forum för kontinuerlig kontakt mellan företrädare för konsumenterna och för näringslivsintressena.

KOV genomför löpande uppföljningar av företagens efterlevnad av nämndens rekommendationer. Dessa uppföljningar har gjorts alltsedan nämndens start år 1968.

De reklamationer som inkommer till ARN och andra problemuppfångande instanser inom KOV torde, trots deras stora omfattning, utgöra en liten del av alla potentiella klagomål. Vanligtvis avser reklamationerna sådana brister och felaktigheter som från konsumentens synpunkt är uppenbara men där någon åtgärd inte har vidtagits efter hänvändelse till berört företag. Tillgång till

företagens egen felstatistik kan enligt KOVs uppfattning ge möjlighet att snabbare bedöma såväl behovet som omfattningen av en eventuell insats. En möjlighet för KOV att granska företagets statistik i detta avseende kan även medverka till att minska antalet anmälningar till ARN.

6.1.7 Åtgärder med stöd av MFL och AVL

De åtgärder som kan vidtas med stöd av MFL och AVL har tidigare mer i detalj redovisats i kapitel 4.

Vid KOVs tillkomst den 1 juli 1976 var balansen av icke avgjorda ärenden stor. Sedan dess har fram till december månads utgång år 1977 tillkommit ca 7 400 nya ärenden av vilka drygt 4 000 icke var avgjorda per den 31 december 1977. Under 1977 inkom till KOV 4 500 ärenden medan antalet avgjorda ärenden uppgick till ca 3 400. Balansen av icke avgjorda ärenden ökades således något under år 1977.

Under år 1977 utfärdade KO 38 förbuds förelägganden och två informations förelägganden vilka godkändes av motparten.

I fall då grundad misstanke om framtida missförhållanden föreligger skulle konsumentintresset – enligt KOVs uppfattning – kunna främjas av en vidgad möjlighet att få del av uppgifter från företagen. Exempel på sådana ärenden är fall rörande planerad pyramidförsäljning av typen Holiday Magic och andra ärenden där personer lockas att satsa stora pengar i osäkra projekt eller där insatserna är förhållandevis begränsade men orimligt höga vinster ställs i utsikt. Andra ärenden är fall av planerad hemförsäljning där man har grundad anledning misstänka att otillbörligt aggressiva metoder används.

I fall som de nämnda har KOV bedömt det som betydelsefullt att få tillgång till material om företagets marknadsplaner, interna utbidningsaktiviteter, instruktioner till säljare etc.

Det förekommer att KOV behöver material redan vid en relativt svag misstanke eller när beviskrav är svåra att formulera. I dylika fall har KOV bedömt att tillgången till utförda marknadsundersökningar kan vara värdefull. Sådana undersökningar kan innehålla fakta om hur konsumenter reagerat i samband med lansering av en vara, om anmärkningar riktats mot produkten i någon form etc. Underlaget för produktlanseringen har – enligt KOV:s uppfattning – i vissa fall varit en för smal och otillfredsställande utförd undersökning.

I samband med överläggningar om vilken information som näringsidkare enligt 3 § MFL skall lämna konsumenterna, har KOV bedömt det som viktigt att få kunskap om sådana fakta som företagen känner till men inte informerat konsumenterna om. Särskilt värdefullt är det – enligt KOVs uppfattning – att få tillgång till företagets marknadsundersökningar, förberedande tester och tekniska utredningar samt till uppgifter om reklamationsfrekvens och reklamationsanledningar.

4 § MFL ger under vissa förutsättningar möjlighet till ingripande mot farliga och uppenbart otjänliga produkter. Tillgång till intern företagsstatistik avseende kvalitetskontroll, tekniska utredningar om produkten, utförda tester, provningsmetoder, materialsammansättning, reklamationer och till företaget anmälda olycksfall kan underlätta för KOV att styrka att produkten är farlig eller otjänlig.

6.1.8 Riktlinjer

Ett viktigt medel för att påverka företagen är de riktlinjer för företagens marknadsföring och produktutformning som KOV enligt instruktionen har utfärdat. Riktlinjer utfärdas av KOV efter beslut av verkets styrelse eller av dess generaldirektör. Riktlinjerna föregås av överläggningar med berörda branschorganisationer som också bereds tillfälle lämna synpunkter på slutligt förslag till riktlinjens utformning. KOV eftersträvar att få riktlinjerna så fast förankrade i näringslivet som möjligt.

Riktlinjer är i sig inte bindande i den meningen att underlåtenhet att följa dem sanktioneras genom straff, vite eller skadestånd (se kapitel 4). Även om riktlinjer formellt sett inte är bindande arbetar verket på olika sätt för att de efterlevs. Det sker genom förhandlingar med berörda företag och branschorganisationer, genom att KO utfärdar förbuds- eller informationsförelägganden eller genom att KO för talan mot företag i MD.

KOV har hittills fastställt riktlinjer för information till konsument vid tillfälliga prisaktiviteter på dagligvaror, nya personbilars energiförbrukning, barnblöjor, blöjsnibbar, information till konsument vid marknadsföring av matpotatis, rullbräden, rid- och skidhjälm, gasvarnare för enskilt bruk, brandvarnare för bostäder, flytutrustning, naturmedel och vissa reflexer, bruksanvisningar för elektriska hushållsapparater, marknadsföring av material för småhus samt tvättmedel för textilier. Ett flertal riktlinjer är under utarbetande.

I samband med utformningen av riktlinjer erfordras uppgifter från företagen. Om det finns anledning att ställa krav på produkters säkerhetsegenskaper behöver verket få del av uppgifter upptagna exempelvis i tekniska utredningar som kan ha utförts i företags forskningslaboratorier inför produktion av en vara. Sådana uppgifter kan ge en realistisk grund för bedömning av vad som är rimligt att kräva av en produkt och därmed underlätta formuleringen av krav i riktlinjer. Vidare kan KOV få en uppfattning om eventuella biverkningar av varor som är under lansering. KOV har exempelvis erfärit att moderna syntetiska material som används i bostäder avger flyktiga ämnen. Utanför företagen finns emellertid varken hos officiella forskningsinstanser eller hos KOV kunskap om vilka verkningar dessa ämnen har på människor och produkter i övrigt.

För att ge ett exempel på hur arbetet går till vid utformningen av en riktlinje ges här en sammanfattning av framtagandet av riktlinjer för rullbräden.

Riktlinjer för rullbräden

Rullbrädeåkning började introduceras i Sverige under år 1976. Sporten har stor spridning framför allt i USA och har varit i snabb tillväxt i flera europeiska länder, framför allt i städerna. KOV uppmärksammades på riskerna vid rullbrädeåkning. Önskemål om totalförbud framfördes. På grund av att sporten utövas på hårt underlag, företrädesvis asfalt, lockas åkaren att använda vägbanan för åkning vilket kan utgöra en trafikfara. Väljs asfalterade gångbanor kan speciellt barn och äldre skadas av åkare som inte hinner väja eller stanna. Önskemål om trafikförbud har därför förts fram till verket. För att få underlag för en bedömning av riskerna och vilka åtgärder som kunde

vara befogade att vidta inhämtade verket från Consumer Product Safety Commission i USA statistik över olycksfall förknippade med rullbräden. Statistiken analyserades och utvärderades. KOV sammanfattade sina synpunkter i en PM som tillställdes berörda myndigheter, organisationer och läkare för synpunkter. Importörer av rullbräden kallades till verket för diskussion om lämpliga åtgärder.

I en skrivelse till statens trafiksäkerhetsverk i oktober 1976 framhöll KOV att det var angeläget att rullbrådeåkning begränsades till platser som kan accepteras från trafiksäkerhetssynpunkt och bifogade samtidigt en PM med viss utredning över inträffade skador och deras orsak. Trafiksäkerhetsverket skrev i november 1976 till samtliga trafiknämnder i landet och rekommenderade dessa att utfärda lokala trafikföreskrifter för rullbrådeåkning. Därvid föreslogs en enhetlig utformning som skulle omfatta förbud mot rullbrådeåkning på samtliga vägar, gator, torg och andra leder och platser inom kommunen som allmänt används för trafik och på samtliga leder och platser, som allmänt används för annan samfärdslinje än trafik med motorfordon. Rullbrådeåkning var därmed i praktiken hänvisad till att utövas på speciella banor eller inom privat område avspärrat från allmän samfärdslinje.

I en skrivelse till importörer av rullbräden uppmärksammades dessa av KOV på att lokala trafikföreskrifter kunde gälla för rullbrådeåkning. Med stöd av § 3 i MFL uppmanades dessa bl. a. att i sin information till återförsäljarna framhålla att lokala trafikföreskrifter kunde gälla på den plats där rullbräden marknadsfördes samt att den som sålde rullbräden till konsument hade skyldighet att informera köparen om de speciella trafikföreskrifter som gäller vid rullbrådeåkning.

En första information till allmänheten om riskerna förknippade med rullbrådeåkning och önskvärda åtgärder publicerades i Råd & Röns decembernummer år 1976. KOV bedömde det viktigt att före julhandeln informera konsumenterna för att förhindra att rullbräden inköptes som julklapp till yngre barn.

För att närmare utforma vilka krav som borde ställas vid marknadsföring av rullbräden förhandlade verket med importörer av rullbräden om riktlinjer för marknadsföring. Övriga berörda myndigheter och organisationer hördes därvid för synpunkter. Då verket bedömde att rullbräden skulle komma att marknadsföras på allvar under våren 1977 inriktades arbetet i första hand på att utarbeta en varningstext att fästas på rullbrädena. Varningstexten accepterades av de importörer som verket kontaktade. Dessa förband sig att senast från den 15 april 1977 förse rullbrädena med sådan varningstext.

Riktlinjerna fastställdes av verkets styrelse den 14 juni 1977 sedan importör- och branschorganisationer lämnat sina synpunkter. Riktlinjerna återges i bilaga 2.

6.2 KOVs uppdragsprovningar

Syftet med uppdragsverksamheten är att genom producentpåverkan främja en för konsumenten gynnsam produktutveckling. Detta möjliggörs genom att producenterna erhåller ökad kännedom om produkterna. Provningsresul-

taten utnyttjas också av verket i den till konsumenten riktade informationen. Även denna information inverkar på sikt på produkternas utformning.

Företagen har olika motiv för att anlita KOVs provningsresurser. En producent kan önska biträde med provning av en prototyp som företaget håller på att utveckla men saknar egna laboratorieresurser att prova. Ett importföretag kan – innan beslut fattas om en planerad import – önska övertyga sig om att en produkt svarar mot kraven på den svenska marknaden. Ett ytterligare motiv kan vara att ett företag önskar använda provningsresultaten i sin marknadsföring.

Provningsuppdrag utförs som regel när provningsmetoder är utvecklade, men metodutveckling kan även ingå i ett uppdrag. KOVs egna undersökningar stimulerar ofta företagen att beställa provningar.

Verksamheten bedrivs inom ramen för full kostnadstäckning. Kostnader och intäkter redovisas över ett förslagsanslag på formellt 1 000 kr. Omsättningen av verksamheten uppgick till ca 520 000 kr under 1977/78. Under det året hade KOV 34 projekt under arbete av vilka 26 avslutades.

Verket förfogar över vissa provningsresurser som inte finns att tillgå på något annat opartiskt laboratorium i Sverige. Sålunda kan för närvarande utföras funktionsprovning av tvätt- och diskmaskiner, torktumlare samt tvätt- och diskmedel. För provning av lukter har ett speciellt laboratorium byggts upp och en försökspanel utbildats. Dessa resurser är i första hand avsedda att skapa förutsättningar för produktutveckling av köksfläktar. Säkerhetsanordningar mot förorening av dricksvatten och mot översvämmning hos vattenanslutna apparater enligt statens planverks normer för typgodkännande av tvätt- och diskmaskiner granskas fortlöpande. I samband med sådana provningar sker ofta en granskning även av mekanisk säkerhet hos tvättmaskiner enligt arbetarskyddsstyrelsens bestämmelser.

6.2.1. *Inriktning av verksamheten*

KOV bygger inte ut egna laboratorieresurser i de fall där sådana finns att tillgå på annat håll och där provningar utan olägenhet kan läggas utanför verket. Detta innebär att någon kraftig expansion till nya arbetsområden icke förutses. Allteftersom nya provningsmetoder utvecklas, breddas dock verkets arbetsområde och nya typer av provningar kan komma att utföras.

Provningsverksamhetens omfattning är beroende av i vilken utsträckning provningar beställs av utomstående. Efterfrågan på provningar beror på flera faktorer. En av dessa är företagets strävan att nå publicitet – genom verket eller på annat sätt – för nya produkter och verkets provningsresultat. Vid överenskommelse om provningsuppdrag ställer KOV vissa villkor för en eventuell publicering. KOV förbehåller sig rätten att publicera resultaten av provningarna om produkten är avsedd för den svenska marknaden. Företag får i sin marknadsföring inte utan medgivande från KOV publicera resultatet av utförd uppdragsprovning. En annan faktor som inverkar på efterfrågan om provningar är i vad mån verkets planerade riktlinjer leder till att företagen önskar anlita verkets resurser för provning av sina produkters förenlighet med riktlinjerna.

6.2.2 Exempel på provningar som medfört produktanpassning

KOV gör för närvarande regelbundet provningar av tvätt- och diskmaskiner. Under 1976/77 avslutades nio uppdragsprovningar av *tvättmaskiner*. Av dessa ledde fem till konstruktionsändringar.

Tvättmaskin A. Tillverkaren hade utvecklat och börjat marknadsföra en ny maskinmodell och önskade få den provad. Under provningarna visade det sig att maskinen hade brister i stabilitet under centrifugering, tvätteffekt och släthet i syntettvättprogrammet samt hög energiförbrukning. Dessa negativa egenskaper åtgärdades av tillverkaren under provningens gång. Ändringarna infördes i produktionen och bekräftades vid förnyad provning.

Tvättmaskin B. Tillverkaren önskade få maskinen provad före marknadsföringen. Under provningen fick maskinen anmärkningar beträffande rostangrepp, vissa säkerhetsdetaljer och hög energiförbrukning. Alla brister åtgärdades. Ändringar infördes i produktionen under eller omedelbart efter provningen.

Tvättmaskin C och D. Två olika modeller från samma tillverkare provades. Maskinerna kom in i prototyputförande. Följande brister upptäcktes vid provningen: dålig stabilitet under centrifugering och driftstopp i avloppssystemet. Felen kunde åtgärdas innan produktionen startade. Ny provning på serietillverkade maskiner visade resultat utan anmärkning.

Tvättmaskin E. Provningen avsåg en importerad modell som skulle lanseras på den svenska marknaden. Provningen visade att maskinen hade dålig stabilitet vid centrifugering, brister ifråga om säkerhet och vissa konstruktionsdetaljer. En del av dessa fel åtgärdades innan maskinen började saluföras. Andra fel åtgärdades inom några månader.

Under budgetåret 1976/77 avslutades fem uppdragsprovningar av *diskmaskiner*.

I två fall rörde det sig om att få bekräftat att konstruktionsändringar på tidigare provade modeller lett till förbättringar.

En tredje maskin var en nykonstruktion, som ännu inte såldes på svenska marknaden. Under provningens gång påpekades smärre brister i konstruktionen såsom olämpligt utformat handtag, för liten diskmedelsbehållare, dåligt utrymme i viss del av inredningen. Dessa påpekanden ledde till konstruktionsändringar innan produkten började säljas allmänt.

Återstående två fall gällde provning före beslut om import av nya modeller. Den ena modellen erhöll goda provningsresultat och saluförs numera. Den andra modellen fick mindre bra resultat och import kom ej till stånd. I stället återupptogs tillverkningen av en sedan några år ej producerad svensk maskinmodell.

6.2.3 En undersökning av provningars effekt

Företagen följer KOVs provningar med intresse. De är också lyhörda för de synpunkter verket lämnar i anslutning till provningarna. Detta har belysts i en studie av Claes-Robert Julander, "Effekter av jämförande varuprovningar

av diskmaskiner i producentledet" (EFI, oktober 1977).

Studien utgår från att jämförande provningar är ett vanligt förekommande konsumentpolitiskt medel. De köpråd som följer av provningsverksamheten riktar sig till konsumenterna och syftar till att förbättra deras möjligheter att göra ett tillfredsställande produktval. Oavsett om konsumenterna tar del av köpråden, kan råden – enligt Julander – direkt påverka producenter och återförsäljare. De återförsäljare som tar del av köpråden kan förändra sin inköpspolitik och inrikta sin försäljning på varor från producenter som uppnått goda testresultat.

Producenterna kan genom provningarna påverkas att förbättra produktkvalitet, prestanda, hållfasthet etc. såväl före en provningsomgång – för att uppnå goda testresultat – som efter – för att korrigera med hänsyn till upptäckta brister. Vidare kan kvalitetskontrollen hos producenterna förbättras eftersom de kan vara angelägna att se till att alla de produkter som säljs håller den kvalitet som fastlagts genom provningarna.

I syfte att studera den påverkan som provningarna kan ha på producenterna, har Julander under hösten 1975 och våren 1976 intervjuat tolv representanter för tillverkare och importörer av lika många diskmaskinmärken. Följande variabler avsågs bli täckta genom intervjuerna: effekterna av provningarna, användningen av provningarna, behovet att testa diskmaskiner, åsikter om provningarna och KOV samt faktorer som kan påverka producenternas benägenhet att ta hänsyn till provningarna.

Intervjuerna visar – enligt Julander – att provningarna av diskmaskiner haft effekter på produkternas kvalitet. De flesta eller åtta av de tillfrågade ansåg att produkterna blivit bättre under 1970-talet. Tre producentrepresentanter ansåg också att maskinerna blivit bättre men framhöll samtidigt att det inte berodde på KOVs provningsverksamhet. Tio av de tolv företagen framhöll emellertid att de förbättrat produkten med avseende på sådana egenskaper som erhållit dåligt betyg vid provningen. Sju producentrepresentanter ansåg att de förändringar som testerna lett till också inneburit att maskinerna fått en bättre kvalitet.

På frågan hur köpråd och andra KOV-skrifter används av företagen, svarade fyra producenter att de kommer till användning, tre att materialet skickas till fabriken medan en producent framhöll att det ej alls används. Åtta producenter framhöll att provningarna används i produktutvecklingsarbetet ("trycker på där de är dåliga", "skärper produktutvecklingen", "inför produktändringar"). Av de tillfrågade uppgav två att provningsresultatet ej används i produktutvecklingsarbetet. På frågan om KOVs synpunkter också vann gehör i utlandet sade sex producenter att så ej var fallet. Fyra producenter menade att det finns ett visst intresse i utlandet.

Flertalet eller åtta av de tillfrågade menade att det var nödvändigt att testa diskmaskiner och ansåg att provningarna borde fortsätta ("testerna har en preventiv verkan", "bör testa för att stoppa dåliga utländska märken"). Den ene av de två producenter som ansåg att provningar inte behövs i fortsättningen menade att det borde vara tillräckligt att KOV kontrollerar producenternas tillverkningsmetoder.

På frågan hur producenterna upplevde kontakter med KOV framhöll elva av tolv tillfrågade att kontakten var bra ("men svår att påverka", "hjälp till med produktutvecklingen"). Med avseende på KOVs kompetens var det

endast en producent som uttryckte viss tveksamhet. Denne trodde att KOV saknar "konstruktionserfarenhet".

Julander sammanfattar resultatet av sin undersökning på följande sätt:

"Resultaten tyder på att de jämförande varuprovningarna av diskmaskiner har en direkt effekt på fabrikanternas beteende. De flesta söker förbättra egenskaper och flera av de tillfrågade ansåg att de jämförande varuprovningarna verkat kvalitetshöjande på produktutbudet. Dessa resultat visar också att man använder sig av testresultaten, men vid tidpunkten för undersökningen så användes inte testresultaten i marknadsföringen.

De flesta ansåg också att diskmaskinstesterna behövs i framtiden, eftersom de lägger en press på fabrikanterna. Man tror bl. a. att om testverksamheten upphörde skulle tillverkare sänka sina kvalitetskrav. Testerna har en preventiv verkan. Slutligen ansåg de tillfrågade angående testernas uppläggning att de egenskaper som testades var viktiga att testa, men flera ansåg att det var fel med graderade betygsskalor och i stället förordade man godkänd på testet respektive ej godkänd. Den viktigaste förändringen i testverksamheten som efterlystes var test av olika märkens livslängd, hållbarhet och driftsäkerhet.

Undersökningens resultat visar således att det faktum att jämförande varuprovningar genomförs på en viss marknad får effekter på producenternas beteende och detta förmodligen alldeles oavsett om konsumenterna använder köpråden eller inte. Detta antyder att jämförande varuprovningar som sprids via köpråd kan vara ett effektivt konsumentpolitiskt medel."

6.2.4 KOVs erfarenheter av uppdragsprovningarna

KOV har den erfarenheten av provningarna att de påverkar producenterna att på ett tidigt stadium anpassa sina produkter så att dessa bäst tillgodoser konsumenternas behov. Eventuella brister åtgärdas innan produktion och marknadsföring startat, dvs. innan produkten belastats med denna typ av kostnader. Ett av skälen till att företagen önskar få del av KOVs synpunkter är att de härigenom kan minska risken för felsatsningar, felsatsningar som kan medföra försämrat renommé och stora kostnader för återtagande eller för reparation av produkten.

Provningarna tillför också KOV kunskap om produkter som ingår i verkets rådgivningsverksamhet och information till hemkonsulenter och kommunala rådgivare. Varukunskaper samt erfarenhet av provningsmetoder är i många fall viktiga förutsättningar vid framtagande av riktlinjer. På det sättet bidrog provningarna till producentpåverkan inte enbart när det gäller det direkt berörda företaget utan även – med beaktande av nödvändig sekretess – i andra former.

Ett av skälen till att importföretagen anlitar KOV är att de som regel inte har egna provningsresurser. De företag som har tillverkning i Sverige har vissa provningsresurser, men ofta inte tillräckliga för att få fram en fullständig provning. Detta gäller särskilt mindre företag. Även om företagen har egna provningsresurser kan de vara angelägna att få del av KOVs synpunkter genom uppdragsprovning.

KOV uppger att intresset för provningsverksamheten förefaller att vara beroende av företagets inställning till KOVs verksamhet. Mindre företag, som endast har begränsade möjligheter att göra reklam för sina produkter, kan vara mer beroende än andra av att kunna styrka sina påståenden med

resultat från opartisk institution. Villigheten att anpassa produkterna uppges också sammanfalla med den betydelse en tillverkare tillmäter den svenska marknaden. Den är i allmänhet stor hos svenska och andra nordiska tillverkare.

6.3 KOVs erfarenheter av behovet av uppgifter från företagen

6.3.1 KOVs behov av uppgifter från företagen

I föregående avsnitt har i anslutning till olika påverkansformer berörts KOVs behov av underlag för sin producentpåverkan i form av resultat från egen provningsverksamhet, uppgifter från företagen etc. Av KOVs instruktion framgår att verket skall övervaka marknadens utbud samt "söka påverka producenter, distributörer och marknadsförare att anpassa sin verksamhet efter konsumenternas behov". Denna vidsträcka arbetsuppgift kräver en bred kunskapsbas som inte kan byggas upp helt med interna resurser. Bland kunskapskällorna är företagen själva.

KOV har bedömt följande typ av uppgifter från företagen vara särskilt värdefulla att få del av vid övervakning och producentpåverkan.

Reklamationsstatistik

Till ARN inkommer reklamationer av varor och tjänster. Dessa utnyttjas av KOV som en av utgångspunkterna för den producentpåverkande verksamheten.

KOV skulle dock lättare kunna prioritera sina insatser bland produkter och företag om verket fick del av de konsumentsynpunkter som registreras av företagen samt erhöll uppgift om hur företagen behandlar inkomna reklamationer. För att kunna bedöma om antalet reklamationer är anmärkningsvärt stort eller ej, anser KOV att det skulle vara betydelsefullt att få del av uppgifter om den reklamationsfrekvens som företagen normalt anser som acceptabel. I det sammanhanget kan företagets bedömning av servicebehovet för produkter också ge KOV sådan kunskap som kan utnyttjas vid direkta förhandlingar med företaget och vid utformningen av riktlinjer.

Reservdelsstatistik

I samband med behandling av ärenden rörande felaktiga produkter anser KOV att tillgång till företagets reservdelsstatistik kan ge värdefull information. Detta gäller särskilt i de fall viss felaktig komponent är unikt hänförlig till den aktuella produkten.

Försäljningsuppgifter

När det gäller att t. ex. bedöma vilken spridning en felaktig vara har kan företagets försäljningsstatistik tjäna som vägledning. KOV kan härigenom få uppgift om hur många varor som sålts, på vilka marknader och under vilka

tidsperioder. Vidare kan information erhållas om under vilka märkesnamn, typbeteckningar, "private brand", och genom vilka försäljningskanaler varan sålts.

Om felaktigheten avser komponent som tillverkats av en underleverantör till tillverkaren av en slutprodukt, kan KOV behöva uppgifter från komponenttillverkaren om vilka ytterligare företag som använder den felaktiga komponenten.

Tekniska data

För att få kunskap om en produkts sammansättning och egenskaper kan företagens egna tekniska utredningar användas som informationskälla. Betydelsefullt i detta sammanhang bedömer KOV vara uppgifter av teknisk natur avseende de provningsmetoder och de system för kvalitetskontroll som företagen tillämpar. Ett syfte från KOVs sida vid utnyttjande av den typen av uppgifter är att försöka ringa in eventuella felaktigheter i tillverkningen.

Uppgifter om produktändringar

Om KOV har konstaterat felaktighet hos någon produkt kan verket vilja följa upp vilka produktförändringar som vidtagits för att förhindra att felet uppstår i framtiden. KOV kan härvid behöva tillgång till t. ex. tekniska specifikationer, laboratorieprotokoll och resultat av produktprovningar.

Om KOV genom anmälningar, klagomål, utredningar m. m. fått grundad anledning att anta att ett företag, när det gäller produktsäkerhet, arbetar på ett sätt som kan anses stå i strid med berättigade konsumentintressen behöver verket uppgifter om t. ex. vilka konsumenterfarenheter beträffande existerande produkter som rapporterats till företagen och om dessa erfarenheter beaktats eller inte vid beslut om planeringen av nya produkter.

När det gäller reklamation anser KOV att upprepade sådana mot samma företag ger indikation på otillfredsställande förhållanden i ett företags produktion och marknadsföring över huvud taget. KOV behöver i sådana fall underlag från företaget för en meningsfull diskussion med företaget, eventuellt förhandlingar om åtgärder som leder till färre reklamationer i framtiden.

KOVs behov av uppgifter från företagen behöver inte vara knutet till enskilda produkter och enskilda företag i ett speciellt ärende. Det kan också gälla en hel bransch eller flera branscher som har beröring med varandra i något för konsumenten viktigt avseende. I det följande beskrivs hur en producentpåverkan som berör flera branscher kan utformas.

KOV vill uppnå en förenklad tvättprocess med lägre vattentemperatur, minskad vattenåtgång, kortare tid för den mekaniska bearbetningen, kortare torktid samt homogenare tvättgods som kräver mindre sorteringsarbete för konsumenten. Som en följd av det sistnämnda behövs endast ett par program på tvättmaskinen och märkningen av tvättgodset kan minimeras.

Bakgrunden är att KOV genom egna undersökningar har konstaterat att förutsättningarna för behandlingen av frekvent tvättgods förändrats på grund av nya material och materialkombinationer, ökad tillgång till kollektiva tvättanläggningar för tyngre och mindre frekvent tvättgods och minskad

nedsmutsnings på grund av förbättrad arbetsmiljö. Dessutom har KOV helt allmänt skyldighet att tillse att energibesparingar och miljöförbättringar görs när det är möjligt.

När KOV skall lägga upp detaljplaneringen för sitt projekt behöver verket, för att kunna göra en så rationell planering som möjligt, på ett tidigt stadium tillgång till de planer för framtiden som berörda företag har. I detta fall gäller det fibertillverkare, konfektionärer av frekventa tvättplagg, tvättmedelstillverkare samt tvättmaskinstillverkare. KOVs projekt berör samtliga dessa fabrikanter.

Fibertillverkaren skall påverkas att ta fram ett material med sådana egenskaper att den färdiga produkten blir lättskött, dvs. lättvättad, har god färg- och nötbeständighet, är smutsavvisande och skrynkelhärdig. Avsikten är att skapa förutsättningar för en förenklad skötsel av plaggen.

Konfektionären skall påverkas att endast använda sådana materialkombinationer att en ur tvättsynpunkt homogen materialsammansättning uppnås beträffande frekventa tvättplagg. Endast en eller två tvättsymboler är målsättningen.

Tvättmedelsfabrikanten skall påverkas ta fram ett tvättmedel som arbetar effektivt vid låga temperaturer och som dessutom är miljövänligt. Vidare bör tvättmedlet vara så lite allergiframkallande som möjligt och lämpligt för automatisk dosering i maskinen.

Utformningen av själva *tvättmaskinen* kan då ses som en följd av de funktionella förutsättningar som givits för övriga komponenter i tvättprocessen. De karakteristiska egenskaperna för eller de eftersträfvade förändringarna på maskinen bör då bli följande:

- minskade yttermått
- liten vattenåtgång
- endast ett par tvättprogram
- liten energiåtgång
- mindre tvättkapacitet eftersom maskinen är avsedd att köras ofta
- lägre bullernivå
- automatisk dosering av tvättmedel.

Trots ovannämnda förändringar kan en tillfredsställande tvättförmåga bibehållas. Tillverkningskostnaderna och driftskostnaderna för maskinen bör kunna bli väsentligt lägre än för existerande mer komplicerade maskiner.

För att kunna knyta samman en rad fabrikanter och produktområden i en för konsumenten gynnsam utveckling krävs att KOV får igång en diskussion med representanter för berörda branscher. För att KOV skall kunna delta i en sådan diskussion kan verket behöva få tillgång till uppgifter från företagen eller – i förekommande fall – deras branschorganisationer. KOV kan inte driva ett projekt av här skisserat slag, som griper över flera branscher, helt förlitande sig på egen kunskap och resultat från egen provningsverksamhet. Om projekt av detta slag skall kunna komma till stånd krävs att KOV – med stöd i tekniskt material och redovisade utvecklingsplaner från berörda branscher – kan rikta in utvecklingsarbetet i branscherna mot ett gemensamt mål.

6.3.2 *Exempel på fall där KOV haft svårigheter att erhålla begärda uppgifter eller saknat möjlighet kontrollera erhållna uppgifter*

Under detta och följande avsnitt redovisas av KOV beskrivna fall där en utökad möjlighet till uppgiftsinhämtning från företagen enligt KOVs uppfattning hade inneburit mindre resursinsats, snabbare handläggning och ett för konsumenten bättre resultat.

Service och reparationer av tvättmaskiner

Inom ett projekt benämnt "kvalitetsskillnader mellan tvättmaskiner" beslöt verket genomföra en postenkät riktad till ett mindre antal serviceföretag för tvättmaskiner. KOV önskade att för vissa angivna maskiner få rangordnat vilka materialdelar som orsakade frekventa reparationer.

Orsaken till undersökningen var att verket ville jämföra de resultat som erhålls vid konstruktionsgenomgångar av tvättmaskiner vid gängse laboratorieprovningar med de skador som frekvent uppträder i praktiken. Om en på laboratoriet konstaterad konstruktionssvaghet motsvaras av faktiska reparationsåtgärder, skulle verket med större kraft kunna hävda laboratorieprovningarnas relevans.

Några, främst större, företag ansåg sig inte vilja svara eftersom de endast hade möjlighet att komma med kvalificerade gissningar baserade på reservdelsomsättningen. Enligt företagen skulle verket med ledning av sådana gissningar få en osäker bild av reparationsfrekvensen eftersom företagen sinsemellan köper och säljer reservdelar. KOV har inte kunnat konstatera huruvida detta påstående är sakligt grundat eller ej.

Bristen på uppgifter innebär att KOV inte kan känna sig lika säkert på att laboratorieresultaten motsvarar praktisk verklighet som om ett mer omfattande erfarenhetsmässigt material stått till förfogande.

Om en i lag reglerad uppgiftsskyldighet funnits, hade KOV utnyttjat denna möjlighet och därmed fått fram vederhäftigare och fullständigare material än vad som nu blev fallet.

Avgassystem för personbilar

Under verksamhetsåret 1976/77 genomförde KOV en enkätundersökning där ca 2 500 bilägare fick besvara frågor rörande sitt sätt att vårda bilen vad avser tvätt, service, rostskydd, reparationer m. m. Syftet med undersökningen var dels att ge KOV underlag för framtida åtgärder inom personbilsområdet, dels att öka verkets kunskaper om faktiska förhållanden inom denna sektion som ett komplement till övrig problemuppfångande verksamhet. Undersökningen har redovisats i KOVs rapport 1974:4 "Bilunderhåll".

Ett av avsnitten i undersökningen behandlar problemen med avgassystem till personbilar. Avgassystemens faktiska livslängd, bilägarnas utgifter för byte av avgassystem samt deras inställning till rostfria system undersöktes. Avgassystemen visade sig enligt de redovisade resultaten ha en anmärkningsvärt kort livslängd, i genomsnitt ett år och åtta månader. Tidigare erfarenheter och de resultat undersökningen gav visade att det var nödvän-

diget för KOV att särbehandla problemen med avgassystem. Som ett komplement till undersökningen och för att söka klarlägga verkets möjligheter till producentpåverkan i riktning mot mer korrosionsbeständiga system lät verket en konsult kartlägga marknaden. Ett önskemål var att i rapporten – med utgångspunkt i insamlat material – skissa ett förslag till åtgärder för hur KOV skulle kunna lösa problemen avseende avgassystem.

KOV anlät för undersökningen en konsult. Denne måste för att kunna fullgöra sitt uppdrag intervjua olika företag inom branschen. Han inriktade sitt arbete på framför allt de tre importörer/grossister som dominerar den s. k. eftermarknaden, dvs. marknaden för reservdelar och tillbehör. Avsikten var att med utgångspunkt i ett frågeformulär ha en allmän diskussion om avgassystem varvid företagen skulle ges möjlighet att utveckla sin syn på problemen.

Vid preliminära kontakter konsulten hade med de berörda företagen var samtliga positiva till att lämna uppgifter. Sedermera visade det sig att ett av företagen vägrade – utan närmare motivering – att besvara de frågor som skriftligen tillställts företagen. Ytterligare försök att få de begärda svaren var resultatlösa.

Eftersom marknaden dominerades av tre företag och ett av dessa vägrade lämna uppgifter kunde kartläggningen inte genomföras tillfredsställande.

Sällskapsresor

En uppgift för verket är att försöka bringa ned antalet reklamationer till ARN. Denna uppgift har KOV försökt lösa på så sätt att reklamationsstatistiken hos ARN för olika reseföretag har ställts samman och analyserats. Utifrån den analysen har förhandlingar tagits upp med företag som visat sig ha alltför hög andel anmälningar med uppmaning till dem att vidta åtgärder till förbättring.

Förhandlingarna har därvid baserats på en noggrann genomgång av antalet diarieförda ärenden vid ARN, kanslibehandlingens påverkan på ärendenas utgång samt resultatet av nämndens reseavdelnings behandling.

Anmälningarna till ARN ger emellertid ingen rättvisande bild av företagets beteende gentemot konsumenterna. Varje företag har en intern reklamationsstatistik som bl. a. omfattar ärenden som aldrig kommer till ARNs kännedom. Företag X kan t. ex. ha 500 reklamationer/månad varav endast fem gått vidare till ARN medan företag Y kan ha haft endast 50 reklamationer/månad varav 20 förts vidare till ARN för prövning.

Under KOVs förhandlingar med arrangörerna har dessa varit obenägna att lämna exakta uppgifter om sin totala reklamationsfrekvens. Om KOV kunnat kräva in dessa uppgifter med stöd av lagstiftning hade ett säkrare underlag erhållits för verkets bedömning liksom förhandlingarna hade underlättats och därmed konsumenternas situation förbättrats.

Ett företag med få anmälningar hos ARN kan nu framstå som "konsumentvänligare" än ett med många anmälningar trots att det förra företaget har erhållit fler interna reklamationer.

För KOV har det inte varit aktuellt att direkt kräva att företagen skall lämna ut sin interna reklamationsstatistik. KOV har grundat sina åtgärder – t. ex. vad gäller arbetet med revidering av gällande riktlinjer och förbättring av

allmänna resevillkoren – huvudsakligen på analyser av anmälningar till KOV och till ARN.

Det synes emellertid inte uteslutet att flera för konsumenterna allvarliga brister och fel i arrangemangen av sällskapsresor ej beaktas eftersom KOV inte får tillräcklig kännedom om dem.

6.3.3 *Exempel på fall där KOV önskat större möjlighet till uppgiftsinhämtning*

Postorderföretag

KOV kan inte med stöd av nu gällande lag infordra uppgifter om planerade marknadsföringsåtgärder. Ingripande med stöd av MFL kan ske först när marknadsföringsåtgärden vidtagits och produkten säljs på marknaden.

Vissa postorderföretag säljer genom katalog produkter av mycket skiftande kvalitet och med överdrivna uppgifter om produkterna. Det har exempelvis förekommit att postorderföretag sålt trädgårdssaxar som man inte kan klippa gräs med och brandvarnare med så svagt ljud att det svårigen kan höras.

KOVs erfarenheter ger vid handen att det, när det gäller marknadsföring medelst postorder, kan finnas behov av att, vid enskilda tillfällen, ta del av inte bara marknadsplaneringen utan också importplaneringen. Många produkter kan vara farliga och otjänliga. I vissa fall är det uppenbart, att KOV, om produkterna importeras och säljs, kommer att ingripa. Möjligheten att få del av uppgifter om såväl produkt- som marknadsplanering skulle i sådana fall göra det lättare att komma till rätta med problemen genom överläggningar och bättre handlingsberedskap.

Om KOV hade rätt att få insyn beträffande planerad marknadsföring av t. ex. produkter i postorderkataloger skulle KOV kunna påvisa att vissa produkter är skadliga eller uppenbart otjänliga enligt 4 § MFL.

TV-jour

Vissa TV-jourfirmor har bristande kompetens, utrustning och planering av transporter. Onödiga servicebesök och transporter av apparater förekommer liksom bristfälligt utförda reparationer, som från säkerhetssynpunkt kan medföra risker för konsumenterna. För att få fram underlag för riktlinjer på detta område anser sig KOV behöva tillgång till uppgifter från företagen i angivna avseenden.

Försök har gjorts att få till stånd överläggningar. Företag har vägrat att infinna sig till sådana överläggningar. Ärendena har översänts till KO-sekretariatet.

Företagen uppger i marknadsföringen att de är jourföretag men har inte den telefonbevakning som krävs. De kan inte så snabbt, som de ger sken av i sina annonser, ge service till konsumenten. Det kan dröja så länge med en reparation att det hade varit billigare att anlita en vanlig TV-firma. Prissättningen kan ibland vara mycket svårtillgänglig och kunderna får ofta betala ett mycket högt pris trots att servicen inte kan ske omgående. Riktlinjer behövs bl. a. för att pris- och serviceannonseringen skall kunna förbättras. Uppgifter från de icke seriösa företagen behövs för att närmare utreda på

vilket sätt företagen missbrukar konsumenternas situation. Det kan finnas anledning att göra enkäter, exempelvis angående utbildning, reklamationer och service.

Bokklubbar

Bokklubbar presenterar ibland sina erbjudanden på ett otydligt sätt. Konsumenten får inte klart för sig att han blir bunden under mycket lång tid. Vissa erbjudanden närmar sig negativ avtalsbindning.¹

På detta område finns behov av branschundersökningar för att få fram enhetliga normer beträffande marknadsföringen.

Uppgifter om sätt för medlemsregistrering och om försäljningsmetoderna skulle underlätta arbetet med allmänna riktlinjer.

I avsikt att kartlägga generella problem för bokklubbarna har KOV begärt skriftliga uppgifter från samtliga bokklubbar beträffande de stora reklamkampanjer som genomfördes hösten 1977. Begärt material har KOV önskat som underlag för utarbetande av riktlinjer för marknadsföring av bokklubbar. I ett par fall har företagen inte lämnat begärda uppgifter medan övriga bokklubbar lämnat tillräckligt material till underlag för överväganden om sådana riktlinjer.

6.4 Sammanfattning

Producentpåverkan förekom redan i de konsumentorgan som föregick KOV. Dessa organ koncentrerade sig på ett mindre antal varuområden och sökte på dessa skaffa sig djupgående kunskaper. En förutsättning för att kunna åstadkomma en producentpåverkan var att konsumentorganen hade goda kunskaper om de produkter de ville förändra och om konsumenternas behov.

I propositionen med förslag om riktlinjer för och organisation av samhällets konsumentpolitik m. m. år 1972 anslöt sig departementschefen till konsumentutredningens bedömning att en producentpåverkan – av det slag som skedde i samband med färgteveundersökningen år 1970 – i många fall är ett effektivare konsumentpolitiskt medel än traditionell konsumentupplysning. Ett sådant samarbete ansåg han även vara till fördel för producenterna.

Samtidigt som KOV och KO sammanslogs den 1 juli 1976 fick det nya konsumentorganet ökade möjligheter till producentpåverkan genom ändringar i MFL. Enligt uttalande i propositionen skulle lagstiftningen bygga på förutsättningen att resultat i allmänhet kan åstadkommas genom frivilliga överenskommelser och utfärdande av riktlinjer.

KOVs instruktionsmässiga åligganden är synnerligen långtgående och täcker alla områden för varor och tjänster som berör konsumenterna. Verket skall bl. a. övervaka marknadens utbud samt företagens marknadsföring och

¹ Att utan beställning sända en person eller ett företag en vara och samtidigt debitera för denna brukar betecknas som negativ säljmetod. En annan sådan metod är att lämna ett erbjudande om en vara eller tjänst så utformat att mottagaren tror att han är tvungen att meddela säljare att han inte accepterar erbjudandet. Negativa säljmetoder har i ett flertal fall förbjudits av marknadsdomstolen (bl. a. MD 1972:5 och 1973:22).

säljvillkor liksom söka påverka producenter, distributörer och marknadsförare att anpassa sin verksamhet efter konsumenternas behov. För att uppfylla dessa åligganden utövar KOV påverkan genom allmän information, offentliggörande, jämförande provningar, överläggningar med branschorganisationer och enskilda företag, reklamationsuppföljning, åtgärder med stöd av MFL och AVL samt genom riktlinjer.

Enligt KOVs erfarenheter kräver en effektiv producentpåverkan i enlighet med instruktionen tillgång till uppgifter från enskilda företag och en bred kunskapsbas som inte kan byggas upp enbart med interna resurser. I samband med utarbetande av riktlinjer behöver KOV uppgifter från företagen för att på ett riktigt sätt kunna formulera krav på bl. a. produkters säkerhetsegenskaper. Genom flera exempel har KOV pekat på att en utökad möjlighet för verket att inhämta och kontrollera uppgifter från företagen enligt verkets uppfattning kan leda till att misstag undviks, handläggningen av det enskilda ärendet påskyndas samt bättre resultat uppnås för konsumenterna.

Den av KOV genom uppdragsprovningar utövade producentpåverkan i produkters utvecklingsskede resulterar vanligen i att av KOV påtalade negativa egenskaper rättas till innan produkten kommer i produktion. Dåligt fungerande importvaror har tagits ur ett importprogram innan lansering sker på den svenska marknaden. Genom denna kontakt med KOV på ett tidigt stadium kan brister avhjälpas innan företagen – och i sista hand konsumenterna – belastats med kostnader för produktionsutrustning m. m. Konsumenterna behöver i så fall ej heller konfronteras med negativa produktsegenskaper.

Företag som utnyttjat KOVs provningsresurser har funnit det vara förenligt med sina intressen att underställa KOV produkter under utveckling för granskning. Enligt KOVs erfarenheter har härvid några problem från sekretessynpunkt aldrig uppkommit. KOV har – i enlighet med sin instruktion – kunnat utöva producentpåverkan i ett tidigt stadium och genom naturliga kontakter med producenterna lyckats förmå dessa att anpassa produkternas utformning till konsumenternas behov.

En genomförd undersökning av inställningen hos ett antal tillverkare och importörer av diskmaskiner till KOVs provningsverksamhet visar att flertalet företag är positiva till denna typ av verksamhet. Det finns dock företag som har en annan inställning.

7 Hearings med företag

I syfte att få en uppfattning om producenters syn på det hittillsvarande samarbetet med konsumentorganen, speciellt KOV, och företagens inställning till önskvärdheten och konsekvenserna av ökade möjligheter för KOV att inhämta uppgifter om företagets produkt- och marknadsplanering, inbjöds sex företag till hearings. Fem av de sex i urvalet ingående företagen marknadsför kapitalvaror av brukskaraktär med ett visst servicebehov och relativt lång livslängd. Det sjätte företaget tillverkar förbrukningsartiklar med anknytning till vissa av dessa kapitalvaror.

Följande företag deltog i hearings:

1. Två större svenska verkstadsföretag med omfattande export av färdigprodukter – AB Volvo och AB Electrolux.
2. Ett utländskt företag med delar av sin tillverkning och produktutveckling förlagd i Sverige – Svenska AB Philips.
3. Ett företag med kooperativ anknytning – Nordtend AB.
4. Ett medelstort familjeföretag inom verkstadsindustrin – Junga Verkstader¹.
5. Ett mindre verkstadsföretag med ett begränsat produktsortiment – Emmaljunga Barnvagnsfabriks AB.

7.1 Diskussionspunkter

Utredningen har i uppdrag att undersöka behovet av och överväga olika metoder för att på ett så tidigt stadium som möjligt föra in konsumentsynpunkter i produktutveckling och marknadsplanering. Vid hearings med företagen koncentrerades frågeställningarna till följande huvudfrågor.

1. Vilka erfarenheter har företaget av de metoder för producentpåverkan som KOV hittills har använt?
2. Hur ställer Ni er till en utökad möjlighet för KOV att få del av uppgifter från företaget?
3. Var kan KOV komma in i produktutvecklingsprocessen?
4. Vilka krav kan komma att ställas på KOV vid en utökad insyn, bl. a. i fråga om sekretesskydd för företagen?

¹ Företaget har under år 1977 övergått till ASEA-koncernen

5. Medför en insyn i produktutvecklingen negativa effekter för Er?
6. I vilken form anser Ni att en utvidgad insyn bör bedrivas: frivilliga överenskommelser eller en i lag reglerad rätt till insyn?

7.2 Resultat av hearings

7.2.1 Företagens erfarenheter av KOVs metoder för producentpåverkan

AB Electrolux menade att man gärna skulle ha fler kontakter med KOV, främst när det gäller produktutformningen. Företaget har dock inte upplevt något starkare intresse från KOVs sida att lämna praktiska synpunkter i produktutvecklingsskedet. Företaget ansåg det ligga i företagets intresse att ta hänsyn till KOVs synpunkter för att lyckas i sin marknadsföring i Sverige. Detta gäller oavsett om företaget i vissa fall inte delar KOVs uppfattning om produkternas utformning.

Electrolux underströk att ett problem i detta sammanhang är att företagets produkter måste marknadsföras internationellt. Konsumentorganisationer i andra länder har i många fall en annan uppfattning om produkternas utformning än svenska konsumentverket.

Emmaljunga Barnvagnsfabriks AB har enbart positiva erfarenheter av kontakterna med KOV och menade att KOV är ett viktigt medium för företaget att få kontakt med konsumenterna. Företaget ansåg det vara en självklarhet att ha så bra kontakter med KOV som möjligt.

Junga Verkstäder utvecklade tidigt ett samarbete med dåvarande konsumentinstitutet eftersom institutet ansågs ha stor kompetens på vitvaruområdet. KOVs provningsmetoder på området är välkända och stor tilltro sätts till verkets mätningar. Provingarna har hittills begränsats till färdiga produkter och företaget har inget att erinra mot KOVs metoder. I eget intresse vänder sig företaget till KOV.

Nordtend AB har hittills haft relativt få kontakter med KOV i detta avseende. Moderbolaget har en enhet benämnd funktionskontroll/konsumentservice som genomför tester på normalt nedsmutsat tvättgods i hemmamiljö. En viss påverkan på företaget från KOV har förekommit, främst indirekt genom KOVs provningar av tvättmaskiner som inneburit speciella krav på tvättmedlens beskaffenhet. KOV och *Nordtend* gör utvärderingar efter olika metoder vilket kan leda till olika resultat. Det finns i dag andra kontaktkanaler med konsumenterna än via KOV. Kooperationens konsumentkongresser utgör ett viktigt inslag i detta sammanhang.

Svenska AB Philips framhöll att KOVs agerande påverkat företagets produktutformning på vissa begränsade produktområden. Detta gäller främst tvättmaskiner, där KOVs poängsättning av prestanda och bedömning av materialval gjort detaljhandeln ovillig att sälja de berörda modellerna. Eftersom dessa modeller utvecklas utanför landet och har nått framgång på den internationella marknaden är *Philips* i det fallet försatt i ett underläge i jämförelse med lokala producenter.

Före lansering i Sverige av internationellt utvecklade hushållsprodukter tar Philips i regel underhandskontakt med KOV för att inhämta synpunkter.

Det kan ej utan vidare sägas att konsumenten haft fördel av ovan beskrivna förhållanden och tillvägagångssätt, menade företaget.

Philips har fått den uppfattningen, att KOV i stor utsträckning går in i detaljer i stället för att koncentrera sig på generella funktioner. Philips önskar upprätthålla den form av informella kontakter som nu förekommer, under förutsättning att kunskapsnivån inom berörda produktområden är likartad på bägge håll.

AB Volvo har goda erfarenheter av samarbetet med konsumentorganen, inte minst med allmänna reklamationsnämnden.

Volvo underströk sitt stora internationella beroende. Dryga 70 procent av företagets produktion säljes utomlands med en spridning över så gott som samtliga av världens marknader. Volvo anser det viktigt att svenska myndigheter inte bygger upp en apparat som indirekt gör svenska produkter onödigt kostsamma och ekonomiskt komplicerade samt försvårar marknadsföringen internationellt, vilket direkt skulle påverka den svenska sysselsättningen. Ca 75 procent av de anställda i Volvokoncernen finns i Sverige. Direkt sysselsätter Volvo i Sverige 44 000 människor, och indirekt, inklusive underleverantörer ca 100 000.

Det föreligger enligt Volvo risk för konflikt mellan olika nationella krav på produkterna, där produkterna måste anpassas efter de krav, som gäller på respektive marknad. Volvo har som mål i sin framtagning av nya produkter att tillfredsställa konsumentens behov, men det förutsätter självklart att de framtagna produkterna går att sälja. Från Volvos sida ser man det som angeläget att insynutredningen går mer in på konsumentpåverkan, utbildar konsumenten att efterfråga rätt produkt för sina behov, än på producentpåverkan.

Utredningens kommentar

Det är påtaglig skillnad mellan de stora och de mindre företagens inställning till KOVs tillämpade metoder för producentpåverkan. Av hearings framgår klart att de mindre företagen anser KOVs synpunkter vara värdefulla och beaktar dessa i sitt produktutvecklingsarbete. Detta gäller speciellt områden där KOV har avdelat särskilda resurser för att kunna göra kvalificerade bedömningar av marknadsförda produkter, t. ex. på vitvaruområdet. Vissa företag hävdar att de via KOV får en bra uppfattning om konsumenternas grundläggande krav på företagets produktion och marknadsföring genom att verket ger vägledning om hur en produkt bör vara utformad för att bäst passa konsumentens behov.

En slutsats som kan dras av diskussionerna med företagen är vidare att flertalet anser sina kontakter med KOV som värdefulla komplement till den information om marknader och konsumenter som företagen själva införskaffar via tester, marknadsundersökningar, reklamationsuppföljningar etc. I allmänhet synes företagen anse det vara av värde att få del av KOVs synpunkter så tidigt som möjligt för att på så sätt genom anpassning av produkter och marknadsföringsåtgärder kunna undvika intressekonflikter

med KOV på ett senare stadium då det ofta är betydligt dyrare att beakta synpunkter genom produktändringar o. d. och då sådana konflikter kan inverka menligt på företagens försäljning genom negativ publicitet.

Från företagens sida betonas betydelsen av kompetens hos KOV på de sakområden som är föremål för åsiktsutbyte. Någon konkret kritik mot de metoder som KOV därvid tillämpat har inte framförts. Eftersom det är omöjligt för KOV att med expertkompetens täcka många breda varu- och tjänsteområden kan understundom generella åtgärder av typ allmänna anvisningar om vissa funktionskrav vara lämpligare än att KOV riktar in sig på detaljer. På vissa varuområden erkänns KOVs stora tekniska sakkunskap. På sådana områden, främst vitvaruområdet, har KOVs speciella kompetens fått direkt effekt på företagens produktutformning bl. a. av det skälet att företagen ansett KOV komplettera den egna tekniska kunskapen och därför också bidra till en ur konsumentsynpunkt bättre produktutveckling.

7.2.2 Företagens inställning till en utökad möjlighet för KOV att få del av uppgifter från företagen

AB Electrolux underströk reklamationernas och servicestatistikens betydelse i produktutvecklingen. Företaget bedömer det emellertid inte meningsfullt att kontinuerligt förse KOV med de mängder av uppgifter om produkter och service som tas fram i företaget.

I den mån samhället över huvud taget anser någon övervakning av detta slag vara lämplig anser företaget att den skall vara av rent översiktlig karaktär. I normalfallet bör företagen inte åläggas att fortlöpande lämna uppgifter, exempelvis om enskilda produkter.

Emmaljunga Barnvagnsfabriks AB ansåg att KOV bör kunna komma in vid större konstruktionsändringar och då diskutera tekniska lösningar. Finns det resurser tillgängliga på KOV kan diskussioner föras utgående från prototyper. Företagsrepresentanterna var positiva till att KOV utfärdar hårda riktlinjer för funktion etc. som måste följas av alla företag.

Junga Verkstäder sade att alla producenter vill få kunskap om konsumenternas behov. Det viktigaste för företagen är att producera bra produkter. Junga ställde sig positivt till ett ömsesidigt informationsutbyte mellan företaget och KOV. Generella normer baserade på expertkunskap hos KOV ansågs vara att föredra framför mer detaljerade anvisningar om produkters utformning och egenskaper. KOV måste först specificera vad man vill påverka för att det skall vara möjligt att ta ställning till var och när myndigheten kan komma in i produktutvecklingen.

En idé till ny produkt brukar uppkomma ca tre år innan produkten lanseras och en modell brukar vara klar ca två år före introduktionen. Ett år före introduktionen ansågs vara dead-line för KOV att kunna påverka produktens utformning.

Företaget var positivt inställt till att samverka med KOV i energifrågan. KOV ansågs på detta område kunna komma in på ett mycket tidigt skede.

KOV skulle kunna få ta del av interna testprotokoll samt sammanställningar av reparationer och reklamationer.

Nordtend AB skulle tveka att lämna uppgifter till KOV om produkter som skall marknadsföras om 4-5 år. Man var villig att vid förfrågan lämna ut reklamationsstatistik och till företaget inkomna konsumentsynpunkter. Däremot var man mer tveksam att lämna ut uppgifter av väsentlig företagsekonomisk karaktär. Företaget ansåg att det kunde vara angeläget att KOV för ut politiska impulser, t. ex. för närvarande beträffande energisparande. Detta påverkar i sin tur det industriella utvecklingsarbetet.

Svenska AB Philips menade att det förefaller rimligt att KOV prioriterar sådana varu- och tjänsteområden där KOV kan förvärva en avsevärd kompetens. Besitter KOV såväl personella som tekniska resurser finns förutsättningar för ett informellt samarbete i avseende på generella normer och prestandakrav.

Philips avvisar tanken på en direkt medverkan från KOV i produktutveckling och marknadsföringsplanering. Produktutveckling och marknadsföring kräver ej bara kompetens utan är ett ansvar som odelbart måste ligga hos företagen.

Philips kan tänka sig medverkan från KOV i sin interna utbildning avseende konsumentpolitik och konsumentintressen.

AB Volvo är principiellt positivt till samarbete med statliga myndigheter på det konsumentpolitiska området.

Det framhölls att det tar minst fem år att utveckla en produkt och det ansågs vara osäkert var KOV kan komma in i en så pass lång process.

Redan nu befinner företagen sig i en mycket komplicerad produktutvecklingsprocess, där det gäller att förena krav från skilda grupper på ökad insyn. Medbestämmandelagen innebär krav från personalorganisationer på bl. a. vidgad delaktighet i företagets produktplaneringsprocess.

Beträffande reklamationsstatistik ansåg Volvo det ur konkurrenssynpunkt omöjligt att sådan begärs av endast ett företag. Om denna statistik skall lämnas krävs att samtliga inom bilbranschen lämnar uppgifter.

Utredningens kommentar

Hearings gav vid handen att framför allt mindre och medelstora företag anser det betydelsefullt att ha goda och frekventa kontakter med KOV för att därigenom få en bred kontaktyta med konsumenterna. Dessa kontakter uppfattas som resurssparande för dem själva och de riskerar att göra färre misstag vid lanseringen av nya produkter. De större företagen har oftast andra resurser och förutsättningar än de mindre att på egen hand kartlägga konsumentbehov och genomföra tester.

Samtliga företag uttrycker dock intresse av att upprätthålla en dialog med KOV rörande produkters utformning och anpassning till konsumenters behov. Man markerar dock att det bör vara fråga om ett frivilligt samarbete där det yttersta ansvaret för produktutvecklingen ligger kvar hos företaget som också står de ekonomiska riskerna med produktlanseringen. Dialogen kommer, enligt företagen, att behöva föras i tekniska termer vilket kräver att de båda parterna i stort är jämställda kunskapsmässigt och härigenom "talar samma språk".

Generella riktlinjer uppfattas positivt av samtliga utfrågade företag. Däremot ställer sig de stora företagen tveksamma till mer detaljerade anvisningar. Frågan hör intimt samman med vilka resurser KOV har till sitt förfogande. Rimligtvis kan inte KOV täcka in alla produktområden. En prioritering av resurserna till vissa områden är nödvändig i likhet med vad som har skett hittills, t. ex. beträffande specialbevakningen av vitvaruområdet.

Frågan om anvisningars detaljerade utformning har också anknytning till företagets markering av det egna ansvaret över produktutvecklingen. Även om underlaget för generella riktlinjer på ett område härrör från KOVs kontakter med enskilda företag riktar sig KOVs krav på produktutformningen till *samtliga* producenter på ett visst område. Härvid faller ansvaret på företagen själva att utgående från KOVs anvisningar besluta om ändringar.

Företagen ansåg det naturligt att KOV på för konsumenten viktigare varu- och tjänsteområden upprätthåller sådan specialistkunskap att verket mer i detalj kan gå in och diskutera med enskilda företag eller utfärda mer preciserade anvisningar.

Produktutvecklingen är en omfattande process som ofta löper över perioder på 4–5 år eller mer. Det är därför väsentligt att söka fastställa när i produktutvecklingsprocessen KOV kan komma in och när KOV kan ha intresse att inhämta konkreta uppgifter. De tillfrågade företagen har ej kunnat ge någon vägledning i denna fråga. Produktutveckling varierar till sin art från produkt till produkt, varför det kan vara svårt att mer allmänt uttala sig om den tidpunkt när insynen kan komma in.

Ett företag pekade på att KOV först måste specificera vad man vill påverka för att det skall vara möjligt ta ställning till var och när myndigheten skall kunna komma in i produktutvecklingsprocessen.

Ett företag ansåg att KOV borde komma in då större konstruktionsändringar är presentabla, t. ex. i form av prototyper. Då finns också något substantiellt att utgå från vid diskussionen med KOV samtidigt som företaget fortfarande har handlingsfrihet att acceptera andra lösningar.

Ett företag avvisade direkt medverkan från KOVs sida i produktutveckling och marknadsplanering med hänvisning till kravet på kompetens och till att ansvaret odelat måste ligga hos företaget. Däremot kunde företaget tänka sig medverkan från KOV i sin interna utbildning i konsumentfrågor.

Vissa företag kunde också tänka sig lämna ut testprotokoll och reklamationsdata till KOV. Härigenom skulle KOV enligt verkets uppfattning få ett viktigt material som skulle kunna underlätta arbetet i verket, inte minst eftersom KOV inte har praktiska möjligheter att testa alla viktigare konsumentvaror. För analys av funktionskrav och för utarbetande av t. ex. riktlinjer på olika områden kan KOV behöva sådan kunskap som dokumenterats i testprotokoll hos företagen. Tillgång till sådana data skulle således också spara resurser hos KOV och medge snabbare fokusering på eventuella problem. På liknande sätt skulle en analys av företagets reklamationsmaterial kunna utgöra grund för prioritering av KOVs insatser. De tillfrågade företagen synes mer benägna att tillhandahålla reklamationsuppgifter än att frivilligt redovisa dokument från produktutvecklingen, t. ex. laboratorieprotokoll, paneltester etc.

7.2.3 Krav på KOV vid en utökad insyn, bl. a. i fråga om sekretesskydd för företagen

AB Electrolux hävdade, i likhet med övriga företag, sekretessens betydelse. Det betonades att företagets konkurrenskraft till mycket stor del ligger i dess know-how på produktutvecklingsområdet varför detta måste sekretesskyddas.

Bolaget poängterade de praktiska sekretessproblem som uppstår om många tillverkare inom samma bransch åläggs att lämna detaljerade uppgifter om sin produktutformning till KOV – oavsett om verkets tjänstemän bevakar sekretessfrågorna.

Emmaljunga Barnvagnsfabriks AB trodde inte att sekretessen skulle utgöra något problem. All konfidentiell information måste behandlas på ett sätt som garanterar sekretess.

Junga Verkstäder poängterade att alla företag skall arbeta på samma villkor, dvs. en uppgiftsinhämtning och en påverkan från KOVs sida skall kunna beröra samtliga företag i en bransch. En förutsättning för ett samarbete mellan företag och konsumentmyndighet är att sekretessfrågan löses på ett för alla parter tillfredsställande sätt. Kan sekretessfrågan lösas finns i princip inga hinder för insyn i något led.

Nordtend AB ansåg att sekretessproblemen vid en insyn är praktiskt taget olösliga, framför allt för produkter i en tidig utvecklingsfas. Det ansågs att problemet inte var lika komplicerat för sådana varor som står inför en snar lansering. Men även i ett sådant fall kan det vara svårt att skydda uppgiftslämnarnas intressen.

Svenska AB Philips underströk att med insyn följer ansvar. KOV måste i varje enskilt fall ha en klart redovisad orsak att begära insyn i ett företags produktutveckling och marknadsföringsplanering. Ett alltför intimt samarbete med KOV kan leda till att företagen utnyttjar denna tidiga kontakt med KOV i sin marknadsföring. Detta skulle kunna uppfattas som en KOV-legitimering av den produkt som är under utveckling. Ansvaret för produktutformning och produktlansering måste åvila företaget. Det är mycket viktigt att alla företag behandlas på samma sätt ur sekretesssynpunkt. Företaget ifrågasatte möjligheten att i praktiken kunna upprätthålla sekretesskyddet.

AB Volvo ansåg det direkt olämpligt att KOV får tillgång till data från Volvo som enda bilföretag.

I de fall att KOV kommer att få ökad insyn i sekretessbelagda data förutsätts att KOV behandlar dessa med samma objektivitet och sekretess som den som avkrävs för företagets egna anställda.

Utredningens kommentar

Vissa företag pekar på vikten av lika behandling. De poängterar särskilt att det inte skall vara de regelmässigt "samarbetsvilliga" företagen som skall utsättas för insyn och påverkan utan alla producenter på området måste bli berörda. Vidare menar de med likabehandling att inget enskilt företag tillförs

sådan information från KOV att företaget i fråga kommer i ett bättre konkurrensläge än andra företag. Även om en dialog förs mellan KOV och ett enskilt företag, skulle KOVs anvisningar och synpunkter på ett varuområde förmedlat till den aktuella samtalspartnern enligt dessa företags uppfattning också spridas till samtliga andra producenter. Ett företag framhöll att det i vissa fall kommit i ett bättre konkurrensläge gentemot övriga leverantörer genom sina tidiga kontakter med KOV.

Det kan diskuteras huruvida inte en frivillig dialog mellan KOV och företagen måste innebära att enskilda företag får exklusiva synpunkter från KOV. Eftersom alla producenter har möjlighet att frivilligt inleda samarbete med KOV, borde dock inte exklusiviteten behöva uppfattas såsom diskriminerande. Tvärtom borde kravet på sekretess medföra att vad som avhandlas mellan KOV och enskilda företag i allmänhet inte skall vidareföras till andra företag.

De mindre företagen anser att sekretessfrågan har kunnat lösas på ett tillfredsställande sätt inom ramen för deras redan tidigare omfattande samarbete med KOV. Alla företagen understryker vikten av en sekretet behandling av företagsspecifika uppgifter.

Flera företag är tveksamma till möjligheten att upprätthålla fullständig sekretess i frågor av den karaktär det här handlar om.

Sekretessproblematiken är en teknisk fråga, hur man hos KOV genom administrativa rutiner och andra åtgärder garanterar sekretess. Flera andra myndigheter arbetar med material som är minst lika konfidentiellt som det som KOV skulle ta in. De företag som betonar sekretessproblematiken gör det i avsikt att förhindra att hos visst företag inhämtad information utnyttjas för mer generell användning.

Vad gäller frågan om insyn och produktansvar vill varken företagen eller KOV att ansvaret för produktutvecklingen skall övergå till myndigheterna. Även om KOV vid dialog om produkters utformning framfört synpunkter på iakttagna förhållanden under utvecklingsarbetet, måste ansvaret för produktutvecklingen åvila företaget ensamt. I annat fall skulle krävas att tvingande föreskrifter med sanktionsmöjligheter utfärdas av KOV eller att KOV typgodkänner produkterna före en lansering. Däremot skulle det kunna tänkas att följsamhet till KOVs anvisningar eller motsvarande skulle kunna uppfattas som en "KOV-legitimering" och även utnyttjas i marknadsföringen. Den risken löper dock KOV alltid i sin producentpåverkande verksamhet.

Vad gäller frågan om insyn vid produktutveckling och marknadsföring av importerade varor är det omöjligt för en svensk konsumentmyndighet att – utan ett väsentligt utvidgat internationellt samarbete mellan olika nationella konsumentorgan – uppnå en insyn i tillverkning och produktutveckling utomlands. En indirekt producentpåverkan via importören kan i detta avseende dock uppnås genom formulering av funktionskrav i t. ex. riktlinjer som gäller alla varor, dvs. också importerade färdigvaror.

Stadgandet i KOVs instruktion att KOV skall söka påverka företagen att anpassa sin verksamhet efter konsumenternas behov ställer stora krav på KOVs personal. Den måste vara kompetent att avgöra om de uppgifter företagen lämnar är fullständiga och korrekta. Arbetet skulle kunna underlättas om det i lag gavs möjlighet att infordra erforderliga uppgifter. Företagen

skulle då själva ansvara för att tillgängliga, lämnade uppgifter överensstämmer med KOVs begäran. Utan en sådan lag måste uppgiftsinhämtningen bygga på frivillig medverkan, en medverkan som kan bli möjlig endast om företagen finner att samverkan också ligger i deras intresse.

7.2.4 Konsekvenser för företagen av en vidgad insyn

AB Electrolux underströk att en eventuell uppgiftsskyldighet måste begränsas så att den inte blir alltför betungande och kostnadskrävande för företagen. Företaget tror inte att KOV har möjlighet att förebygga fel som inte företaget har möjlighet att förutse. Detta skulle kräva att verket inom varje område byggde upp en större kompetens och större resurser än Electroluxkoncernen. Om verket beslutar att bygga upp sådana resurser ser Electrolux dock som en möjlighet att på lång sikt avveckla företagets egen internationellt inriktade produktutveckling och i stället utnyttja KOVs specialister.

Emmaljunga Barnvagnsfabriks AB och *Junga Verkstäder* kunde ej finna några negativa effekter för företaget av en vidgad insyn, snarare tvärtom. En ingående kunskap om konsumenternas behov minimerar riskerna för felsatsningar. *Junga Verkstäder* påpekade dock att vidgad insyn ur företagets synpunkt kan innebära att de administrativa resurserna belastas.

Nordtend AB menade att företagets konsumentkontakter i de former som de i dag bedrivs fungerar tillfredsställande.

Svenska AB Philips var i och för sig positivt inställt till att diskutera normer och prestandakrav. Konkurrensläget är i dag sådant att det krävs snabbhet med att få ut en ny produkt på marknaden. En ytterligare partsmedverkan i produktutvecklingen innebär försening och splittring av ansträngningar, vilket särskilt för ett företag vars utveckling delvis ligger utanför landet innebär en snedvridning av konkurrenssituationen. Företaget framhöll att om normer och direktiv avseende produktutveckling och marknadsföring utarbetas, bör detta ske på en internationell nivå för att inte snedvrیدا konkurrensen och genom sönderstyckade serielängder fördyra produkterna. Inom området för standardisering och säkerhetsnormer görs stora ansträngningar att komma fram till internationellt tillämpbara regler. Samma förfarande framstår enligt företaget som önskvärt även för de områden som här berörts.

AB Volvo menade att en redan komplicerad process görs än mer komplicerad. Företagets uppgiftslämnande bör inte öka. Vidare är det angeläget att de statliga myndigheterna inte påtar sig dubbelarbete.

Utredningens kommentar

De mindre företagen ser inte några negativa effekter av ett utvidgat samarbete med KOV. För det första anser de att en utvidgad insyn snarare har positiva än negativa effekter på företagen. För det andra menar de att en ingående kunskap om konsumenternas behov minskar risken för felsatsningar i företagen. De erinrar dock om att en vidgad insyn kan innebära att

företagens administrativa resurser belastas om material löpande infordras till KOV.

De större företagen anser att KOV har begränsade möjligheter att ge expertsynpunkter på produktutformningen. De befarar risker för förseningar i produktutvecklingsarbetet, som kan innebära konkurrensnedvridning, och anser internationell samordning av standards och normer som angelägen.

7.2.5 Formerna för en vidgad insyn

AB Electrolux har inget att erinra mot frivillig samverkan. En statlig tvångsstyrning av företagets produktutveckling skulle vara skadlig för konkurrenskraften.

Emmaljunga Barnvagnsfabriks AB ansåg att samverkan i första hand bör ske på frivillig väg. Det bör ligga i företagets eget intresse att samarbeta med KOV.

Junga Verkstäder ansåg att alla företag borde behandlas lika. Om det ej kunde ske på annat sätt kunde lagstiftad uppgiftsskyldighet komma i fråga.

Nordtend AB framhöll att ett system byggt på frivillighet kan innebära risk för konkurrensnedvridning. Frivilliga överenskommelser kan dock vara mer praktiska med hänsyn till möjligheten att anpassa dialogens utformning till ändrade förutsättningar. En möjlighet skulle kunna vara att börja med frivillig medverkan som – sedan erfarenheter vunnits – senare kan kodifieras i lag.

Svenska Philips AB menade att det skulle bli svårigheter över huvud taget med insyn i produktutvecklingsfasen. Företaget uttalade sig inte om formerna för en vidgad insyn.

AB Volvo föredrog frivilliga överenskommelser och poängterade att svenska myndigheter inte bör bygga upp lagstiftningskrav som är internationellt sett mycket hårda. Det kan innebära stora kostnader att motsvara dessa krav, vilket kan försvåra Volvos konkurrenskraft internationellt sett.

Utredningens kommentar

Trots att direktiven för utredningen tillsammans med annat underlag tillställts företagen före hearings, torde en eventuell lagstiftnings innebörd ej ha stått fullt klar för företagen. Denna oklarhet kan ha påverkat företagets uttalanden. De kan ha uppfattat att de gällt en lag som tvingar dem att lämna fortlöpande uppgifter och att följa KOVs uppfattning.

Med den reservationen kan – utifrån de svar som gavs – den slutsatsen dras att de flesta företagen i första hand föredrar frivillig samverkan. De pekar härvid på bl. a. de negativa effekterna på den internationella konkurrenskraften av en lagstiftning och företagets eget intresse av frivillig samverkan. Ett företag anser däremot att frivilligheten kan innebära risk för konkurrensnedvridning. Företaget pekar på möjligheten att börja med en frivillig samverkan som – sedan erfarenheter vunnits – kan kodifieras i lag.

Vid frivilliga överenskommelser kan dock resultatet bli att endast samar-

betsvilliga företag ingår en sådan överenskommelse. Övriga företag – som kanske är mest intressanta – vägrar då liksom hittills att förse KOV med de uppgifter som erfordras för att KOV skall kunna uppfylla de krav som instruktionen ställer på verket.

Inför valet mellan ett system baserat på frivillighet och lagstiftning måste klarläggas bl. a. skillnaden i resursinsats hos KOV och i lösning av sekretessproblematiken mellan de båda systemen. Likaså bör klarläggas vilka skillnader som kan uppstå i konkurrensförutsättningar.

8 KOVs behov av uppgifter i sitt producentpåverkande arbete

Utredningsdirektiven ger uttryck för en inriktning av konsumentpolitiken som syftar till att skapa förutsättningar för KOV att inom givna resursramar kunna svara mot de krav statsmakterna har formulerat i instruktionen för verket.

Den verksamhet inom KOV som inriktas på producentpåverkande arbete är huvudsakligen förlagd till program 1, Marknadsinriktade aktiviteter. Målet för denna verksamhet är att för konsumenterna ange möjligheter till ett resursutnyttjande som bättre tillgodoser deras behov och att påverka producenter, distributörer och marknadsförare att anpassa sin verksamhet efter konsumenternas behov.

Den producentpåverkan som KOV för närvarande bedriver baseras huvudsakligen på redan befintliga produkter. Producentpåverkan kan utövas dels genom indirekta metoder, t. ex. allmän information och publicitet, dels genom direkta metoder såsom överläggningar med branschorganisationer eller enskilda företag, reklamationsuppföljning, åtgärder med stöd av MFL och AVL samt riktlinjer.

Metoderna för KOVs producentpåverkan har tidigare beskrivits i kapitel 6.

En grundläggande fråga utifrån direktiven är att söka finna de tillfällen under utvecklingen av en produkt då det kan finnas anledning för KOV att få insyn för att i ett så tidigt skede som möjligt kunna tillvarata konsumenternas intressen. I syfte att få underlag för en sådan bedömning har utredningen gjort en studie av hur produktutvecklingen beskrivs i litteraturen. Där framhålls att produktutvecklingen är en ständigt pågående process. Produkter utvecklas fortlöpande i ett system byggt på en marknadsekonomi. Förutsättningarna för produktutvecklingsarbetet varierar mellan företagen. Interna faktorer som är av avgörande betydelse för hur arbetet kan bedrivas är bl. a. organisationsstruktur, arbetsfördelning, företagets produktionsinriktning, företagsstorlek, kompetens, företagspolicy och inte minst ekonomiska förutsättningar för att bedriva ett utvecklingsarbete. Även externa faktorer såsom marknadssituation, konkurrens, företagets målgrupper är väsentliga för hur enskilda företag agerar vid sin produktutveckling.

En förutsättning för att KOV skall kunna få insyn i ett företags produktutveckling och marknadsplanering är att det finns något material att få tillgång till. Det har, inte minst vid hearings, framkommit att variationerna mellan företagen är så stora vad avser produktutvecklingen och dess olika faser att det är svårt att generellt ange när och hur KOV kan komma in vid

utvecklingen av en produkt.

Begreppet ny produkt är i litteraturen definierat på flera olika sätt. En definition¹ är

”En ny produkt är en produkt som inte har någon motsvarighet vare sig i det utvecklande företaget eller i något annat företag och som tjänar ett nytt ändamål och som inte påverkar andra produkters avsättning.”

Helt nya produkter (innovationer) förekommer ytterst sällan medan större eller mindre förändringar av befintliga produkter utgör merparten av företagens produktutvecklingsarbete.

Smärre förändringar av en redan marknadsförd produkt som exempelvis variationer i färg eller av form, kan ur funktionssynpunkt ej anses som nya. Företagets resursinsats vid den typen av produktansättningar ligger företrädesvis på olika marknadsföringsåtgärder.

Det i direktiven angivna syftet med en utvidgad möjlighet till uppgiftsinhämtning – att på ett tidigt skede i produktutvecklingsprocessen kunna utöva påverkan – bör med hänsyn till sällan förekommande produktinnovationer utgå från redan på marknaden befintliga produkter och deras förändringsprocess, vilken omfattar såväl produktutveckling som marknadsplanering.

Utredningens direktiv innebär att överväganden skall göras om KOV's behov av ökad insyn och konsekvenserna härav. Syftet med en ökad möjlighet till uppgiftsinhämtning är bl. a. att stärka verkets möjligheter att inom ramen för givna resurser uppfylla de åligganden som verkets vidsträckt instruktion ger uttryck för. Insynen, fortfarande enligt utredningens direktiv, är särskilt inriktad på de delar av verkets arbete som är av producentpåverkande karaktär. Detta innebär att uppgiftsinhämtningen avses omfatta sådana företagsuppgifter som är av betydelse för den del av KOV's producentpåverkande arbete som är inriktad på att i ett tidigt skede påverka företagets marknadsplanering och produktutveckling.

Detta arbete förutsätter att KOV har sådan kännedom om konsumenternas behov och preferenser att uppgiftsinhämtandet kan styras mot de mest angelägna områdena.

En vidgad möjlighet till uppgiftsinhämtning bör därför diskuteras med utgångspunkt i på vilket sätt denna insyn kan nyttjas av KOV. Härvid är det av intresse att belysa de fyra komponenter som samverkar vid det producentpåverkande arbetet, nämligen konsumenterna, produkterna, producenterna och KOV.

8.1 Konsumenterna

8.1.1 Konsumenternas roll på marknaden

Konsumentutredningen konstaterar i sitt huvudbetänkande (SOU 1971:37) ”Konsumentpolitik – riktlinjer och organisation” att krav rests från olika håll på en samlad målsättning och bredare insatser på konsumentområdet. I betänkandet sägs bl. a. att frågor om konsumenters köp och användning av produkter utgör endast en del av konsumentproblemen. Konsumentpolitiken måste enligt utredningen grundas på en mer djupgående analys av konsumenterna och deras situation. Av särskilt intresse är härvidlag frågor

¹ Bengt Brodin: Produktutvecklingsprocesser. En studie ur marknadsföringssynvinkel av produktutveckling i svenska företag. EFI, Stockholm 1976.

om hur konsumenterna använder sina tillgängliga resurser i form av pengar, arbetskraft och tid. Olika konsumentgrupper utnyttjar sina resurser på ett sådant sätt som inte nödvändigtvis ligger i linje med vad ur såväl individ- som samhällsperspektiv vore önskvärt. Särskilt utsatta resurssvaga konsumenter som låginkomsttagare, handikappade etc. måste få särskilt stöd från samhället, menar utredningen.

Konsumentutredningen framhåller att ett samlat konsumentpolitiskt synsätt måste bygga på ett samarbete mellan tre enheter, nämligen den offentliga verksamheten, näringslivet och hushållen. Ändrade förhållanden för någon enhet medför förändringar i arbetsfördelningen mellan enheterna.

Enligt utredningens bedömning har hushållen en svag ställning på marknaden. Deras rationaliseringsmöjligheter är begränsade. Näringslivet utvecklas alltmer i riktning mot stordrift medan hushållen är och förblir hänvisade till smådrift. Hushållens intressen måste mot denna bakgrund särskilt beaktas i förhållande till övriga enheter. Konsumentpolitiken kan även vara inriktad på åtgärder som syftar till att avlasta konsumenterna en del arbetsuppgifter som kan läggas på övriga enheter.

En förutsättning för att samhället skall kunna rikta sina åtgärder mot särskilda områden är att kunskap finns om konsumenterna och deras problem. I konsumentutredningens huvudbetänkande framhålls bl. a. (s. 51):

”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 i samhällsarbetet.”

Enskilda konsumenters och konsumentgruppers behov övervägs vid bedömningen av konsumentproblem (s. k. normativa behov). Behoven har sin grund i de ambitioner man i skilda lägen har i samhällsarbetet avseende människors välfärd. Samhället anger en viss ambitionsnivå, en strävan att uppnå en viss nivå för individens hälsa, utbildning, minimistandard etc. Då samhället söker konkretisera dessa behov kan man inte enbart utgå ifrån konsumenternas faktiska anspråk och deras efterfrågan av produkter. Anspråksnivån hos konsumenterna kan exempelvis vara för låg på vissa områden. Människors kostvanor är ett sådant område där konsumenternas preferenser och vanor inte överensstämmer med de av samhället uppsatta målsättningarna för hur en näringsrik och näringsfysiologisk synvinkel riktigt sammansatt kost skall vara utformad.

Konsumentutredningen ställer sig tveksam till antagandet att konsumenternas köpval i avgörande grad kan påverka produktutvecklingen. Många varor säljs på marknaden med stöd av massiva reklamkampanjer. Utbudet ökar ständigt av såväl ”nya” som modifierade produkter. Konsumenternas köpval påverkas bl. a. av företagens produktinformation, vilken måste vara vederhäftigt utformad för att konsumentens beslutsunderlag skall vara så fullständigt som möjligt i detta avseende.

I remissbehandlingen av konsumentutredningens huvudbetänkande uttalade sig några instanser om konsumenternas ställning på marknaden. De producentinstanser som yttrade sig i frågan var starkt kritiska till utred-

ningens beskrivning av konkurrensökonomins sätt att fungera. De vände sig dessutom emot påståendet att konsumenternas ställning på marknaden är svag.

Sveriges grossistförbund utgick i sitt yttrande ifrån att utredningen inte kritiserat konkurrensökonomi som sådan utan endast avsett att markera hushållens roll i samspel med andra enheter i samhällsökonomi. Sveriges industriförbund menade att en central uppgift för svensk politik under efterkrigstiden varit att skapa en fungerande marknad, som bygger på konkurrens. Förbundet bedömde denna politik som mycket framgångsrik. Förbundet hoppades att det konkurrenspolitiska synsättet skulle tillåtas spela en central roll i svensk konsumentpolitik även i fortsättningen. Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO) anförde att den industriella produktionen vuxit upp i nära samverkan med konsumtionen. Konsumenternas ställning som grupp ansåg SHIO vara betydligt starkare än vad som framkommit i utredningen. Andra producentrepresentanter som bl. a. Svenska företagens riksförbund och Lantbrukarnas riksförbund (LRF) poängterade att konsumentpolitiken bör bygga på marknadshushållningens princip med en i huvudsak fri konkurrens.

Löntagarorganisationer som LO, TCO och SACO ansåg att hushållens svaga ställning skall vara utgångspunkt för konsumentpolitiken.

Vad gäller resurssvaga konsumenter framhöll alla instanser som yttrade sig i frågan, att särskild uppmärksamhet måste ägnas åt denna kategori. Statens handikappråd lämnade exempel på konsumentpolitiska problem som speciellt rör personer med olika slag av handikapp. Rådet anslöt sig till de av utredningen förordade riktlinjerna. Sveriges industriförbund tillstyrkte en satsning på de resurssvaga grupperna.

Producentens representanter ställde sig dock överlag tveksamma till utredningens diskussion om normativa behov.

Sveriges grossistförbund ansåg att begreppet behov är diffust. Utredningen kan ha avsett att man genom olika informationsåtgärder söker fästa konsumenternas uppmärksamhet på vad som i ett visst konsumtionsavseende är att anse som ändamålsenlig standard. Det slutgiltiga konsumtionsvalet ligger dock ograverat hos individen. En annan tolkning av utredningens resonemang kan enligt förbundet vara att man med utgångspunkt i ett normativt behov med mer eller mindre uttalade tvångsmedel styr företagens produktutveckling så att endast varor som svarar mot det normativa behovet kommer fram på marknaden. Den förstnämnda tolkningen av begreppen behov och anspråk ställde sig förbundet mycket positivt till. Det är väsentligt att man informerar om t. ex. hälsoriktig kost och också söker intressera företag att ta fram produkter som svarar mot detta behov. Varje form av styrning med tvångsmedel avvisas däremot bestämt. Förbundet kan emellertid acceptera att det för vissa produkter uppställs minimikrav. Dessa bör dock begränsas till vad som direkt berör människors liv och hälsa.

Sveriges industriförbund menade att det inom vissa områden självfallet kan vara nödvändigt att bestämma något slag av minimistandard, dvs. att utgå från s. k. objektiva fastställda normativa behov. Förbundet betonar emellertid att med undantag av rena säkerhetsfrågor bör det centrala i den statliga konsumentpolitiken vara att hjälpa individen att fatta beslut som väl korresponderar med dennes personliga anspråk.

Andra organisationer som Svenska företagares riksförbund och LRF betonade starkt individens valfrihet.

I prop. 1972:33 med förslag till riktlinjer för och organisation av samhällets konsumentpolitik m. m. anför departementschefen – i linje med utredningens uppfattning – bl. a. följande under rubriken ”Konsumentpolitikens inriktning”.

”Konsumentpolitiken måste utgå från en viss uppfattning om individernas roll och ställning i ekonomin. Under de senaste decennierna har flera faktorer i grunden förändrat medborgarnas levnadsförhållanden. Några karakteristiska drag i vårt nuvarande ekonomiska system har särskild betydelse för konsumenternas situation.

Konsumenterna ställs i dag inför ett mycket stort utbud av varor och tjänster. Detta består av hundratusentals olika produkter och produktvarianter. Detta utbud förändras mycket snabbt. Nya eller i olika avseenden ändrade produkter introduceras ständigt på marknaden, samtidigt som gamla försvinner. De nya produkterna kännetecknas ofta av en ökad förädlingsgrad, vilket betyder att allt mer av hushållens arbete övertas av industriell eller liknande verksamhet.

Den här antyddna utvecklingen har från många synpunkter varit av stort värde för konsumenterna. Den är ett uttryck för att den materiella nöd som utmärkte gårdagens samhälle i stor utsträckning har försvunnit. Konsumenterna har möjlighet att välja bland ett mycket varierande utbud av produkter. Det förhållandet att hushållen numera kan köpa allt mer av hel- eller halvfabrikat har vidare varit en orsak till att båda makarna nu kan förvärvsarbeta utanför hemmet.

Den ekonomiska miljö, där denna utveckling försiggår, är vad som brukar benämnas en marknadsekonomi. Enligt den ekonomiska teorin fungerar detta system så, att utbudet på marknaden visserligen initieras av producenterna men att det är konsumenternas fria val, som avgör utbudets innehåll och sammansättning. En grundläggande förutsättning för att marknadsekonomi skall fungera på det sätt som avses är att konsumenterna har full överblick över och är orienterade om de olika utbudens reella innebörd och inbördes värde samt handlar rationellt på grundval av dessa kunska-per.

Uppenbart är att påtagliga brister föreligger i dessa hänseenden. Konsumentens möjligheter att överblicka utbudet och värdera olika alternativ är nämligen begränsade. Det torde exempelvis vara svårt för en enskild konsument att bedöma nyttan av att skaffa maskinell utrustning till hushållsarbetet eller att utföra vissa uppgifter själv i jämförelse med att köpa tjänster utifrån. Dessutom påverkas konsumenten i sin valsituation av företagets reklam, som ofta brister i fråga om informativt innehåll.

Värdet av det ökande utbudet är inte entydigt från konsumentens synpunkt. Visserligen har konsumenterna numera rika möjligheter att tillfredsställa långt mer än sina primära behov. Men det är inte givet att utbudet på marknaden avspeglar den sammansättning av levnadsstandard, som skulle bli resultatet av ett från producentintressen fritt och självständigt val, grundat på konsumenternas bedömning av hur denna standard på något längre sikt bör vara för att leda till största möjliga behovstillfredsställelse. Marknaden förmår med andra ord inte att registrera konsumenternas önskemål och bedömningar på annat sätt än genom ett konstaterande i efterhand om en viss produkt köps eller ej. Introduktionen av en ny produkt har i många fall föregåtts av stora investeringar i produktion och marknadsföring, vilket i sin tur leder till att ett s. k. köpmotstånd möts med ytterligare ansträngningar att bryta ned detta motstånd, dvs. att övertyga konsumenterna om att produkten svarar mot deras behov. Det kan därför hävdas att behov ofta uppstår eller skapas genom produktutveckling eller produktförnyelse och att konsumenterna inte getts möjlighet att avväga dessa behov mot andra.

Samtidigt kan produktförnyelsen eller produktförändringen innebära att vissa

produkter inte längre tillhandahålls, därför att de inte längre efterfrågas i tillräckligt stor skala eller därför att lönsamheten av de nytilkommande produkterna bedöms vara större. Detta gäller för såväl varor som tjänster.

Vad jag nu sagt kan innebära att en del av våra produktionsresurser används till sådant som endast marginellt eller inte alls ökar människornas välfärd. Den privata konsumtionen ökar visserligen ständigt, men det är inte därmed givet, att konsumenterna upplever en i varje avseende motsvarande standardstegring.

En annan sida av marknadsekonomin är att den kan sägas innebära visst slöseri med tillgångar i såväl producent- som konsumentledet genom att åtskilliga produkter utvecklas och saluförs utan framgång eller med uppenbara brister från konsumentsynpunkt. Konkurrensen mellan företagen på marknaden resulterar i många fall också i till synes meningslösa produktskillnader.

De brister och svagheter som från konsumenternas synpunkt otvivelaktigt vidlåder marknadsekonomin får emellertid inte undanskymma det faktum, att detta system för organisation av produktion och konsumtion ändå innebär stora fördelar för konsumenterna i fråga om effektivitet och valfrihet. Konsumentpolitikens uppgifter bör därför utformas mot bakgrund av att den skall bedrivas i ett marknadssystem, där besluten om produkter, priser och konsumtionsval fattas av ett stort antal individer och under starkt skiftande förutsättningar. Inte minst bestäms konsumentpolitikens uppgifter av det förhållandet, att vår ekonomi är öppen gentemot utlandet. Ungefär en fjärdedel av den totala förbrukningen i vårt land består av utifrån köpta produkter.

Jag har tidigare angett några av de sammanhang där konsumenternas möjligheter att styra utvecklingen allvarligt begränsas under rådande förhållanden. En självklar utgångspunkt för politiken är att konsumenterna i många sammanhang har en svag ställning i förhållande till producenter, distributörer och marknadsförare. . . .

. . . "Den verksamhet som samhället bedriver på detta område bör emellertid på grundval av de allmänna riktlinjer, som nyss angetts, byggas ut och förnyas. Behovet av en aktiv konsumentpolitik omfattar i hög grad de konsumenter som från olika synpunkter har sämre resurser än flertalet. Sålunda har låginkomstutredningen visat att stora grupper människor är ekonomiskt, socialt och utbildningsmässigt svaga. Det kan antas, att dessa människor också har svårt att hävda sig som köpare, bl. a. på grund av att de inte förmår tillgodogöra sig det stöd som samhället ger konsumenterna. Även sådana grupper som invandrare och handikappade kan ha svårt att få sina behov tillgodosedda. Konsumentpolitiken bör därför i högre grad än för närvarande inriktas på att tillvarata dessa svaga grupperns intressen. . . ."

8.1.2 Resurssvaga konsumenter

Genom sin instruktion har KOV ålagt "att uppmärksamma konsumentgrupper, som ekonomiskt, socialt eller utbildningsmässigt är svaga". I olika sammanhang – t. ex. konsumentutredningens huvudbetänkande (SOU 1971:37) "Konsumentpolitik – riktlinjer och organisation" – har framförts att det går att identifiera vissa grupper, vars förmåga att hävda sig är särskilt begränsad. Härvid utgår man oftast ifrån ett resurstänkande.

Som resurser räknas t. ex. fysisk och psykisk hälsa, ekonomi, tid och kunskap. Tanken att vissa resurssvaga konsumentgrupper kan identifieras stöds bl. a. av låginkomstutredningen som visat att det finns konsumenter som har otillräckliga resurser för att kunna tillfredsställa sina mest fundamentala behov av konsumtionsvaror. Konsumenternas grundläggande levnadsvillkor försöker samhället därför trygga genom insatser av olika slag. Samhället måste dock, enligt utredningen, kunna identifiera de grupper som behöver särskilt stöd för att tillgodose sina behov och intressen.

KOV skall – enligt sin instruktion – i det producentpåverkande arbetet ägna särskild uppmärksamhet åt de resurssvaga konsumenterna. För detta krävs att KOV har kunskap om konsumenternas behov. Först därefter kan särskilda lösningar övervägas för viss grupp eller vissa grupper av konsumenter.

I litteraturen förekommer olika sätt att beskriva och identifiera resurssvaga konsumentgrupper. En ansats att systematisera sökprocessen vid identifiering av svaga konsumenter¹ utgår från att söka ange sambanden och relationerna mellan tre typer av variabler. Dessa typer är konsumtions-, resurs- och s. k. kompletterande variabler. Konsumtionsvariablerna beskriver problemområden, resursvariablerna anger bristerna. Den tredje typen, kompletterande variabler, består av bl. a. konsumenternas kön, ålder, attityder, preferenser etc. Av nämnda tre kategorier förutsätts resursvariabeln vara av avgörande betydelse medan övriga kategorier förklarar enbart en del av observerat beteende från konsumenternas sida.

Enligt denna modell söker man identifiera svaga konsumentgrupper genom analys av konsumenters resursutrustning. De sålunda identifierade svaga grupperna kan sedan rangordnas och åtgärder vidtagas av KOV efter angelägenhetsgrad. Åtgärderna kan vara inriktade mot resurs- eller konsumtionssidan. En kombination av åtgärder måste – eftersom samband föreligger mellan variablerna – som regel vidtagas för att avsedd effekt skall kunna uppnås.

Ett likartat synsätt¹ bygger på att en brist på resurser utgör en väsentlig men ej allenaordande förklaringsfaktor till konsumenters köpbeteende. Andra faktorer som kan förklara konsumenters avvikande handlande i förhållande till normativa målsättningar är dels inställningen till det aktuella konsumtionsområdet, dels omgivningsbetingande faktorer. De omgivningsbetingade faktorerna, d.v.s. sådana faktorer som konsumenten själv inte kan styra, är av två slag. Den ena utgår från att informationen från dem som ställer upp förväntningarna är bristfällig. Den andra innebär att konsumenterna inte beretts möjlighet att övergå till ett visst beteende. Förutsättningarna för att konsumenterna skall kunna handla på önskat sätt föreligger således inte i sistnämnda situation.

De båda i korthet redovisade exemplen visar hur forskare angripit frågan om resurssvaga konsumenter ur en i huvudsak icketeknisk synvinkel. En annan utgångspunkt är att den snabba teknologiska utvecklingen och behovet av hjälpmedel – ofta mycket komplicerade – i hushållen medför ett ökat informations- och servicebehov hos konsumenterna. Av särskild vikt är att främja utvecklingen av produkter och system av speciell betydelse för svaga konsumenter med avseende på i första hand hälsa och säkerhet samt att underlätta de dagliga göromålen för dessa grupper.

Begreppet resurssvag konsument får dock inte ses alltför statistiskt. En människa genomgår olika faser i sitt liv i vilka hon är att betrakta som mer eller mindre svag. Tonårningen, som i osedvanlig utsträckning är utsatt för gruppträck – vilket bl. a. avspeglar sig i krav på speciell klädsel – blir särskilt mottaglig för information om produkter som överensstämmer med gruppens preferenser. Förändringar i hushållsekonomin till följd av exempelvis en större oförutsedd utgift medför att köp av dyrare kapitalvara kan bli ödesdiger för ekonomin. Äldre människor – som kan ha svårt att ge uttryck åt sina

¹ Pia Westerberg "Metoder för identifiering av svaga konsumentgrupper", Stockholm 1975.

² Christer Palmberg, "Konsumentbeteendet – en beslutsprocess", Stockholm 1976.

önsknings och behov – har som regel särskilda krav på bl. a. ändamålsenliga möbler. Det är också viktigt att resurssvag konsument inte alltid likställs med lågutbildad konsument. God utbildning innebär inte i sig att en person blir en stark konsument.

Av det anförda framgår att människor kan vara i behov av stöd från samhällets sida i sin roll som konsument i olika skeden av livet. Det är väsentligt att de konsumentpolitiskt verksamma organens arbete riktas in på att hjälpa konsumenterna i dessa situationer.

I vissa fall är det inte svårt att identifiera konsumenter som i något avseende kan betraktas som svaga. En handikappad rullstolsbunden person liksom åldringar med rörelseproblem kräver särskilda åtgärder främst i form av tekniska lösningar för att kunna leva normalt ett liv. Invandrare kan ha svårigheter att tillgodose sina intressen till följd av språkproblem och sin etniska bakgrund. Människor i glesbygd ställs inför problem av annan art än sådana som avser produktutveckling och marknadsplanering. Problemen är här snarare av distributionsteknisk karaktär, produktsortimentet kan vara begränsat etc. Att nämnda konsumentgrupper kan betraktas som svaga i ett avseende innebär ingalunda att han/hon nödvändigtvis är svag i andra avseenden.

I begreppet resurssvag konsument kan även inräknas konsumenter som inte har förmåga att reklamera fastän de har uttalade skäl därtill. KOVs roll som ställföreträdare är här viktig.

8.1.3 *Andra grupperingar av konsumenterna*

Olika indelningar av konsumenterna i kategorier förekommer i facklitteraturen. Vissa indelningar utgår från variationer i individens eller hushållens konsumtionsvanor. Det kan gälla sådana variabler som märkestrohet, benägenhet att utnyttja tillfälliga priserbjudanden, motvilja att pröva nya produkter etc.

Forskarna har försökt förklara olikheter i konsumtionsvanor på en rad skilda sätt. Några av de vanligast förekommande förklaringsvariablerna är

- inkomst och förmögenhet
- geografiska förhållanden
- socialgrupp
- utbildning
- livscykel
- mediavanor
- utnyttjande av informationskällor i samband med köp
- sättet att reagera på information om en produkt
- personlighetsdrag
- konsumtionsattityder
- föreställningar om produkterna samt
- värderingar och smak.

Tillgängliga ekonomiska resurser utgör en väsentlig restriktion vid konsumentens produktval och prioriteringar. Studier har visat att för varor som

flertalet konsumenter inte betraktar som dyra kan denna faktor endast förklara en mindre del av variationen i konsumtionen. Det gäller för såväl märkesvaror som andra typer av varor. Detsamma gäller även för faktorerna socialgrupp och utbildning¹.

Variabeln "utnyttjande av informationskällor i samband med köp" har varit föremål för forskning såväl inom som utom landet. Undersökningar i bl. a. Storbritannien och Förenta staterna visar att de grupper som tillgodogör sig konsumentupplysning i stor utsträckning är de med god utbildning och goda ekonomiska förutsättningar. Undersökningar i Sverige visar på en liknande tendens. Arbetsgruppen för konsumentupplysning inom 1960 års radioutredning framhöll att en av den moderna konsumentupplysningens uppgifter måste bli att väcka intresse för konsumentupplysning hos personer som i dag inte frågar efter den².

Forskare i socialpsykologi är tämligen eniga om att motivation är en förutsättning för att konsumenten skall vara mottaglig för och kunna tillgodogöra sig den information som ges.

8.1.4 Konsumentforskning

I prop. 1972:33 med förslag till riktlinjer för och organisation av samhällets konsumentpolitik m. m. framhöll departementschefen (s. 63) att en utgångspunkt för konsumentpolitiken är kunskap om konsumenternas faktiska situation. Den grundläggande analysen måste forskningen stå för. Det är ett både konsumentpolitiskt och allmänpolitiskt intresse att sådan forskning kommer till stånd.

KOV har till uppgift att stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden. I sina anslagsframställningar ger KOV uttryck för en viljeinriktning. De prioriterade projekten presenteras samtidigt som målgruppen – de svaga konsumenterna – ringas in.

Konsumentforskning definieras som ett vetenskapligt studium – ur konsumentens synvinkel – av konsumentens och hushållens problem i samband med förvärv och användning av varor och tjänster. Konsumentforskningen riktar främst mot varor och tjänster som byter ägare via privata marknader eller marknader som arbetar enligt liknande principer³.

Målsättningen med konsumentforskningen kan vara att söka förbättra beslutsunderlaget för enskilda konsumenter, för organisationer och myndigheter som företräder konsumenternas intressen och för företag samt andra organisationer och organ, vars strävan antas vara att ta ökad hänsyn till konsumenternas behov i sitt arbete.

Konsumenters köpbeteende har studerats av ett flertal forskare, främst inom området marknadskommunikation. Med marknadskommunikation menas åtgärder som vidtas i syfte att styra konsumtionen i viss riktning.

I teorin kan tre huvudmodeller för detta konsumentbeteende härledas⁴.

Enligt den s.k. *värde modellen* styrs konsumenten av objektiva värden hos de föreliggande alternativen. Produkterna anses enligt denna modell ha vissa inre värden/funktioner som är avgörande för konsumentens val. Modellen förutsätter att det finns objektiva värderingsskalor där olika individers val mellan olika produkter vid olika tillfällen till största delen förklaras av

¹ Folke Ölander "Är konsumenterna olika". Saertryck af "Det segmenterade salg", Köpenhamn 1970.

² Konsumentupplysning i televisionen SOU 1964:54. Betänkande utgivet av arbetsgruppen för konsumentupplysning inom 1960 års radioutredning.

³ UHÄ-rapport 1976:2 "Konsumentforskning".

⁴ Rolf Gunnar Sandell "Att förstå konsumenten", Stockholm 1969.

skillnader i produkterna. Värde modellen har sina anhängare hos såväl konsumentupplysare som producenter. Ingen hänsyn tas dock till konsumenternas skilda behov, utan produkten framställs som så unik att alternativ egentligen inte finns. Konsumenterna betraktas således som en homogen grupp med gemensamma behov och intressen.

En annan modell, *värderingsmodellen*, förutsätter att konsumenter väljer olika. Härmed ansluter man sig till tanken att det inte finns objektiva absoluta värden. Varje individ har sin referensram som gör att han är mottaglig för viss information som vägledning i en köpsituation. Konsumenters värderingar ligger till grund för samspelet individ-alternativ. Individens förutsätts, i enlighet med den utvecklade beslutsteoriens tankegångar, söka optimera sin nytta, dvs. välja ett och samma alternativ oavsett vilka betingelser som råder vid köptillfället. Begreppet attityd, som är grundläggande för modellen, måste konkretiseras för att kunna fånga in problemen. Det finns en mängd olika attitydskalor som tagits fram av forskarna. Det skulle i detta sammanhang föra för långt att närmare gå in på dessa skalor.

Den tredje huvudmodellen kallas *situationsmodellen*. Konsumentens val sägs bero på situationen i sig och de erfarenheter konsumenten har gjort tidigare. Modellen kan sägas vara en vidareutveckling av de båda tidigare presenterade modellerna på så sätt att köpbeslutet är en funktion av variablerna individ, produkt och situation. Stimuli av olika slag är vägledande för köpbeteendet. Det hävdas att försök entydigt visat att konsumenten väljer vad han lärt sig välja i en viss situation.

Lindhoff/Ölander¹ hävdar att forskning av mer övergripande karaktär som exempelvis forskning beträffande konsumtionens inriktning har fått stå tillbaka för den mer traditionella forskningen. Författarna menar att konsumentforskningen i alltför stor utsträckning har styrts av det marknadsekonomiska systemet. Forskningen har, menar Lindhoff/Ölander, till stor del sitt upphov i företagets specifika problem.

Konsumentforskningen har hittills varit tämligen blygsam till sin omfattning². De forskningsprojekt som bedrivits har i stor utsträckning bedrivits som enmansarbeten. Stora projekt som spänner över flera ämnesområden har varit sällsynta. Forskningen på konsumentområdet har varit splittrad. Arbetsgruppen som arbetade fram UHÄ-rapporten 1976:2 framhöll att en mer systematisk och integrerad kunskapsutveckling inom konsumentområdet måste komma till stånd.

KOV har ansvar för att det bedrivs en konsumentpolitisk forskning som ger underlag för planering och utveckling av en effektiv konsumentpolitisk verksamhet också på lång sikt. Forskningen inriktas på vissa huvudområden, nämligen hushållsekonomi, konsumenträtt och kommunikation på marknaden.

¹ Lindhoff/Ölander
"Konsumenternas inflytande på företagets produktutveckling, EFI artikel 1971.

² UHÄ-rapport 1976:2
"Konsumentforskning".

8.1.5 Konsumenternas behov av insyn i företagets förhållanden

Insyn i den form direktiven till utredningen givit uttryck åt skall övervägas som instrument för konsumentorganen – då främst KOV – i det producentpåverkande arbetet. Konsumenterna riktar sina problem som rör varor och tjänster antingen till producenten/saluhållaren och/eller till sina represen-

tanter på lokal, regional och central nivå. Konsumentorganen påtar sig härvidlag ett ställföreträdande ansvar för konsumenterna.

KOV måste ha en god kunskap om konsumenterna för att kunna uppfylla statsmakternas intentioner med konsumentpolitiken och de åligganden som följer av instruktionen. Producenterna kan själva bidra till att förbättra denna kunskapsbas genom att ställa uppgifter till KOVs förfogande.

8.2 Produkterna

KOVs behov av ökad möjlighet till insyn i företagen grundas på verkets instruktion enligt vilken verket skall utöva producentpåverkan redan i det skede då produktutveckling och marknadsplanering pågår. De uppgifter som KOV kan behöva kommer då att avse produkter, deras egenskaper, framställning, marknadsföring etc. Produkten blir därmed en betydelsefull faktor vad avser insynsbehovets omfattning.

KOV har enligt sin instruktion ett uttalat ansvar för hela konsumentproduktsektorn. Begreppet konsumentprodukt är vidsträckt. Utredningens direktiv ger viss vägledning för definiering av dess omfattning. Där sägs bl. a.:

”De sakkunniga bör hålla sig inom de ramar som gäller för konsumentpolitiken och således begränsa sig till frågor som rör varor, tjänster och andra nyttigheter som bjuds ut på den privata marknaden eller marknader som arbetar enligt liknande principer.”

Begreppet konsumentprodukter omfattar således både varor och tjänster.

Det pågående utredningsarbetet på konsumenttjänstområdet omnämns i avsnitt 11.5.3.

Utbudet av konsumentvaror är stort. Det kan därför förutsättas att KOV, bl. a. med hänsyn till sina resurser, måste begränsa sitt inhämtande av uppgifter från företagen till sådana frågor och produktgrupper som är av särskild betydelse för konsumenterna. De prioriteringsregler som tillämpas av KOV kommer i detta sammanhang att verka styrande, exempelvis prioriteringsgrunderna säkerhet till liv och hälsa, resurssvaga konsumenter samt större ekonomiska risker.

Området för KOVs eventuella uppgiftsinhämtning begränsas naturligtvis av att vissa konsumentvaror faller under speciallagstiftning och därmed under andra myndigheters ansvar.

Då en lagreglerad uppgiftsskyldighet endast kan omfatta svenska tillverkare, kommer KOVs uppgiftsinhämtning vad avser importerade varor att begränsas till frågor om marknadsplanering, reklamationsstatistik etc., dvs. material som finns tillgängligt inom landet.

8.2.1 Avgränsningar

8.2.1.1 Varuområden som regleras av speciallagstiftning

I det följande ges en kortfattad beskrivning av inom vilka områden KOVs handlingsram begränsas av speciallagstiftning.

Livsmedelslagen (1971:551) omfattar livsmedel varmed förstås matvara, dryckesvara, njutningsmedel eller annan vara som är avsedd att förtäras av människor med undantag av vara på vilken läkemedelsförordningen äger tillämpning. Lagen omfattar även färdigförpackade livsmedel. Vidare faller under lagen hantering av livsmedel varmed avses framställning, beredning, behandling, förvaring, förpackning, omförpackning, transport eller uppläggning av livsmedel, saluhållande, försäljning, servering m. m.

Livsmedelslagen har en betydande räckvidd och ger också *statens livsmedelsverk* i egenskap av tillsynsmyndighet stora möjligheter att utöva såväl insyn som produkt/producentpåverkan.

Varugruppen livsmedel faller således till större delen utanför KOVs verksamhetsområde. Inom detta område faller dock frågor av sådan art som exempelvis utformning av emballage, hanterbarhet, jämförelseprismärkning och sortimentsbegränsning, dvs. frågor som ej direkt avser varans egenskaper. KOV har gjort utredningar om bl. a. "Mathållning i enpersonshushåll" och "Kostnader för normalkost och olika specialkost". Ett annat projekt behandlar "Förpackningstorlekar - varumängder". Riktlinjer har fastställts för information om sort och kvalitet vid marknadsföring av matpotatis. Den verksamhet som livsmedelsverket bedriver är i huvudsak inriktad på att skydda liv och hälsa. KOVs insatser inom livsmedelsområdet inriktas på konsumentupplysning och marknadsföringsfrågor.

Bilar, motorcyklar och mopeder utgör varugrupper som faller under *trafiklagstiftningen* och där *statens trafiksäkerhetsverk* (TSV) är den centrala förvaltningsmyndigheten. TSV skall - enligt sin instruktion - typbesiktiga nya fordon, leda verksamheten i fråga om besiktning och inspektion av fordon, följa den fordonstekniska utvecklingen samt utöva tillsyn över de besiktningsmän som är anställda hos AB Svensk Bilprovning. Detta innebär att TSV utövar en viss produkt/producentpåverkan som huvudsakligen är inriktad på säkerhets- och miljökrav. TSV har i samband med typgodkännande av fordon att införa uppgifter från tillverkarna. När det gäller importerade fordon sker detta genom importföretagen.

KOV kan på väsentliga områden som faller utanför TSVs ansvarsområde utöva direkt produkt/producentpåverkan mot bakgrund av bestämmelserna i MFL och AVL. Särskilt gäller detta ärenden avseende köp eller försäljning av ny eller begagnad bil, reparationer och garantifrågor, reservdelar och tillbehör. Ett flertal undersökningar har utförts av KOV om drift- och underhållskostnader, avgassystem, bränsleförbrukning, rostskydd och utformning av instruktionsböcker. Skrifter och rapporter har givits ut, t. ex. "Råd vid köp av begagnad bil", "Bilunderhåll", "Bilekonomi" m. m. KOV har även utarbetat förslag till lag om bytesrätt vid köp av begagnad bil samt riktlinjer om uppgifter angående bränsleförbrukning vid marknadsföring av nya bilar. Projektet "Behörighet för bilverkstäder" har resulterat i ett förslag till regeringen om införande av en lag om tillsyn över fordonsverkstäder.

Såväl när det gäller marknadsinriktade som produktinriktade aktiviteter kan KOV behöva inhämta uppgifter från bilföretag, bilverkstäder m. fl.

Sjöfartsverket utövar tillsyn över sjösäkerheten och har sedan år 1971 regeringens uppdrag att utföra frivillig typprovning av fritidsbåtar. I början av

denna verksamhet provades av resursskäl endast båtar upp till 5 m långd. Numera omfattar provningen båtar upp till 12 m. Denna typprovning av fritidsbåtar är koncentrerad till sjösäkerheten. Sjövärdighet, utförande, material, installationer av motorer, el-, bränsle- och gasledning samt brandsäkerhet omfattas av provningen. När tillverkaren har anpassat produkt och produktionssätt till sjöfartsverkets krav får båtarna förses med en skylt som anger att typprovningar genomförts.

Sjöfartsverket svarar således för fritidsbåtars kvalitet och bruksegenskaper inom ramen för den frivilliga provningsverksamheten. Provningskraven medför en påverkan och utveckling av båtkonstruktionerna.

På båtområdet svarar KOV i första hand för att marknadsföring och information sker på ett för konsumenterna tillfredsställande sätt. KO har träffat överenskommelse med berörd branschorganisation om leverans- och garantibestämmelser. Riktlinjer avseende information vid marknadsföring av båtar samt information om bränsleförbrukning är under utarbetande. Vidare har KOV utarbetat riktlinjer för flytutrustning, givit ut en skrift "Att köpa begagnad båt" samt en bok om utombordsmotorer. Resultaten av ett omfattande norm- och provningsarbete vad avser utombordsmotorers effekt har även redovisats av KOV.

Produktkontrollnämnden prövar frågor om hälso- och miljöfarliga varor. Lagen (1973:329) om hälso- och miljöfarliga varor är en ramförfattning som omfattar dels bestämmelser om tillverkning, försäljning, annan hantering och import av hälso- och miljöfarliga varor, dels bemyndigande för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att ingripa. Flera ärenden har förts över från KOV till produktkontrollnämnden. Naturvårdsverket och arbetarskyddsstyrelsen sköter den löpande centrala tillsynen. KOV har bl. a. informerat allmänheten om giftrisken hos olika växter.

På *läkemedelsområdet* utföres tillsynen av *socialstyrelsen*, som dessutom är central förvaltningsmyndighet för ärenden som rör social-, hälso-, sjukvården. KOV har, mot bakgrund av att s. k. naturmedel som inte är avsedda för injektion sedan den 1 januari 1978 är undantagna från läkemedelsförordningen, fastställt riktlinjer för marknadsföring av naturmedel.

Statens planverk är den centrala förvaltningsmyndigheten för ärenden om planläggning av bebyggelse och om byggnadsväsendet. Detta innebär att de från konsumentsynpunkt viktiga frågorna om bostäder och deras utformning till stor del hamnar inom planverkets ansvarsområde.

Planverket utfärdar typgodkännande av konstruktion eller utförande i övrigt av byggnader eller andra anordningar om vilka bestämmelser ges i byggnadsstadgan (1959:612). KOV samarbetar med planverket när det gäller utformning av olika detaljer i bostäderna. KOVs aktiviteter har tagit sig uttryck i "Köksutformning i bostadsproduktionen" (KOV rapport 1975:8) och andra utredningar rörande exempelvis brandfarliga textilier, utformning av våtutrymmen och barnsäkerhet.

Statens industriverk, SIND, utfärdar bestämmelser för provning och märkning av elektriska apparater avsedda för nätanslutning. Dessa bestämmelser avser huvudsakligen den elektriska säkerheten. *Sveriges Elektriska Materielkon-*

trollanstalt, SEMKO, utför provningen. SIND meddelar även föreskrifter om elektriska installationer. Arbetet med riktlinjer för märkning av belysningsarmatur pågår inom KOV. En utredning om konsumenternas problem med otillräckliga och ofunktionella installationer har utförts av KOV.

Arbetskyddsstyrelsen utövar den centrala tillsynen över arbetsmiljölagen (1977:1160). Lagen innehåller bl. a. bestämmelser om att den som tillverkar, importerar eller överlåter maskin, redskap, skyddsutrustning eller annan teknisk anordning skall se till att produkterna har betryggande säkerhet mot ohälsa och olycksfall. Vidare skall produkterna åtföljas av anvisningar för montering och användning. I vissa fall krävs även att arbetskyddsstyrelsen godkänner utrustningen.

En del av de varor som faller under dessa bestämmelser, dvs. användes i yrkesutövning, är även att betrakta som konsumentvaror. Det gäller företrädesvis verktyg och redskap såsom gräsklippare, bormaskiner, sprutaggregat, andningsmaskiner, ögonskydd, lyftanordningar etc.

KOV samarbetar vid behov med arbetskyddsstyrelsen.

Statsmakterna antog år 1972 (jfr prop. 1972:54, NU 1972:38, rskr. 1972:199) vissa riktlinjer för organisation av officiell provning och kontroll samt metrologisk verksamhet. Avsikten med dessa riktlinjer var att få klara ansvarsförhållanden, ett effektivt resursutnyttjande och garantier för att verksamheten bedrivs opartiskt.

Provning och kontrollverksamhet bedrivs av ett stort antal institutioner och företag. Inom ett bredare tekniskt område bedrivs officiell provnings- och kontrollverksamhet främst vid statens provningsanstalt.

I prop. 1974:162 med förslag till lag om riksprovplatser m. m. anger departementschefen bl. a. att målsättningen för anordningen av den officiella provningsverksamheten bör vara att ansvaret inom varje område så långt möjligt skall läggas på en enda riksprovplats. Detta bör i stor utsträckning ske på frivillig grund. Med hänsyn till de krav som ställs på bl. a. opartiskhet och oberoende kan det dock enligt departementschefen i vissa fall bli nödvändigt att göra väsentliga ingrepp i enskildas verksamhet. Med hänsyn härtill fann departementschefen det angeläget att ge de grundläggande bestämmelserna rörande organisationen av den officiella provningsverksamheten i form av lag. I propositionen förutsätts att vid genomförandet av riksprovplatssystem samförstånd så långt möjligt söks med de enskilda organ som förekommer inom varje särskilt område. Riksdagen godkände regeringens förslag (NU 1974:52, rskr. 1974:349). Bestämmelserna ges i lagen (1974:897) om riksmätplatser m. m. och i kungörelsen (1974:898) om riksprovplatser m. m.

Med riksmätplats avses statlig myndighet som utsetts att svara för sådan mätning som i förhållande till nationella mätorgan eller vetenskapligt definierade måttenheter säkerställer riktigheten av mätningar som utföres inom landet.

Enligt kungörelsen om riksprovplatser skall myndighet som får föreskriva att produkt eller anläggning skall ha eller sakna viss egenskap samråda med statens provningsanstalt innan den meddelar föreskrift som föranleder officiell provning.

Av ovanstående redogörelse framgår att olika speciallagstiftningar berör ett stort antal konsumentvaror vilka sålunda i vissa avseenden faller utanför

KOVs ansvarsområde. Det är huvudsakligen säkerhetsaspekter som omfattas av denna lagstiftning. Speciallagarna innehåller vanligen uppgiftsskyldighet för företagen.

En eventuell vidgad möjlighet till uppgiftsinhämtning för KOV blir då avgränsad till marknadsplanering för varor eller varugrupper som inte omfattas av särskild lagstiftning.

8.2.2.2 Import och export

Inom praktiskt taget alla konsumentvarugrupper förekommer import av varor i varierande omfattning.

KOVs uppgiftsinhämtning kommer beträffande importvaror att riktas mot importören eller därmed jämställda företag. Detta innebär att uppgiftsinhämtningen i första hand måste begränsas till marknadsplanering, reklamationstatistik, service, garantiåtaganden etc.

Möjlighet finns givetvis för KOV att på frivillig väg erhålla uppgifter från utländska tillverkare om produktutveckling och produktion.

Produktionen av vissa för konsumenten viktiga varor utanför landet medför således en begränsning av KOVs uppgiftsinhämtning. Därmed minskas även verkets möjligheter att på ett tidigt skede i produktprocessen kunna påverka tillverkarna att anpassa sina varor till de svenska konsumenternas behov.

KOVs verksamhet har bland annat varit inriktad på hushållsmaskiner. Importandelen för några av dessa maskiner uppgick 1976 till följande.

Tvättmaskiner	74 % av total tillförsel
Symaskiner	47 % av total tillförsel
Kyl/frys	23 % av total tillförsel
Dammsugare	31 % av total tillförsel
Diskmaskiner	39 % av total tillförsel

KOV har här med sina kunskaper om såväl konsumentbehov som maskinegenskaper kunnat påverka produktutvecklingen även utomlands genom medverkan i internationella standardiseringsarbeten.

Inom andra varugrupper där importandelen är betydande kan KOV inte utöva denna form av påverkan i brist på kunskaper och resurser.

Svenska tillverkare av konsumentvaror exporterar också vanligen sina produkter, ofta i betydande omfattning. I de fall då samma varutyp både exporteras och marknadsföres i Sverige kan produktkrav avseende den svenska marknaden medföra att olika utföranden erfordras. Det kan fördyra varornas tillverkning.

Uppgiftsinhämtning från importörer och exportörer behandlas mer utförligt i avsnitt 9.2.

8.2.2.3 Större ekonomisk risk

De konsumentvaror, som medför större ekonomisk risk och som sålunda är dyra i inköp, är företrädesvis sådana som beräknas ha lång livslängd och som

kan medföra underhålls- och driftkostnader som ej kan kalkyleras vid köptillfället. Denna typ av konsumentvaror kräver god tillgång till service och reservdelar.

KOV kan ha ett stort behov av uppgifter om sådana varor som inte faller under någon speciallagstiftning. När det gäller planering av marknadsföring, produktutveckling, serviceutbud, information och utformning av leveransvillkor och garantier föreligger starka motiv för KOV att kunna påverka producenterna till konsumenternas nytta.

8.2.2.4 Produktsäkerhet

Ett väsentligt krav på konsumentvaror är att de i förhållande till sin avsedda funktion är så utformade att största säkerhet för konsumenterna uppnås inom de gränser som är praktiskt möjliga.

Flertalet tillverkare och marknadsförare anser det som självklart att de skall tillhandahålla konsumenterna så säkra produkter som möjligt. KOVs uppgiftsinhämtning i detta avseende bör därför inte vara av kontroversiell natur.

Produktsäkerhet är ett vittomfattande begrepp. KOVs behov av uppgifter är väsentligt i alla de fall där det rör sig om varor som kan förorsaka konsumenten skada vid användningen, dock med undantag för de områden som täcks av speciallagstiftning.

Produktsäkerheten kan indelas på följande sätt.

Primärsäkra varor är sådana vilkas väsentligaste funktion är att ge konsumenten ett visst bestämt skydd, exempelvis flytutrustningar, rid- och skidhjälm, brandsläckare, barngrindar, halkskydd, reflexbrickor.

KOVs insatser vid handläggning av primärsäkra varor kräver både omfattande och speciella kunskaper. Behovet av uppgifter från producenterna är särskilt stort eftersom formuleringen av produktkraven ofta måste vara detaljerad. Någon tvekan borde icke råda om betydelsen av att konsumenterna får produkter som svarar mot deras krav och förväntningar beträffande deras primära säkerhet.

Sekundärsäkra varor är sådana varor vilkas huvudfunktion är av sådan art att vissa säkerhetsrisker kan behöva accepteras. Redskap och verktyg såsom gräsklippare, knivar och tänger är exempel på produkter för vilka sekundärsäkerhet kan åstadkommas dels genom att företagen genom produktutformning minskar riskerna för olycksfall så långt det är praktiskt och tekniskt möjligt utan att huvudfunktionen blir åsidosatt, dels genom krav på information till konsumenterna om handhavande och underhåll.

Arten av de uppgifter KOV behöver för att kunna formulera sina produktkrav varierar mellan olika typer av sekundärsäkra varor. Behovet av uppgifter för att verket skall kunna verka för största möjliga säkerhet är dock otvetydigt.

Dolda risker kan förekomma hos praktiskt taget alla konsumentvaror. Olämpliga konstruktioner och materialegenskaper kan orsaka stick-, skär- och brännskador, förgiftningar, allergier etc.

Möjligheterna att förebygga dolda risker måste baseras på en samlad

erfarenhet inom en mängd olika områden. Samarbete och kunskapsutbyte utgör en väsentlig del i detta arbete. Uppgifter från olika producentgrupper – inte bara från dem som tillverkar slutprodukten utan även från materialtillverkare och andra underleverantörer – är av betydelse för att KOV skall kunna agera mot dolda risker hos produkterna.

8.3 Producenterna

En närmare beskrivning av producenterna bör i detta sammanhang ta sin utgångspunkt i KOVs behov av uppgifter från företagen, hur behovet uppstår, dess art och omfattning samt hur det riktas mot olika producentgrupper.

KOVs behov av uppgifter från företagen uppkommer bl. a. då KOV identifierat ett konsumentproblem som faller under de områden KOV prioriterat och där KOVs målsättning för att åtgärda problemet kan anges. Vidare bör problemet vara av sådan art att uppgiftsinhämtning från producentsidan är nödvändig för den fortsatta handläggningen.

Om dessa förutsättningar föreligger finns underlag för KOV att dels formulera uppgifternas art och omfattning, dels ange mot vilka producenter uppgiftsinhämtningen i första hand bör riktas.

Det behov av uppgifter som har sin grund i konsumentreaktioner i form av hänvändelse till konsumentorgan och som kanaliseras genom olika lokala, regionala och centrala instanser avser vanligtvis en viss varas funktion och egenskaper eller marknadsföringen av en vara. KOV har då att bestämma om och i så fall vilka åtgärder som bör vidtagas samt bedöma om problemet är isolerat till den aktuella situationen eller om skäl finns att antaga att problemet är av mer vidsträckt intresse.

8.3.1 *Producentbegreppet*

I prop. 1972:13 med förslag till riktlinjer för och organisation av samhällets konsumentpolitik m. m. anför departementschefen bl. a. följande:

... "Med begreppet producenter avser jag slutligen de företag och institutioner, både enskilda och offentliga, som svarar för utbudet av varor och tjänster på marknaden. Här inbegrips även marknadsförare och distributörer." ...

Med denna utgångspunkt kan producenterna delas in i följande grupper:

- Svenska tillverkare av konsumentvaror som är avsedda för försäljning på den inhemska marknaden.
- Importörer av konsumentvaror avsedda för försäljning på den svenska marknaden.
- Distributörer av konsumentvaror (grossister).
- Detaljister för konsumentvaror.
- Svenska tillverkare av konsumentvaror avsedda för export.

I verkligheten är företagen ofta inte hänförliga till endast en grupp. En svensk

tillverkare kan exempelvis samtidigt med egen produktion bedriva import av färdiga konsumentvaror eller vissa komponenter avsedda för produktionen. Vidare kan producentens engagemang vad avser konsumentvaror utgöra en större eller mindre del av den totala verksamheten. Detta kan ha betydelse för en producents intresse av och förmåga att lämna KOV begärda uppgifter.

8.3.1.1 Producenter – typexempel

Några typexempel illustrerar den problematik som aktualiseras när formerna för KOVs uppgiftsinhämtning skall övervägas. Tre av typexemplen kan appliceras på företag som deltog i utredningens hearings med några företag och som redovisats i kapitel 7.

Typexempel 1

Företaget

- tillverkar i Sverige kapitalvaror avsedda för såväl den svenska marknaden som för export
- är stort och har en betydande marknadsandel i Sverige
- har tillverkning i flera länder
- importerar både kompletta varor och komponenter för sin inhemska produktion och marknadsföring
- säljer direkt genom olika kanaler till konsumenterna
- bedriver egen marknadsföring och är därmed också ansvarigt för marknadsplanering och utbildning av försäljare
- har egen utvecklingsavdelning.

KOV kan ha önskemål om uppgifter som avser produkttegenskaper, marknadsföring och konsumentreaktioner. Företagets kunskap om utländska marknader och synpunkter på åtgärder som även berör exportsidan kan även vara av värde för KOV att få del av.

Electrolux, som ingick i de hearings utredningen genomfört, har en verksamhet som överensstämmer med detta typexempel. Företaget förordade för sin del en mer översiktlig tillsyn från myndigheternas sida. Företaget menade också att KOVs synpunkter bör komma in i ett tidigt skede för att inte förorsaka företagen avsevärda merkostnader. Betydelsen av att dess know-how skyddas betonades. Frivilligt samarbete ansågs vara att föredra före lagstadgat uppgiftslämnande.

Typexempel 2

Företaget

- är medelstor tillverkare av kapitalvaror utan egen marknadsföring
- har god marknadstäckning inom landet
- har viss export
- importerar vissa komponenter
- har begränsad utvecklingskapacitet.

Junga Verkstäder, som ingick i utredningens hearings, motsvarar väl detta typexempel. Företaget sade sig vara allmänt positivt till samarbete med KOV. Generella former baserade på expertkunskap hos KOV ansågs vara att föredra framför mer detaljerade anvisningar om produkters egenskaper och utformning. Företaget påpekade att KOV måste kunna specificera sina krav för att underlätta samarbete i ett tidigt stadium av produktutvecklingen och hade inget emot att KOV fick del av företagets interna testprotokoll och reklamationsstatistik. KOVs kunskap om konsumenternas behov ansågs minimera företagets risker för felsatsningar. Företaget kunde tänka sig en lagstadgad uppgiftsskyldighet.

Typexempel 3

Företaget

- tillverkar en dyrbar kapitalvara av komplicerad teknisk karaktär avsedd för såväl den svenska marknaden som för export
- tillverkar produkter som har egenskaper som faller under speciallagstiftning
- tillverkar produkter som går på export och som är underkastade omfattande tekniska bestämmelser
- importerar i stor utsträckning komponenter för sin tillverkning
- marknadsför sina produkter dels genom egna återförsäljare, dels genom andra försäljningskanaler
- bedriver egen forskning och utveckling på hög teknisk nivå.

Volvo, som deltog i utredningens hearings, har en verksamhet som överensstämmer med detta typexempel. Företaget var principiellt positivt till att samarbeta med konsumentorganen. Företaget ställde sig dock tveksamt till att lämna ut reklamationsstatistik till KOV om inga andra producenter i samma bransch gjorde detsamma. Företaget ansåg att aktiviteterna borde inriktas mera på konsumentpåverkan än på producentpåverkan, dvs. att konsumenten borde utbildas till att efterfråga rätt produkt för sina behov. Företaget menade också att producenterna alltid har ett övertag över KOV ur informationssynpunkt. Enligt företagets uppfattning kommer det att bli svårt att få insyn hos de utländska komponenttillverkarna. Företaget föredrog frivilliga överenskommelser om uppgiftslämnande till KOV framför ett lagstadgat uppgiftslämnande.

Typexempel 4

- Företaget har import av konsumentvaror och säljer direkt genom egna kanaler till konsumenterna.

Hos företag av denna typ är möjligheten för KOV att erhålla uppgifter begränsad till marknadsföring, reklamationer och företagets kändedom om konsumenterna. Endast i undantagsfall kan mer ingående uppgifter erhållas om varors egenskaper och tillverknings sätt. En insyn i marknadsplaneringen kan ge KOV underlag för att påverka företagets inköpsförfarande så att varorna blir bättre anpassade till konsumenternas behov.

8.3.2 Urval av producenter för visst uppgiftsändamål

Konsumentreaktioner ger underlag för att avgränsa en eventuell uppgiftsinhämtning till viss vara och viss producent. Även karaktären av de uppgifter som behövs kan vara given.

I andra fall krävs större insatser från KOV för att nå de rätta mottagarna med frågorna. KOV kan behöva uppgifter för att få bättre beslutsunderlag för planerade åtgärder av producentpåverkande karaktär. KOV har då i initieringsfasen vetskap om vilken varugrupp som berörs och om uppgifternas art, dvs. om de är orienterade i riktning mot produkttegenskaper och/eller marknadsföring. Detta indikerar vilka producenter som kan bli aktuella att kontakta. I vissa fall – när det gäller att t. ex. få en mer allmän kunskap om produktutvecklingen inom en bransch – kan det vara svårt för KOV att finna ett representativt urval av företag.

En metod som kan tillämpas är att producenter väljs så att de svarar för en viss del av den totala marknaden inom det aktuella varuområdet. Detta förfaringssätt tillämpas bl. a. av SPK när det gäller inhämtande av uppgifter för att kunna övervaka priserna på viktiga varu- och tjänsteområden.

Enbart marknadstäckning som urvalskriterium kan ge en missvisande bild av det område som skall studeras. I varje enskilt fall måste därför beaktas om andra urvalskriterier bör tillämpas. Det finns företag som har en låg marknadstäckning men som är ledande vad avser produktutveckling. I andra fall kan det finnas företag som huvudsakligen tillverkar industriprodukter men som nyttjar den kunskap som förvärvats inom sektorn för sin konsumentvaruproduktion.

KOV kan även utnyttja branschorganen för att få hjälp med urvalsprocessen. Branschorganen kan också medverka till att skapa motivation och förståelse bland sina medlemmar när det gäller att förse KOV med de uppgifter verket behöver för att kunna stödja konsumenterna. Branschorganen kan också bli motpart i fortsatta förhandlingar i produkt/producentpåverkande syfte.

8.4 Konsumentverket

Målet för verkets program "Marknadsinriktade aktiviteter" är att för konsumenterna ange möjligheter till ett resursutnyttjande som bättre tillgodoser deras behov och att påverka producenter, distributörer och marknadsförare att anpassa sin verksamhet efter konsumenternas behov. Det är inom detta program som det huvudsakliga producentpåverkande arbetet bedrivs. En utvidgad möjlighet för KOV till uppgiftsinhämtande berör således i första hand detta program och de organisatoriska avdelningarna I, II och KO-sekretariatet (se organisationsschema i bilaga 1).

MFL och dess tillämpning är inriktad på enskilda fall och på redan befintliga produkter. Genom att åberopa MFL kan åtgärder i producentpåverkande syfte vidtagas avseende marknadsplanering/marknadsföring av en produkt. Genom de krav som ställs i de riktlinjer som verket utfärdar uppnås dock en påverkan även på produkter som ännu ej marknadsförts.

KOV har delat in de aktiviteter som krävs för programmets genomförande i

utredande, analyserande, informativa, förhandlande och rättsliga aktiviteter. I det utredande och analyserande arbetet krävs att KOV prioriterar arbetsinsatserna mot bakgrund av vad som framkommit under den tid problemen fångats upp.

Jämförande provningar har historiskt sett utgjort en viktig del av konsumentorganens producentpåverkande arbete. Ett annat sätt att indirekt påverka producenterna är att sprida information om varors och tjänsters beskaffenhet. Genom publicering av exempelvis företag som inte följer ARNs rekommendationer kan producentpåverkande effekter uppnås. KOV försöker också förankra sina idéer hos branschorganisationer och/eller enskilda företag genom förhandlingar som syftar till att direkt eller indirekt påverka produkter och marknadsföring. En mer lagreglerad påverkan kan åstadkommas vid handläggning av enskilda ärenden i enlighet med bestämmelser i MFL och AVL.

Det viktigaste instrumentet för producentpåverkan inom programmet "Marknadsinriktade aktiviteter" bedöms av KOV vara de riktlinjer för företagens marknadsföring och produktutformning som verket enligt sina instruktioner har utfärdat. Verksamheten inom programmet är i stor utsträckning inriktad på att ta fram sådana riktlinjer.

8.4.1 KOVs prioriteringsgrunder

Ramarna för KOVs verksamhet återfinns dels i verkets instruktion, dels i de lagar som KOV tillämpar. Inom dessa ramar och givna resurser måste KOV prioritera sin verksamhet. KOV ger uttryck för sådana prioriteringar i sina anslagsframställningar. KOVs prioriteringsgrunder är i huvudsak följande.

Liv, hälsa och säkerhet

Ett av de viktigaste målen för KOVs verksamhet är att skydda konsumenternas liv och hälsa. På många varuområden finns speciallagstiftningar som skyddar konsumenterna i detta avseende. Det gäller exempelvis produktområden som livsmedel, läkemedel, sjöfart och bilar. Konsumenternas säkerhetskrav på nämnda områden tillvaratas av andra myndigheter varför KOVs arbetsinsatser till största delen koncentreras på frågor kring marknadsföring och avtalsvillkor. KOV inriktar i stort sitt arbete i säkerhetsfrågor på varuområden där speciallagstiftning saknas. Exempel på sådana områden är hushållskapitalvaror, sport och leksaker, möbler samt textilier.

Större ekonomiska risker

Behovet av och utrymmet för insatser från KOVs sida är likaså stort vad gäller "ekonomiska risker". Även inom detta område finns andra myndigheter som har ansvar för att tillvarata konsumenternas intressen. SPK är central myndighet för frågor rörande pris- och konkurrensförhållanden.

KOV inriktar sina resurser på att söka förbättra företagens prisinformation. Områden av särskilt intresse för KOV är bl. a. hushållskapitalvaror, bostäder och därtill hörande frågor, beklädnad och textilier samt bilekonomi.

Svaga konsumenter

KOV menar att en på lokal nivå aktiv konsumentpolitisk verksamhet har de största förutsättningarna att nå s. k. svaga konsumentgrupper. KOVs inriktning av sin verksamhet på sådana grupper framgår av verkets anslagsframställningar. I projektbeskrivningarna anges målgrupperna. Vissa konsumenter är påtagligt svaga i något avseende, t. ex. handikappade och låginkomsttagare. Faktorer som ekonomiska förutsättningar, tidsresurser och utbildning har betydelse när det gäller att identifiera svaga konsumenter.

Effektivitet i hushållsarbetet

Konsumentpolitiken var från starten huvudsakligen inriktad på hushållet och dess skötsel. KOV anser att detta arbetsområde fortfarande är av stor betydelse varför resursinsatser inriktas på detta område. Exempel på pågående projekt är planering och utformning av våtutrymmen, rationalisering av dagligvarudistributionen, förbättrade förpackningar av konsumentvaror m. m.

Energifrågor har av KOV bedömts som viktiga. Resurser har tilldelats projekt rörande bl. a. energifrågor inom hushållssektorn och bilsektorn. KOV har i en rapport till handelsdepartementet i december 1976 redovisat resultatet av en studie av hushållens energisituation. I rapporten framhåller verket att en påverkan av produktutvecklingen i riktning mot mindre energikrävande produkter kan från samhällets sida drivas i form av mot näringslivet riktad informationsverksamhet eller också med stöd av regleringar. KOV redovisar i rapporten ett förslag till komplettering av MFL i syfte att begränsa energiförbrukningen. Förslaget har ännu ej föranlett åtgärder från regeringens sida. Inom transportområdet har KOV utfärdat riktlinjer om bränsledeklaration av bilar. På en rad andra områden som berör hushållen har KOV utarbetat praktiska förslag till energibesparande åtgärder.

8.4.2 Problemuppfångning

KOVs problemuppfångning är av grundläggande betydelse för initiering av olika producentpåverkande åtgärder. KOV har i sin anslagsframställning för budgetåret 1977/78 gjort en sammanställning av de viktigaste kanalerna för inhämtande av konsumentproblem.

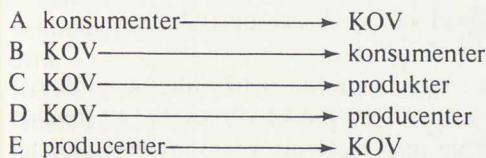
... "Den problemdokumentation som sker genom enskilda konsumenters hänvänelser till kommunala konsumentorgan, hemkonsulenter, verkets centrala rådgivning samt Allmänna reklamationsnämnden utgör en kunskapsbas både vad gäller typ och omfattning av de problem som möter enskilda konsumenter vid planering samt köp och användning av varor och tjänster. Kontakterna med folkrörelseorganisationer spelar i dessa hänseenden en stor roll för verkets möjligheter att kartlägga konsumenternas problem.

Andra källor för konsumentverket utgör statistik, undersökningsresultat, utredningsmaterial m. m. som löpande produceras av statistiska centralbyrån, offentliga utredningar, forskare, branschorgan-institut m. fl. Också material från utlandet, särskilt från de övriga nordiska länderna, spelar i detta sammanhang en roll.

Kunskaperna om de enskilda konsumenternas och hushållens situation i olika

avseenden kompletteras genom undersökningar av skilda grupperns insatser i tid, pengar, fysisk och psykisk kapacitet etc. samt de kunskaper som krävs för att påverka den egna situationen. Hushållsvaneundersökningar, tidsbudgetanalyser, kunskapsmätningar o. d. utgör metoder som verket kan utnyttja. Till stor del sker detta genom beställning av externa undersökningar och forskning utanför verket. Konsumentverket genomför dessutom egna praktiska och teoretiska studier samt system- och produktprovningar” . . .

I korthet omfattar KOVs problemuppfångning följande relationer, eventuellt via lokala och regionala organ.



Konsumenterna kan vända sig till verket bl. a. när de upptäcker fel på en produkt eller när de anser att det föreligger brist vid marknadsföringen av varan. Vidare kan KOV kontaktas av konsumenter före köp av framför allt varaktiga hushållskapitalvaror. Av konsumenter framförda anmärkningar och reklamationer avseende marknadsförda produkter handläggs av KOVs olika sakenheter, KO-sekretariatet, ARN, lokala konsumentsekreterare och regionala hemkonsulenter (relation A).

Verket kan på eget initiativ söka kontakt med olika grupper av konsumenter för att kartlägga konsumtionsvanor och behov. Härvidlag måste KOV – med tanke på de begränsade resurser som står till förfogande – prioritera mellan olika konsumentgrupper (relation B).

KOV kan inte nöja sig med att bara invänta reklamationer från konsumenterna. Verkets sakenheter måste även direkt övervaka produktutbudet via jämförande provningar etc. KOV har också i uppgift att aktivt bevaka marknadsföringen av produkter (relation C).

KOV vänder sig även direkt till producentensida för att fånga in eventuella konsumentproblem. Det är företrädesvis sakenheterna och den tekniska enheten som upprätthåller dessa kontakter när det gäller produkters utformning och egenskaper samt säljvillkor. Det är främst inom relation D som en ökad möjlighet till uppgiftsinhämtning kan leda till positiva resultat för konsumenterna. De formella KO-uppgifterna enligt MFL och AVL, dvs. främst uppgifterna att föra det allmännas talan inför MD samt att utfärda förbuds- och informationsförelägganden, är dock undantagna sakenheternas ansvarsområde (jfr avsnitt 2.2).

Det kan även förekomma att producenterna själva vänder sig till KOV för att diskutera förändringar av produkter och försäljningsvillkor. Sådana kontakter kan ge KOV kunskap om tidigare icke uppmärksammade problem (relation E).

KOVs behov av uppgifter från företagen i sitt producentpåverkande arbete får ses i relation till den instruktion statsmakterna fastställt för KOV. Denna instruktion är synnerligen vidsträckt vad gäller både uppgifter och varuområden. Mot denna bakgrund har KOV nödgats prioritera sina resurser. Uppgiftsbehovet ringas in genom dessa prioriteringar.

En analys av KOVs behov av uppgifter bör dock inte begränsas till den inriktning av verksamheten som hittills valts. Problemuppfångningen kan leda till att KOV finner det angeläget att vidtaga åtgärder inom vissa specifika områden. I den mån MFLs uppgiftsskyldighetsregler inte kan tillämpas kan KOV ha svårigheter att leva upp till sina instruktionsmässiga åligganden att påverka producenterna att anpassa sina produkter efter konsumenternas behov.

8.5 Möjligheterna att tillgodose KOVs uppgiftsbehov

KOVs nuvarande möjligheter att erhålla uppgifter från företagen måste – såvitt uppgiftsskyldighet ej följer av MFL och AVL – baseras på ett frivilligt samarbete. De uppgifter som företagen på frivillighetens grund lämnar till KOV kan vara svåra att kontrollera vad gäller både omfattning och riktighet. Värdet av det frivilliga samarbetet är därmed svårt att bedöma. I dagens läge kan KOV enbart bedöma relevansen av de uppgifter som lämnas på varuområden där KOV har särskild kompetens att avgöra detta. På övriga områden är det svårare att avgöra om det över huvud taget finns något primärmaterial och om det som finns belyser den aktuella frågeställningen.

KOV kan motivera sitt behov av ökad möjlighet till uppgiftsinhämtning genom åberopade av de tillfällen då företagen – efter förfrågan från KOV – lämnat bristfälliga eller inga uppgifter alls. Om underlagsmaterialet för KOV är otillräckligt ställs KOV inför problemet att antingen avsätta avsevärda resurser för att om möjligt få in erforderliga uppgifter på annat sätt eller att avstå från vidare efterforskningar.

KOVs behov av uppgifter från producenterna är mycket nära kopplat till verkets producentpåverkande arbete. Denna verksamhet styrs bl. a. av de kunskaper och den information KOV har och kan erhålla om konsumenternas krav och behov. En vidgad rätt till uppgiftsinhämtning torde vara av mindre betydelse för att öka KOVs kännedom om konsumenterna. Här får verket liksom tidigare i första hand lita till de kontakter med konsumenterna som etableras genom konsumentsekreterare, hemkonsulenter, KO-anmälningar och reklamationer. Tillgång till reklamationsstatistik och enkätmaterial hos företagen kan dock tillföra KOV värdefull kunskap om konsumenterna.

Andra möjligheter för KOV att fånga upp konsumenternas behov är att initiera forskningsprojekt samt utföra enkäter och utredningar om konsumentkrav etc.

Det föreligger svårigheter för KOV att fånga upp konsumentreaktioner. Ökade möjligheter att hämta in uppgifter kan underlätta för KOV att kontrollera om en till synes svag konsumentreaktion innebär problem av sådan omfattning att producentpåverkande åtgärder kan vara befogade. Enstaka klagomål kan indikera ett allvarligt fel hos en produkt. En begäran om uppgifter från tillverkaren eller importören om felfrekvens, kvalitetskontroll eller tillverkningsmetod kan bekräfta eller dementera att felet är av sådan art att omedelbara åtgärder krävs. På detta sätt kan ett ingripande göras

tidigare än vad eljest kunnat ske eller beslut fattas att inte vidta någon åtgärd.

Arten och omfattningen av de uppgifter KOV behöver är svåra att precisera då behovet varierar beroende på varutyp och målsättning för det producentpåverkande arbetet. De av verket uppställda prioriteringsreglerna har sin betydelse i detta sammanhang. Produkttegenskaper som berör liv, hälsa och säkerhet är högprioriterade. Bruksvaror som är dyra i inköp, som förväntas ha lång funktionstid och som därmed kan utgöra en betydande ekonomisk risk för konsumenten är också prioriterade.

Material hos företagen som ökar KOVs kunskap om och erfarenhet av befintliga produkter är således betydelsefullt för verkets producentpåverkan i syfte att förebygga från konsumentsynpunkt olämplig produktutveckling. KOV kan också behöva sådana uppgifter som kan klarlägga om konsumenternas klagomål på en produkts egenskaper och funktioner mer beror på otillfredsställande information och marknadsföring än på själva produktutvecklingen.

8.6 Sammanfattning

Utredningens direktiv anger att uppgiftsinhämtningen i första hand bör omfatta marknadsplanering och produktutveckling. Ett inhämtande av uppgifter om produktutveckling måste – med hänsyn till svårigheten att erhålla material från i utlandet verksamma företag – koncentreras till i Sverige tillverkade varor. Detta innebär en begränsning av området för uppgiftsinhämtning. Importerade konsumentvaror berörs huvudsakligen av frågor om marknadsplanering.

En annan begränsningsfaktor för KOVs producentpåverkan är de resurser verket har till sitt förfogande. Ett skäl till att KOV skulle få vidgad möjlighet att inhämta uppgifter är att verkets producentpåverkande arbete skulle underlättas. För att rationellt bedriva den verksamhet som KOV enligt sin instruktion har att utföra måste en prioritering av arbetsinsatserna göras. KOV har av det skälet formulerat vissa s. k. prioriteringsgrunder. Dessa omfattar för närvarande liv och hälsa, säkerhet, större ekonomisk risk, svaga konsumenter och rationellt hushållsarbete. Härigenom faller vissa varu- och tjänstegrupper utanför det område som KOV ansett angeläget för producentpåverkan och i motsvarande utsträckning bortfaller KOVs behov av uppgiftsinhämtning.

Ett flertal varor och varugrupper är i viss utsträckning undantagna från KOVs verksamhetsområde genom speciallagstiftning. Kontrollen av stora och för konsumenterna viktiga produktgrupper, bl. a. livsmedel, läkemedel, bilar och båtar utövas av andra myndigheter än KOV. Företrädesvis är denna lagstiftning inriktad på de produkttegenskaper som avser att skydda konsumenterna mot olycksfall och ohälsa.

KOVs behov av och möjlighet till uppgiftsinhämtning kan kort sammanfattas på följande sätt.

Uppgifter om *produktutveckling* kan erhållas beträffande svensktillverkade produkter med undantag för produkter och egenskaper som faller under speciallagstiftning.

Uppgifter om *marknadsplanering* berör såväl svensktillverkade som importerade konsumentvaror. KOVs prioriteringsregler begränsar det område som är av intresse.

Uppgifter av annan art såsom reklamlationsstatistik, produktionsmetoder, provningsresultat etc. behöver KOV för att kunna kontrollera att träffade överenskommelser och riktlinjer följs av producenterna.

En vidgad möjlighet att inhämta uppgifter från företagen anser KOV inte kommer att innebära någon förändring av verkets inriktning av sin verksamhet på för konsumenten viktiga varu- och tjänsteområden eller av de krav på material från företagen som följer av att verket uppfyller sina instruktionsmässiga åligganden. Genom att KOV får en större möjlighet att inom givna resursramar erhålla ett bättre beslutsunderlag skapas enligt KOV förutsättningar för att företagen tillförs synpunkter som är till fördel för konsumenterna och för dem själva. KOV anser vidare att verket bättre kan prioritera sina arbetsuppgifter och få ett fullgott underlag för sina bedömningar, medan producenterna redan i ett tidigt skede blir observanta på de eventuella brister i produkterna som kan föranleda ingripanden från konsumentorganens sida efter en produktanslagning.

9 Behovet av sekretess

Vid överväganden om en vidgad möjlighet för KOV att begära in uppgifter från företagen aktualiseras frågan om sekretess. De uppgifter som kan bli föremål för KOVs intresse i det producentpåverkande arbetet kan vara särskilt känsliga från sekretessynpunkt eftersom de kan avse produkter som ännu inte har lanserats och där ett utlämnande av uppgifterna skulle kunna vara till skada för företagen. I utredningens ursprungliga direktiv betonar dåvarande handelsministern företagens behov av sekretess och framhåller bl. a. följande:

”Företagens behov av sekretesskydd är naturligtvis en fråga av största vikt. Allmänt gäller ju att handlingar som kommit in till offentliga organ är tillgängliga för envar, om annat inte har föreskrivits. I gällande lagstiftning rörande uppgiftsskyldighet och insyn finns regelmässigt bestämmelser om skydd för uppgifter vars offentliggörande kan leda berört företag till men. Det är angeläget att en utbyggd insyn i företagens marknads- och produktplanering m. m. inte försvagar företagens sekretesskydd på ett sätt som äventyrar företagens konkurrensförmåga. En utgångspunkt måste härvid vara att de uppgifter som ett företag lämnar inte får föras ut direkt eller indirekt i kontakter med annat företag. De sakkunniga bör dock överväga om ett utbyte av uppgifter olika myndigheter emellan kan ske utan att företagens berättigade skyddsintressen träds för när.”

I tilläggsdirektiven till utredningen framhålls bl. a. följande:

”Man måste undvika en ordning där företagen exempelvis för att bättre bevara affärshemligheter överväger att förlägga produktutvecklingen utomlands.”

Sekretessfrågan bör sålunda tillmätas en väsentlig betydelse vid bedömningen av frågan om KOV skall ges ökade möjligheter att ta del av specifika företagsuppgifter. I det följande ges en översikt över allmänna bestämmelser om handlingssekretess och tystnadsplikt, de speciella regler som gäller för KOV samt vilka sekretessproblem som kan uppstå vid en utvidgad möjlighet till insyn för KOV.

I detta kapitel skall lämnas en översiktlig redogörelse för sekretessfrågan. Avsikten är att utredningen i sitt slutbetänkande mer ingående skall belysa de sekretessproblem som aktualiseras i KOVs verksamhet.

9.1 Allmänna bestämmelser om sekretess

I Sverige har sedan länge gällt den principen att allmänheten skall ha fri insyn i myndigheternas verksamhet. De undantag från denna princip som har

ansetts nödvändiga finns i bestämmelserna om handlingssekretess och tystnadsplikt.

Handlingssekretessen regleras i huvudsak i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF) och lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar, den s. k. sekretesslagen.

Varje svensk medborgare skall enligt TF ha rätt att ta del av allmänna handlingar. Bestämmelserna innebär bl. a. att inskränkningar i handlingsoffentligheten får göras endast om det påkallas av hänsyn till vissa i TF särskilt angivna intressen, t. ex. skyddet för enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden. Huvudregeln är att en handling är allmän och omfattas av offentlighetsprincipen om den förvaras hos en myndighet och är att anse som inkommen till eller upprättad hos en myndighet.

Bestämmelserna i TF och sekretesslagen avser bara handlingar. Men det ligger i sakens natur, att bestämmelserna inte bör kringgås genom att de offentliga funktionärerna lämnar ut muntliga upplysningar.

Föreskrifter om *tystnadsplikt* betraktas i regeringsformen (RF) som begränsningar i den medborgerliga yttrandefriheten, vilken gäller även för de offentliga funktionärerna. Den allmänna regeln är att de offentliga funktionärerna får lämna ut uppgifter till utomstående även om sådant som de har erfarit i tjänsten. RF:s regler på området innebär *dels* att tystnadsplikt kan föreligga endast till följd av en föreskrift i lag eller – om tystnadsplikten avser offentliga funktionärer – i annan författning som ytterst har stöd i ett bemyndigande i lag, *dels* att sådana föreskrifter får beslutas bara inom de allmänna ramar för möjligheterna att begränsa yttrandefriheten som anges i RF. Till följd av övergångsbestämmelser till RF gäller emellertid tills vidare äldre bestämmelser om tystnadsplikt även om de skulle ha tillkommit på annat sätt än RF föreskriver.

Bestämmelser om tystnadsplikt för offentliga funktionärer finns spridda i ett flertal författningar. Av de i bestämmelserna sedvanligen intagna obehörighetsrekvisiten följer att tystnadspliktig tjänsteman i viss omfattning kan lämna "behöriga" meddelanden till annan tjänsteman eller myndighet.

Enligt ett i en promemoria – "Handlingssekretess och tystnadsplikt" (Ds Ju 1977:1 och 11) – år 1977 framlagt förslag till ny sekretesslag skall 1937 års sekretesslag och de många utspridda reglerna om tystnadsplikt ersättas med en enda sekretesslag. Enligt förslaget innefattar sekretessen både handlingssekretess och tystnadsplikt. Förslaget har remissbehandlats och övervägs för närvarande i justitiedepartementet.

Sekretessfrågan prövas i allmänhet av den myndighet där handlingen förvaras. Därigenom avses dock inte att myndigheten själv skall vara tvungen att avgöra varje fråga om utlämnande. Om en befattningshavare enligt arbetsordning har hand om handlingen skall han ta ställning i första hand. Avslag på en begäran att få ta del av en handling kan överklagas. Om enskild anser sig lida skada av ett utlämnande kan han inte få en ändring till stånd. Däremot kan han göra anmälan om felaktig tjänsteutövning eller klagas hos justitiekanslern (JK) eller justitieombudsmannen (JO).

Sekretesslagen gör det i vissa fall möjligt för regeringen att utan föregående prövning av underordnad myndighet häva sekretessen och lämna ut en hemlig handling (37 § och 38 § första stycket). Av särskilt intresse är att

regeringen kan förordna om utlämnande av vilken handling som helst "där det finnes erforderligt för tillvaratagande av allmän eller enskild rätt". I promemorieförslaget (2 kap. 15–16 §§) finns en allmän regel om befogenhet för regeringen att, med vissa undantag, i särskilt fall häva sekretessen om det är påkallat av synnerliga skäl.

De gällande bestämmelserna om sekretess tar med ett undantag – domstols rätt att i vissa fall häva sekretessen – inte direkt sikte på förhållandet mellan myndigheter. Emellertid framgår det av förarbetena till lagen att bestämmelserna i princip bör beaktas också när en handling begärs utlämnad till myndighet. Kan myndigheterna inte enas ligger det slutliga avgörandet hos regeringen.

De sekretessregler som har upptagits i promemorieförslaget gäller i princip också i fråga om sådant utlämnande av uppgifter som sker mellan myndigheter och inom myndigheterna (se särskilt 1 kap. 2 och 2 kap. 2–9 §§). Den föreslagna sekretesslagen möjliggör emellertid vissa undantag från huvudregeln. Sekretessen viker således i de fall där regler om utväxling av uppgifter mellan myndigheter emellan finns intagna i lag och i princip också när sådana regler finns i förordning. Enligt en generalklausul skall vidare en myndighet som regel kunna lämna en sekretessbelagd uppgift till annan myndighet efter en viss intresseavvägning.

Secretessens styrka är även beroende av om den tystnadsplikt som ingår som ett moment i den gäller gentemot massmedierna eller inte. I vissa fall åtnjuter nämligen den offentlige funktionären s. k. meddelarfrihet. Med meddelarfrihet avses det komplex av regler i TF och annan lag som innebär att det i viss utsträckning är möjligt att straffritt lämna normalt sekretessbelagda uppgifter för publicering i tryckt skrift, radio eller TV.

Enligt TF är meddelarfrihet huvudregel. Undantag görs endast för de tystnadsplikter som anges i särskild lag. I promemorieförslaget är de bestämmelser om tystnadsplikt som bryter meddelarskyddet utformade som hänvisningar till de aktuella sekretessreglerna (14 kap.).

Mot bakgrund av promemorieförslaget och vissa nya regler i TF om allmänna handlingars offentlighet gäller sedan den 1 januari 1978 en provisorisk lagstiftning som anger i vilka fall en föreskrift om tystnadsplikt skall bryta genom meddelarfriheten, lagen (1977:1035) om ansvar på tryckfrihetsförordningens område för brott mot tystnadsplikt. Bl. a. gäller att meddelarfrihet inte föreligger när en tystnadsplikt avser sådant som någon har erfarit i allmän tjänst eller under utövande av tjänsteplikt samt följer av samfällt stiftad lag eller av lag som har beslutats efter den 31 december 1974 men före den 1 januari 1978. Avsikten är att denna lag skall ersättas med en reglering som skall samordnas med sekretessreglerna i den nya sekretesslagen.

9.2 Sekretessbestämmelser som särskilt berör KOV

De centrala bestämmelserna om handlingssekretess till skydd för enskilda ekonomiska intressen i fråga om uppgifter som myndigheter har inhämtat under verksamhet som innebär utredning, kontroll eller stödverksamhet med avseende på näringslivet finns för närvarande i 21 § sekretesslagen. Denna paragraf ger inte i sig själv upphov till någon sekretess. Komplette-

rande bestämmelser finns i 2 § kungörelsen (1939:7) med förordnanden på civilförvaltningens område jämlikt lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar, den s. k. civilförvaltningens sekretesskungörelse. Enligt denna paragraf får handlingar rörande statlig utredning, kontroll eller stödverksamhet som avser näringslivet inte utan samtycke från den som berörs utlämnas förrän 20 år har förflutit från handlingens datum. Detta gäller upplysningar om enskilda företags eller sammanslutningars affärs- eller driftförhållanden eller om enskilda personers, företags eller sammanslutningars uppfinningar eller forskningsresultat, vilkas offentliggörande kan lända vederbörande personer, företag eller sammanslutningar till men. Bestämmelsen är tillämplig på handlingar i ärenden hos KOV. Handling får dock utlämnas om verkets styrelse finner att det bör ske med hänsyn till det allmännas intresse (p. 35).

I 20 § sekretesslagen finns bestämmelser om handlingssekretess som berör KO som numera organisatoriskt ingår i KOV. Enligt denna paragraf får handling som har kommit in till eller som har upprättats hos KO, i den mån handlingen innehåller upplysningar om en viss företagares affärs- eller driftförhållanden, vilkas offentliggörande kan lända honom till men, inte i andra fall än regeringen bestämmer utlämnas förrän 20 år har förflutit från handlingens datum. Det ankommer dock på KOV att självständigt avgöra vad som skall anses vara menligt i ett enskilt ärende.

I 21 § MFL finns bestämmelser om tystnadsplikt som ansluter till 20 § sekretesslagen. Enligt denna paragraf får den som hos myndighet har tagit befattning med ärende enligt marknadsföringslagen inte obehörigen yppa eller nyttja vad han därvid har erfarit om yrkeshemlighet eller affärsförhållande.

Även 28 § konsumentkreditlagen innehåller bestämmelser om tystnadsplikt. Den som hos KOV eller på verkets vägnar har tagit befattning med tillsynsärende enligt konsumentkreditlagen får inte obehörigen yppa eller nyttja vad han därvid har fått veta om enskilds personliga förhållanden eller om yrkes- eller affärshemlighet.

De flesta av de verksamhetsområden som här har angivits faller i promemorieförslaget in under 9 kap. 4 § som avser statlig verksamhet bestående i utredning, planering, rådgivning, prisreglering, tillståndsgivning, tillsyn eller stödverksamhet med avseende på näringslivet. Uttrycket "rådgivning" är enligt promemorian (Ds Ju 1977:11 s. 493 o. f.) avsett att utgöra grund för sekretess för sådana skyddsvärda uppgifter om enskilda affärs- eller driftförhållanden etc. som inhämtas t. ex. under KOVs verksamhet för att utarbeta riktlinjer för företagens marknadsföring och produktutveckling eller under verkets arbete med att påverka olika näringsidkare att anpassa sin verksamhet efter konsumenternas behov. Genom införandet av ordet "rådgivning" blir det enligt promemorian möjligt att få till stånd sekretess i de fall då uppgifter av här aktuellt slag kommer till en myndighets kännedom i samband med ett frivilligt samråd mellan myndigheten och en näringsidkare i någon angelägenhet. Med "tillsyn" åsyftas bl. a. hela den samhällseliga verksamhet, som regleras i MFL och AVL.

Det i promemorian föreslagna skyddet avser i första hand sådana uppgifter om enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, vars röjande kan antas medföra skada för den uppgiften rör. Enligt

förslaget skall regeringen ges rätt dels att i fråga om viss statlig tillsynsverk-samhet föreskriva att sekretess för uppgift om enskilda affärs- eller driftför-hållanden etc. skall gälla endast om uppgiftens röjande kan antas medföra avsevärd skada för den uppgiften rör, dels att för särskilt fall förordna om undantag från sekretess på det statliga området. Bakgrunden härtill anges vara bl. a. att det här kan vara fråga om mycket ömtåliga avvägningar där risken för skada för den enskilde måste vägas mot det allmänna intresset av att syftena bakom t. ex. en viss tillsynslagstiftning tillgodoses genom att den berörda myndigheten får rätt att offentliggöra sina iakttagelser.

Sekretessbestämmelser som berör KOVs uppdragsverksamhet finns för närvarande i 27 § sekretesslagen och 4 § p. 18 sekretesskungörelsen. Handlingar rörande undersökning eller provning, som vid KOV verkställs för enskild uppdragsgivares räkning får inte utan dennes samtycke utlämnas förrän 10 år har förflutit från handlingens datum. I 27 § förordningen (1976:429) med instruktion för KOV finns bestämmelser om tystnadsplikt avseende uppdragsverksamheten. Tjänstemän m. fl. hos verket får inte obehörigen yppa vad de har erfarit rörande provning eller undersökning som utförs för uppdragsgivares räkning.

I det förslag till lag som redovisas i promemorian ges i 9 kap. 7 § sekretessregler som berör KOVs uppdragsverksamhet. I promemorian anförts att det ofta är en förutsättning för att enskilda skall anlita en myndighet att de kan vara säkra på att få samma sekretesskydd som de skulle få hos ett privat företag. Den enskilda kundens begäran om sekretess skall alltid respekteras, oavsett om ett utlämnande av en viss uppgift kan medföra skada eller ej. Den uppdragsgivare som vill ha sekretess måste emellertid framställa en uttrycklig begäran härom. Regeringen skall dock för särskilt fall kunna förordna om undantag från sekretessen, om den finner det vara av vikt att uppgiften lämnas.

Som tidigare har nämnts anges i promemorieförslaget vissa meddelar-skyddsbrytande tystnadsplikter. I fråga om de sekretessregler i förslaget som med stöd av 9 kap. 4 § kan gälla hos bl. a. KOV för uppgifter om enskilda affärs- och driftförhållanden görs dock inget undantag från meddelarfriheten (14 kap. 2 §). Enligt förslaget är det således möjligt för funktionärer inom KOV att i viss utsträckning straffritt lämna normalt sekretessbelagda uppgifter för publicering i massmedierna.

Den praktiska hanteringen av hemliga handlingar inom KOV har av KOV beskrivits på följande sätt.

- Registrator anmäler begäran om sekretess till tjänsteman på administrativa byrån. Om handlingen eller viss del av handlingen bör hemlighållas, hemligstämplas handlingen med angivande av lagrum, datum samt signum. Om begäran om sekretess avslås görs en anteckning på handlingen.
- Om den som har hand om en handling anser att handlingen bör hemligstämplas skall så ske även om den som berörs ej begärt detta.
- Den som skall handlägga ärendet underrättas om att en hemlig handling inkommit och att den finns att hämta mot kvitto hos registratorn. Anteckning om hemligstämpel görs i diariet liksom på aktomslaget.
- Hemliga handlingar förvaras i låsta skåp eller arkiv. Vid befordran inom

verket överlämnas de direkt till mottagaren och sänds ej med vanlig internpost.

- När ärende med hemlig handling är avslutat överlämnas handlingen till registratorn, som förvarar handlingen i särskilt skåp. Hemlig handling förvaras alltid åtskild från eventuella andra handlingar i ärendet.
- Ett utlämnande av allmän handling prövas varje gång då sådant utlämnande begärs. Om tveksamhet föreligger överlämnas frågan till respektive byråchef och i sista hand till generaldirektören för avgörande.

9.3 Sekretessproblem vid utvidgad uppgiftsinhämtning för KOV

KOVs allmänna handlingar skyddas i princip på samma sätt som handlingar hos t. ex. SPK och andra myndigheter som har insyn i företags interna drifts- och andra förhållanden. I detta sammanhang aktualiseras främst två frågor, dels om KOV redan i dagens läge får och, efter en vidgad möjlighet att inhämta uppgifter från företagen, skulle komma att få del av från sekretesssynpunkt speciellt känsligt material, dels på vilket sätt KOV utnyttjar den ökade kunskap verket erhållit om från sekretesssynpunkt känsligt material i det producentpåverkande arbetet.

9.3.1 *Materialets karaktär*

Det material som KOV tar in från företagen i sin utredande och producentpåverkande verksamhet åtnjuter skydd enligt sekretessbestämmelserna. Eftersom KOV i dagens läge inte har någon möjlighet att tvångsvis infordra uppgifter – utom då så kan ske med stöd av MFL, AVL och konsumentkreditlagen – ankommer det på uppgiftslämnaren att godta KOVs behandling av materialet eller att vägra överlämna materialet.

Det material som KOV är intresserat av är av varierande natur. Det kan t. ex. omfatta på marknaden redan befintliga produkter och avse bl. a. uppgifter om hos företagen registrerade reklamationer, reservdelsstatistik, kundförteckningar, reparationsstatistik. Syftet med att infordra sådana uppgifter kan vara att rätta till ett missförhållande som berör en enskild näringsidkare och någon enstaka produkt och som inte faller inom ramen för MFLs och AVLs uppgiftsskyldighetsbestämmelser. Från sekretesssynpunkt är sådant material inte lika känsligt som material rörande produktlanseringar eller andra framtida aktiviteter. Ett utlämnande till KOV av detta material skulle kunna påvisa brister i företagets produkter eller i dess marknadsföring som fordrar försvarsåtgärder gentemot KOV. Företagen kan också ställa sig tveksamma till ett utlämnande av materialet – även om eventuella missförhållanden senare rättas till efter kontakter med KOV – med hänsyn till att materialet kan offentliggöras och medföra en försämrad goodwill.

En annan typ av material kan avse uppgifter om vad företaget avser att göra i framtiden, uppgifter om företagets produkt- och marknadsplanering. Det är i första hand denna typ av uppgifter som avses i utredningens direktiv. Ett delgivande till KOV av detta slags uppgifter kan – såsom också har förts fram från företag vid de hearings utredningen haft – innebära att företagen, innan produkten lanseras, tillförs värdefulla konsumentensynpunkter. Problemet är i

detta fall inte knutet till att KOV får ett underlag för diskussion med det enskilda företaget utan till risken för att uppgifterna obehörigen vidarebefordras till konkurrenterna som kan hinna komma före på marknaden med en ny produkt eller produktändring eller ett nytt inslag i marknadsföringen.

9.3.2 Uppgifter om redan marknadsförda varor

Uppgifter som KOV inhämtar om redan marknadsförda varor förekommer i t. ex. reklameringsförteckningar, reservdelsspecifikationer och laboratorieprotokoll. Dessa handlingar får i princip inte lämnas ut om det kan lända uppgiftslämnaren till men. Behandlingen från sekretessynpunkt av denna typ av material bör således ej innebära särskilda svårigheter vare sig uppgiftsinhämtningen grundas på frivillig medverkan från företagets sida eller sker med stöd av en lagstiftning. I båda fallen skall KOV värna om företagets intresse av att materialet inte förs vidare.

En utvidgad möjlighet för KOV att ta in uppgifter om marknadsförda varor synes inte innebära några särskilda risker för att denna typ av information obehörigen skulle spridas vidare.

Möjligheten för KOV att uppfylla sina instruktionsmässiga åligganden, dvs. att t. ex. informera konsumenterna och påverka producenterna, kan givetvis inte helt inskränkas genom att visst material i och för sig enligt sekretessbestämmelserna inte får lämnas ut. Det måste anses ligga i sakens natur att KOV skall ha möjlighet – om väsentliga konsumentintressen talar härför – att få offentliggöra sina iakttagelser. Det kan här vara fråga om ofta mycket ömtåliga avvägningar där risken för skada för det enskilda företaget måste vägas mot det allmänna intresset av ett offentliggörande. Ett utlämnande när KOV anser att ett offentliggörande skulle lända företaget till men, skall underställas regeringens prövning.

9.3.3 Uppgifter om produktutveckling och marknadsplanering

Uppgifter om företagets produkt- och marknadsplanering skiljer sig till sin natur från i föregående avsnitt behandlade uppgifter på så sätt att de kan röja framtida aktiviteter från företagets sida. På så sätt kan de betraktas som mer känsliga från konkurrenssynpunkt. Ju djupare man går i produktutvecklingsarbetet, desto närmare kommer man renodlade yrkeshemligheter.

KOV får redan i dagens läge – i samband med att företagen utnyttjar KOVs provningsservice – del av information om produkter som ännu inte har marknadsförts. Provningstjänsterna har utnyttjats av en rad företag, såväl tillverkare som importörer. Regelbundna provningar äger rum av tvätt- och diskmaskiner. Provningsresurserna tas i anspråk på olika stadier i en produkts utveckling från och med att en fungerande provtyp finns färdig. Tillverkare i Sverige lämnar vanligen in prototyper till KOV för provning.

Uppdragsprovningarna innebär att KOV – efter initiativ från företagets sida – kommer in i företagets produktutvecklingsarbete. Den information KOV erhåller anses av företagen som särskilt känslig från konkurrenssynpunkt. Företagen har dock godtagit KOVs säkerhetsarrangemang och vid inget tillfälle har kritik riktats mot KOV för dess sätt att handskas med denna typ av information.

KOV måste i allmänhet grunda en eventuell producentpåverkan i stadiet innan produkter har marknadsförts eller nya marknadsföringsaktiviteter vidtagits på annat material än t. ex. lösa idéer eller skisser. Det betyder att KOV i de flesta fallen kommer in i utvecklingsprocessen först sedan idéerna tagit fast form och prototyper börjat testas. Det material KOV kommer i kontakt med vid sådana försök till tidig påverkan liknar således till det yttre vad som regelmässigt erhålls från företagen beträffande redan marknadsförda varor.

Det kan hävdas att uppgifter om produktutveckling och marknadsplanering kräver särskilt aktsam behandling från sekretessynpunkt. Ett offentliggörande skulle t. ex. kunna få en negativ verkan på ett företags konkurrensförmåga. Uppgifterna får utlämnas endast undantagsvis. Det bör vara naturligt att KOV underställer frågan om utlämnande regeringens prövning.

Uppgifter om enskilda företags affärs- eller driftsförhållanden inhämtas för närvarande av KOV vid utarbetande av riktlinjer för företagets marknadsföring. Vanligen har KOV därvid kontakt med ett flertal företag varför en eventuell producentpåverkande aktivitet grundas på uppgifter från flera uppgiftslämnare. Vanligen baseras riktlinjerna på uppgifter dels från den egna verksamheten – t. ex. egna provningar – dels från en rad företag och organisationer. Det finns därför ingen anledning för KOV att i det sammanhanget vidarebefordra uppgifter om enskilda företags förhållanden.

Vid vissa av de hearings som utredningen har genomfört med företagsrepresentanter har rent allmänt förts fram farhågor för att uppgifter som lämnas till KOV obehörigen skulle kunna spridas till konkurrenterna. Erfarenheterna är att KOVs sätt att värna om företagets berättigade skyddsintresse inte har föranlett någon kritik. Från företagarehåll har emellertid trots detta ifrågasatts om KOV skulle kunna erbjuda företagen ett fullgott sekretesskydd om KOV, med stöd av lag, ges möjlighet att infordra uppgifter om produktutvecklingsprocessen i företagen.

Det bör framhållas att uppgifter om produkt- och marknadsplaneringen avser framtida förhållanden och därför vanligen uppfattas vara av särskilt känslig natur. Från företagshåll har hävdats att produktutvecklingen utgör företagets livsnerv och att en sekret behandling av material avseende denna utveckling är av vitalt intresse för företagen. Den risk för spridning som uppfattas föreligga om KOV delges sådant material föreligger dock redan idag då personal vid ett företags utvecklingsenhet övergår till konkurrentföretag. I föreliggande sammanhang bör betonas att inför beslut om en eventuell uppgiftsskyldighet måste frågan om s. k. yrkeshemligheter noga övervägas.

9.3.4 *Sekretessen och risken för utflyttning av produktutvecklingen*

I utredningens tilläggsdirektiv sägs att "man måste undvika en ordning där företagen exempelvis för att bättre bevara affärshemligheter överväger att förlägga produktutvecklingen utomlands". I andra sammanhang har hävdats att en utvidgad möjlighet för KOV att begära in uppgifter skulle kunna tvinga utvecklingsenheterna bort från Sverige.

Av det föregående har framgått att handlingar med uppgifter om såväl

produkter på marknaden som produkter under utveckling är föremål för sekretesskydd. Visst skydd föreligger således mot att material om enskilt företags produktutvecklingsarbete obehörigen sprids till konkurrerande företag. KOVs möjligheter att begära uppgifter avses ej heller vid en eventuell lagreglerad uppgiftsskyldighet omfatta vad som är att bedöma som yrkes-hemlighet.

När det gäller produktutvecklingen måste KOVs producentpåverkan av naturliga skäl begränsas till tillverkare i Sverige. En sådan producentpåverkan innebär inte att företagets ansvar för produktutvecklingen lyfts av från företagen. Företagen själva har att bestämma om och på vilket sätt KOVs synpunkter skall beaktas. Det finns därför inte anledning för företagen att enbart på grund av KOVs producentpåverkande verksamhet flytta sina produktutvecklingsenheter utomlands. Tvärtom bör företagen kunna ha fördel av att få synpunkter på en produkts beskaffenhet innan den har hunnit komma i produktion och bli belastad med stora kostnader. Det borde därför ligga också i sådana företags intresse, som har produktutvecklingen utomlands men som verkar på den svenska marknaden, att på ett så tidigt stadium som möjligt få del av KOVs synpunkter för vidarebefordran till utvecklings-enheterna utomlands.

Det skäl som skulle kunna anföras för att förlägga produktutvecklingen utomlands skulle t. ex. vara att företagen ansåg att sekretessbestämmelserna inte utgjorde ett fullgott skydd mot vidarebefordran av uppgifter utanför den verksamhet i vilken de har inhämtats.

Hittills har inget företag till KOV framfört kritik mot verkets hantering av sekretessbelagt material.

I praktiken är det endast ett fåtal större företag i landet med internationell anknytning som har möjlighet att välja att placera utvecklingsenheter utomlands. Vid beslut om lokalisering är det i första hand faktorer som tillgången på kvalificerad arbetskraft, kostnadsläget etc. som avgör var en utvecklingsenhet placeras. Det finns således knappast skäl att – enbart med hänvisning till att sekretessbestämmelserna inte skulle utgöra ett godtagbart skydd mot spridning av exempelvis affärshemligheter – förlägga produktutvecklingen utomlands.

9.3.5 Uppgiftsutbyte mellan myndigheter

Utredningen skall enligt sina direktiv överväga om ett utbyte av uppgifter mellan olika myndigheter kan ske utan att företagets berättigade skyddsintresse träds för när.

De uppgifter om produktutveckling och marknadsplanering som KOV kan ha intresse av finns i liten utsträckning tillgängliga hos andra myndigheter. För de produktområden som regleras genom speciallagstiftning eller i övrigt faller under annan myndighets tillsyn, t. ex. personbilar och fritidsbåtar, kan ett utbyte av uppgifter aktualiseras. De uppgifter som t. ex. trafiksäkerhetsverket (TSV) tar in från bilproducenter och bilimportörer i olika sammanhang skulle kunna vara värdefulla för KOV i verkets producentpåverkande och upplysande verksamhet.

Som tidigare har nämnts gäller sekretessreglerna i 1977 års promemoria-förslag till ny sekretesslag i princip också i fråga om sådant utlämnande av

uppgifter som sker mellan myndigheter. Förslaget kommer, om det genomförs, att leda till ett ökat skydd mot obehörigt och menligt röjande av sekretesskyddad information mellan myndigheter.

Ambitionen bör här vara att inte betunga företagen med ett dubbelt uppgiftslämnande. Det bör ligga i företagets eget intresse att inte uppgiftsinsamlingen onödigtvis byråkratiseras.

Innan KOV inhämtar uppgifter från en annan myndighet, bör det säkerställas att uppgiftslämnarna är införstådda med den dubbla användningen av lämnade uppgifter och hur deras skyddsintressen tas tillvara av KOV.

För att säkerställa att myndigheternas uppgiftsinhämtning inte onödigtvis betungar företagen har regeringen inrättat en särskild delegation för företagets uppgiftslämnande m. m. (DEFU). Av direktiven till delegationen framgår bl. a. att DEFU skall bedöma om de uppgifter som hämtas in kan avvaras, förenklas eller samordnas genom olika typer av åtgärder. Vidare framhålls att delegationen skall utreda om kraven på sekretess- och integritetsskydd för uppgifter hindrar samordning av uppgiftsinsamlingen och samutnyttjande av uppgifter (se vidare kapital 3).

Genom inrättandet av DEFU har således ett organ skapats som har som sin huvuduppgift att underlätta företagets uppgiftslämnande genom t. ex. en samordning mellan myndigheter. Delegationen skall också beakta i sammanhanget föreliggande sekretessproblem. Det får förutsättas att KOV – då anledning härtill finns – väcker frågan om samutnyttjande av uppgifter med berörd myndighet och med DEFU. Om DEFU finner en samordning vara angelägen, kan delegationen föreslå de eventuella författningsändringar som kan behövas.

9.4 Sammanfattning

Det bör understrykas att frågan om sekretess mer utförligt kommer att behandlas i utredningens slutbetänkande, bl. a. mot bakgrund av det lagstiftningsarbete som för närvarande pågår beträffande olika sekretessfrågor.

KOV kan inhämta uppgifter om såväl marknadsförda produkter som produkter under utveckling. Till skydd för enskilda ekonomiska intressen i fråga om uppgifter som KOV har inhämtat under verksamhet, som innebär t. ex. utredning och kontroll med avseende på näringslivet, eller under sin uppdragsverksamhet finns sekretessbestämmelser.

Någon kritik mot KOVs nuvarande sätt att behandla sekretesskyddade uppgifter har hittills inte väckts. Vid hearings som utredningen haft har dock vissa företag ifrågasatt om KOV kan erbjuda ett fullgott sekretesskydd om verket ges möjlighet i lag att infordra uppgifter om företagets produktutvecklingsarbete.

Det har i bl. a. utredningsdirektiven uttryckts farhågor för att en vidgad möjlighet för KOV att inhämta uppgifter skulle kunna innebära att företag flyttar utvecklingsenheter utomlands. Endast ett fåtal företag i landet med internationell anknytning torde i praktiken ha möjlighet att välja mellan att placera utvecklingsenheter inom eller utom landet. Vid beslut om lokalise-

ring är det enligt utredningens uppfattning i första hand faktorer som tillgången på kvalificerad arbetskraft, kostnadsläget etc. som avgör var en utvecklingsenhet placeras. Eventuella farhågor för att företagsuppgifter genom KOV skulle spridas vidare till exempelvis företagets konkurrenter torde som regel sakna betydelse vid sådana beslut.

Den nyligen inrättade delegationen för företagens uppgiftslämnande m. m. (DEFU) har till uppgift att bl. a. genom stimulans till samordning mellan myndigheter underlätta företagets uppgiftsbörda. Utredningen anser att KOV – utan att träda företagets skyddsintresse för när – bör kunna tillvarata de möjligheter som finns att utnyttja hos andra myndigheter tillgängliga uppgifter.

10 Uppgiftsinhämtning från importerande, exporterande och i Sverige tillverkande företag

Beroende på arten av den verksamhet som i Sverige verksamma företag bedriver kan de beröras på olika sätt och i olika omfattning av en uppgiftsinhämtning från KOV. Skillnaden är särskilt påtaglig mellan tillverkande företag och importörer. Departementschefen har uppmärksammat denna fråga i tilläggsdirektiven till utredningen och framhåller där följande.

”En annan fråga hänger samman med att en stor del av de produkter som marknadsförs på den svenska marknaden är importerade. Det är givet att en framtida rätt för de konsumentpolitiska organen att få del av företagens planer inte kan gälla företag utanför riket. Detta innebär alltså att en stor del av vad som slutligen bjuds ut på marknaden under alla omständigheter formellt faller utanför ett eventuellt samråd om produktplaneringen. Utredningen bör undersöka verkningarna av detta, bl. a. från konkurrenssynpunkt. Man måste undvika en ordning där företagen exempelvis för att bättre bevara affärshemligheter överväger att förlägga produktutvecklingen utomlands.”

Begreppet importör är ej entydigt utan täcker en hel skala från agent till utlandsägt dotterbolag.

I detta kapitel belyses hur olika företag – beroende på om de är importörer, exportörer eller svenska tillverkare – berörs av uppgiftsinhämtning och producentpåverkan från KOV. Den redovisning som här lämnas är översiktlig. Avsikten är att i slutbetänkandet mer ingående analysera dessa frågeställningar bl. a. mot bakgrund av en planerad enkät till vissa importerande företag.

10.1 Hur olika företag berörs av KOVs uppgiftsinhämtning och producentpåverkan

Producentpåverkan utformas olika mot olika typer av företag. Den producentpåverkan som verket avser att bedriva bestämmer KOVs intresse av att inhämta uppgifter från företagen.

Det område som kan komma i fråga för KOVs inhämtning av uppgifter har tidigare närmare klarlagts i kapitel 8. Av denna redovisning framgår bl. a. att KOVs intresse i första hand är koncentrerat till varor och tjänster som direkt berör konsumenterna och till förhållanden som berör liv, hälsa, säkerhet,

större ekonomiska risker samt effektivitet i hushållsarbetet.

KOV skall också värna om s. k. resurssvaga konsumenter.

10.1.1 Svenska tillverkare

Flertalet svenska tillverkare av konsumentvaror säljer en del av sin produktion i Sverige och en del på utlandsmarknaderna. För den del av denna produktion som marknadsförs inom landet kan de producentpåverkande åtgärderna rikta sig mot bl. a. produktutformning, dvs också produktutveckling, marknadsföring samt service och garantivillkor. Eftersom varorna vanligen säljs i flera led inom landet, kommer andra företag än de inhemska producenterna in i bilden vid en påverkan på marknadsföringen, t. ex. grossister och detaljister.

I de fall produkterna utvecklas och produceras utanför landet är det av intresse för den svenske importören att mellan KOV och producenterna förmedla sådan information som syftar till att bättre anpassa produkterna till svenska förhållanden och behov. På den svenska marknaden har importören samma ansvar som den inhemske tillverkaren och kan vid förfrågningar och önskemål från KOV väntas agera på samma sätt som tillverkare inom landet.

KOVs uppgiftsinhämtning och påverkan skulle hypotetiskt kunna få konkurrensmässigt negativa effekter på två sätt, dels gentemot konkurrenter om utlandsmarknader, dels gentemot svenska importörer av likartad vara.

Effekter på konkurrensförmågan utanför landet

KOVs aktiviteter grundas på verkets instruktionsmässiga åliggande att försöka få företagen att anpassa sin produktion efter konsumenternas behov. Konsumenterna i Sverige kan, av olika skäl, ställa andra anspråk på en produkts utformning än konsumenter utomlands. KOV kan därför komma att rikta krav antingen selektivt vid överläggningar eller generellt genom t. ex. riktlinjer på produkters utformning och egenskaper. En sådan påverkan kan innebära att företaget – av tekniska skäl – tvingas dela upp sin tillverkning i två produktionslinjer, en avsedd för den svenska marknaden, en annan för utlandsmarknaderna. Detta kan verka fördyrande på produktionen och försvåra konkurrensen på exportmarknaderna.

En annan möjlighet som företagen kan överväga är att anpassa också de produkter som är avsedda för export till de svenska kraven. Produkten kan då få sådan utformning att konkurrensen på utlandsmarknaderna försvåras.

Det bör betonas att företagen själva ansvarar för sin produktutveckling och sin produktion. Företagen kan i större eller mindre utsträckning beakta KOVs synpunkter och riktlinjer. Om ett företag inte tar hänsyn till KOVs synpunkter påverkas inte exportförsäljningen. Däremot kan ingrepp ske med stöd av t. ex. MFL om företaget inte iakttar vissa normer på den svenska marknaden.

KOVs kontakter med de tillverkande företagen syftar till att förmedla angelägna konsumentsynpunkter. Denna förmedling kan naturligtvis också ha konkurrens fördelar vid exportförsäljning. Genom att tidigt utbyta synpunkter har företagen möjligheter att – kanske före sina konkurrenter i

utlandet – omsätta nya, från konsumentorganen erhållna, idéer i praktiska lösningar. För vissa företag har kontakten med svenska konsumentmyndigheter inneburit påtagliga konkurrensfördelar genom att företagen varit produktionsmässigt förberedda då krav, motsvarande dem som uppställts i Sverige, också ställts i andra länder.

Vid de hearings utredningen haft med olika företag har erfarits att en svensk tillverkare av vitvaror uppnått konkurrensfördelar genom sina kontakter med KOV. Genom den särskilda kompetens KOV haft och har på detta område har för produktutvecklingen värdefulla synpunkter kunnat förmedlas till den svenske tillverkaren.

Det är inte endast svenska företag som på här angivet sätt berörs av konsumentorganens åtgärder. Även de svenska företagens konkurrenter på exportmarknaderna berörs på likartat sätt i sina respektive hemländer av de nationella konsumentorganens verksamhet. Genom att bättre harmonisera t. ex. konsumentvarustandards mellan olika länder skulle företagens produktion kunna underlättas och tillverkningskostnader minskas till båtnad för konsumenterna. Ett viss internationellt samarbete förekommer som syftar till att uppnå likartade standards i olika länder. Ur såväl konsumenternas som producenternas synvinkel är det önskvärt att detta arbete påskyndas och effektiviseras.

Effekt på konkurrensförmågan inom landet

Vid en selektiv producentpåverkan riktas KOVs intresse mot ett enskilt företag. Uppgiftsinhämtningen syftar då till att ge KOV underlag för bl. a. en meningsfull dialog med producenten i fråga. En påverkan bör inte – eftersom ansvaret för produktutveckling och produktion vilar på producenten själv – inverka menligt på producentens konkurrensförmåga visavi importörer. Tvärtom kan en sådan dialog innebära att producenten snabbare än importören kan anpassa sin produktion med hänsyn till framförda synpunkter. Framgången blir beroende på producentens förmåga att kunna omsätta idéer och synpunkter i lyckade produktändringar.

En producentpåverkan som utformas generellt, t. ex. genom riktlinjer, berör lika mycket importerande som i Sverige tillverkande företag. Om riktlinjerna i huvudsak baseras på uppgifter från svenska tillverkare – vilket får anses vara regel – kan dessa tillverkare ha ett tekniskt och tidsmässigt bättre utgångsläge än importörerna vilka är tvungna att vidareföra riktlinjerna till sina utländska leverantörer och hos dem verka för en anpassning till uppställda krav. Under den tid som importören underhandlar med den utländske tillverkaren kan den svenske tillverkaren hinna lansera en produkt anpassad till ställda krav.

Svenska tillverkare är för sin produktion beroende av import av råvaror, halvfabrikat och komponenter från utlandet. Vad gäller möjligheterna att tillmötesgå KOVs begäran om uppgifter för sådana varor är de svenska tillverkarna i samma läge som fristående importörer. Som exempel kan nämnas att omkring hälften av antalet delar i svensktillverkade bilar har sitt ursprung hos utländska producenter.

Härtill kommer att inhemska tillverkare vanligtvis kompletterar sitt

sortiment med importerade varor. Sådana företag kommer gentemot KOV att uppträda som både tillverkare och importörer på visst varuområde.

10.1.2 *Importerande företag*

KOVs uppgiftsinhämtning och påverkan på leden efter produktutveckling och produktion berör importerande företag på samma sätt som i Sverige tillverkande företag.

Det ligger närmast till hands för KOV att vända sig till i Sverige verksamma tillverkare då verket önskar tekniska uppgifter om produktionen av en produkt. Därför kan en generell verkande producentpåverkan komma att i huvudsak bli baserad på uppgifter från svenska producenter även om det är väsentligt att en producentpåverkan också är förankrad hos berörda importörer och därmed baseras på material och synpunkter även från deras utländska leverantörer.

I de fall KOV önskar få kontakt med en utländsk leverantör etableras kontakten vanligen via den svenske importören eller agenten. En sådan procedur tar tid och kommunikationsproblem kan försvåra en dialog som är avsedd att utmytna i produktändringar till fördel för den svenske konsumenten. En sådan uppgiftsinhämtning från utlandet måste också baseras helt på frivilligt samarbete.

Det ligger nära till hands att en uppgiftsinhämtning från och direkt påverkan på en utländsk tillverkare avser en uppdagad brist i en enskild produkt. Man kan tänka sig att KOV kommer på att en väsentlig konsumentvara som importeras fungerar otillfredsställande i visst avseende. KOV kan i ett sådant fall vilja få kontakt med tillverkaren via importören och vid överläggningar diskutera bristerna och möjliga åtgärder att avhjälpa dessa. Av resursskäl måste dock KOV vanligen begränsa sin insats till importören i Sverige och låta denne, efter eget gottfinnande, förmedla idéer vidare och bevaka att önskvärd anpassning kommer till stånd.

En generell producentpåverkan riktar sig till alla dem som saluhåller en viss produkt och berör således såväl importörer som tillverkare i landet. Eftersom ansvaret för produkternas utformning och egenskaper åvilar dem som saluhåller varorna, ligger det i importörens intresse att snabbt förmedla information i riktlinjer o. d. till sina utländska leverantörer. Om dessa ej anpassar de produkter som skall säljas i Sverige till här uppställda krav, riskerar de att förlora marknad genom en minskad efterfrågan på produkten eller genom att importörerna går över till andra fabrikat. Vidare kan KOV initiera åtgärder med stöd av MFL. KOV utövar på så sätt en påverkan på produktutvecklingen hos producenter utomlands.

10.1.3 *Multinationella företag (MNF)*

En del i Sverige verksamma företag ingår i internationellt integrerade koncerner. Utmärkande för multinationella företag, MNF, är att produktutveckling och produktion lokaliseras med hänsyn till MNFs samtliga delmarknader. Av det skälet kan en tillverkningsenhet avsedd för ett flertal länder förläggas till visst land. Produktutvecklingsenheten betjänar vanligen flera olika produktionsenheter.

Om ett MNF har en tillverkningsenhet i Sverige kan denna enhet beröras av KOVs uppgiftsinhämtning och producentpåverkan som vilken annan tillverkare som helst i landet.

Även om tillverkning av viss produkt sker i Sverige, kan utvecklingsarbetet för produkttypen vara förlagt utomlands. Det får förutsättas att dotterföretaget – i det fall KOV begär att få del av uppgifter avseende produktutvecklingen – lättare förmedlar sådan information till sitt systerföretag i utlandet än helt fristående importörer till fristående leverantörer utomlands. Detsamma gäller möjligheten för KOV att uppnå effekt genom producentpåverkan. Med hänsyn till det nära samarbete som finns mellan det importerande eller tillverkande dotterföretaget i Sverige och forsknings- och utvecklingsenheterna utomlands, bör av KOV framförda synpunkter eller av KOV utfärdade riktlinjer snabbt kunna förmedlas till produktutvecklarna och av dem eventuellt omsättas i produktändringar.

Inom OECD (Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling) har utarbetats och fastställts riktlinjer för multinationella företag. Bland de allmänna principer för MNFs agerande som sålunda fastställts återfinns följande regler:

”Företagen bör med iakttagande av sina rättsliga skyldigheter rörande information och med beaktande av legitima behov av skydd för affärshemligheter tillstå sina enheter sådan ytterligare information som de kan behöva för att tillgodose krav från myndigheterna i de länder där dessa enheter är etablerade avseende information om dessa enheters aktiviteter.”

”Företagen bör främja nära samarbete med lokala myndigheter och affärsintressen.”

AV OECDs riktlinjer framgår att MNF skall uppträda på samma sätt gentemot myndigheterna som nationella enheter gör. Det förhållandet att produktion och utvecklingsarbete råkar vara förlagt till annat land skall inte hindra MNF att förse lokala myndigheter med de uppgifter som begärs. Om KOV får en vidgad möjlighet att infordra uppgifter, bör därför MNF ge sådan information om produktion och utveckling som direkt berör den verksamhet som dotterföretaget i Sverige bedriver.

Även om OECDs riktlinjer – vilka inte är bindande utan utgör rekommendationer – innebär att samma krav borde kunna ställas på information från MNF som från nationella företag, kan MNF ändå komma att inta en särställning ur konkurrenssynpunkt. De krav på uppgifter som KOV ställer upp, de synpunkter på produktens beskaffenhet som KOV lämnar och de riktlinjer för produktens utformning som KOV utfärdar kan vanligen – beroende på bättre kommunikationer – snabbare förmedlas till ett internationellt verksamt företags tillverknings- och produktutvecklingsenhet utomlands än från fristående importörer till deras leverantörer. När de som skall lämna uppgifter befinner sig utomlands kan inte KOV ens med stöd av en uppgiftskyldighetslag kräva att få del av erforderliga uppgifter. Vissa länder har emellertid sådan rättslig tradition och sådana förhållanden mellan företag och myndigheter att uppgiftskrav från myndigheter i andra länder lättare kan uppfyllas av berörda dotterföretag om uppgiftskraven finns förankrade i lag.

10.1.4 Internationell samverkan

Det konsumentpolitiska samarbetet på internationell nivå har intensifierats under senare år. Ett utbyte av erfarenheter länder emellan förekommer t. ex. i OECD och inom ramen för Nordiska ministerrådets arbete. Därvid har särskild uppmärksamhet ägnats åt sådana produktutvecklingsfrågor som berör säkerhet.

Det mellanstatliga samarbetet har hittills i stort sett koncentrerats till erfarenhetsutbyte och uppföljning av nationella program. Även om samarbetet på vissa områden, t. ex. beträffande elektriskt materiel, kommit att gå längre kan det tänkas att det internationella samarbetet i framtiden i allt högre grad inriktas på att genom utformning av gemensamma standards, etablering av internationella informationssystem rörande produkters säkerhet m. m. påverka producenterna att anpassa sina produkter till konsumenternas behov. Den uppgiftsinhämtning och den producentpåverkan, som inte kan uppnås på nationell nivå, skulle i så fall kunna uppnås på internationell nivå. Som exempel på internationellt samarbete av här angivet slag – som syftar till ökad insyn i MNF – kan nämnas den granskning av de internationella oljeföretagens verksamhet som har påbörjats inom IEA (International Energy Agency). Såsom ett led i detta samarbete utfrågas de internationella oljeföretagen om sina planer och sin verksamhet på oljemarknaden.

10.1.5 Sveriges handelspolitiska åtaganden

Vid bedömning av åtgärder som syftar till att ändra produkters utformning, bör Sveriges internationella förpliktelser enligt ingångna avtal beaktas. De bindningar som följer av avtalen avser visserligen i första hand kvantitativa restriktioner och åtgärder med motsvarande, dvs importbegränsande, verkan som kontingenter eller importlicenser. Under senare år har emellertid ett ökat intresse knutits till s. k. tekniska handelshinder, t. ex. krav på viss utformning av varor.

Frågan om frivilligt uppgiftslämnande eller en i lag reglerad uppgiftsskyldighet berör inte direkt Sveriges internationella åtaganden. Formerna för KOVs uppgiftsinhämtning påverkar inte direkt importen av varor till Sverige. Det är det sätt på vilket inhämtade uppgifter används som kan få en effekt på handeln med omvärlden. I de fall uppgifter från företagen används för t. ex. riktlinjer om produkters säkerhet, kan dessa uppgifter – om riktlinjerna, genom beslut av MD i enskilt ärende, förankrats i MFL – få en styrande inverkan på importen.

Av artikel 12 till EFTA-konventionen framgår att vissa särskilt angivna restriktioner är tillåtna. Åtgärder som sålunda tillåts avser bl. a. sådana som "är nödvändiga för att skydda människors, djurs eller växters liv eller hälsa och åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa åtlidnaden av lagar och förordningar avseende tillämpningar av tullbestämmelser, klassificering, kvalitetskontroll eller saluhållande av varor samt åtgärder nödvändiga för att förhindra bedrägliga förfaranden".

Som en förutsättning för att tillåta nämnda åtgärder gäller dock att de inte används som medel för godtycklig eller oberättigad diskriminering mellan medlemsstaterna eller en förtäckt begränsning av handeln mellan dessa stater.

Det allmänna tull- och handelsavtalet (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) från år 1947 stadgar att varje förmån som ett medlemsland ger ett annat tillfaller automatiskt även alla andra länder som ingår i avtalet, dvs. avtalet är av "mestgynnad-nation"-karaktär. Anslutna stater är samtliga västeuropeiska länder samt flertalet övriga länder, dock endast vissa länder i Östeuropa. Avtalets artikel XX innehåller undantag från reglerna om förbud mot importrestriktioner. Ett av dessa undantag gäller åtgärder nödvändiga för att skydda människors, djurs eller växters liv eller hälsa.

GATTs artikel III innehåller en allmän klausul om icke-diskriminering och likabehandling av importvaror. Sålunda sägs att "lagar, förordningar och bestämmelser som rör försäljning, salubjudande, köp, transport, distribution eller användning av varor inom landet . . . icke bör tillämpas på importerade varor på sådant sätt att skydd beredes inhemsk produktion". Vidare framhålls att "produkter från en avtalslutande parts område, som införts till en annan avtalslutande parts område, skall med avseende på alla lagar, förordningar och bestämmelser, som rör deras försäljning, salubjudande, köp, transport, distribution eller användning medgivas behandling som icke är mindre gynnsam än den, som medgives samma slags produkter av inhemskt ursprung".

Sveriges avtal med EG innehåller liksom EFTA-konventionen ett stadgande att avtalet inte utgör hinder för förbud eller restriktioner i syfte att skydda människors och djurs hälsa och liv, under förutsättning att sådana förbud eller restriktioner inte utgör medel för godtycklig diskriminering eller innefattar en förtäckt begränsning av handeln. Det i EFTA-konventionen angivna undantaget för åtgärder nödvändiga för att säkerställa åttlydnaden av lagar och förordningar avseende bl. a. kvalitetskontroll eller saluhållande av varor saknas däremot i EG-avtalet.

Frågan om tekniska handelshinder omnämns inte i Sveriges avtal med EG. Från svensk sida uttrycktes under förhandlingarna med EG önskemål om samarbete på detta område. Detta önskemål har därefter upprepats och på senare tid har även ett intresse från EGs sida för sådant samarbete kunnat konstateras.

Våra internationella förpliktelser medför – som framgått ovan – begränsningar i handlingsfriheten på det konsumentpolitiska området. Härvid kan dock konstateras att våra åtaganden i GATT, EFTA och i avtalet med EG inte utgör hinder för åtgärder till skydd för medborgarnas liv och hälsa. Däremot finns inte uttryckligen stadgat att motsvarande handlingsfrihet gäller åtgärder till skydd mot ekonomiska risktaganden. Av avtalen framgår att – oavsett syftet – eventuella åtgärder bör utformas så att de inte diskriminerar importerade varor eller tjänar som ett skydd för inhemsk produktion. Därför måste en i lag reglerad uppgiftsskyldighet gälla lika för inhemska och importerade varor.

Även formellt icke-diskriminerande bestämmelser kan i praktiken gynna inhemska varor på bekostnad av importvaror, t. ex. genom att riktlinjer anpassas till förekommande inhemsk produktion. Som tidigare nämnts kan de inhemska producenterna, som ofta avsätter större delen av sin produktion i Sverige, ha lättare att anpassa sig till riktlinjerna än tillverkare i andra länder, för vilka det kan vara förenat med svårigheter att uppfylla de speciella

svenska kraven på produkters utformning. Särskilt gäller detta om internationella normer saknas. Därför är internationellt samarbete betydelsefullt för en fri varuhandel. Om enighet kan uppnås internationellt om olika varustandards, minskar också riskerna för tekniska handelshinder.

10.2 Sammanfattning

Genom KOVs prioriteringsgrunder begränsas det antal företag och produkter som kan komma ifråga för en uppgiftsinhämtning. Tillverkare i Sverige och importörer berörs i samma omfattning av den uppgiftsinhämtning och producentpåverkan som avser leden efter produktutveckling och produktion. Någon skillnad från konkurrenssynpunkt föreligger inte i dessa avseenden mellan tillverkare och importörer.

Uppgiftsinhämtning och producentpåverkan i produktutveckling och produktion riktas i första hand mot svenska tillverkare. Den nära kontakt i tekniska frågor som kan etableras mellan dessa och KOV kan innebära viss konkurrensfördel för producenter visavi importörer. Synpunkter från KOV kan snabbt omsättas i produktändringar som kan ge marknadsmässiga fördelar. Det ligger därför i importörernas eget intresse att förse KOV med allt tillgängligt material – också från tillverkningsenheter utomlands – och tillse att KOVs synpunkter på produkters utformning så snabbt som möjligt når produktutvecklarna utomlands. Försenade kontakter kan innebära att importörerna kommer efter på den svenska marknaden.

Även om en utvidgad möjlighet att inhämta uppgifter från företag i Sverige regleras för KOV i lag, kan verket försöka komma överens med importörer och deras utländska leverantörer om ett informationsutbyte på frivillig basis i fall detta är angeläget för att tillvarata konsumenternas intressen.

11 Olika modeller för KOVs uppgiftsinhämtning

KOVs behov av sakunderlag för att kunna uppfylla de krav som verkets instruktion ställer på verksamheten kan tillgodoses på olika sätt. Verket kan genom egen provningsverksamhet eller annat internt arbete söka skapa underlag för sin instruktionsenliga producentpåverkan. Ett för verket mindre resurskrävande underlag kan erhållas genom att inhämta uppgifter från företagen, en möjlighet som för närvarande står till buds i stort sett på frivillig bas.

I sina överväganden om lagstadgad uppgiftsskyldighet för företagen har utredningen hittills koncentrerat sig till behovet av uppgifter om varor och produktutformning. Utredningen avser att i sitt slutbetänkande mera ingående belysa frågan om uppgiftsinhämtning avseende bl. a. tjänster och marknadsplanering.

Utredningen tar ej nu ställning i valet mellan frivilligt samarbete och en i lag reglerad uppgiftsskyldighet.

11.1 Företagens produktutveckling

Instrument för inhämtande av uppgifter från företagen liksom metoder för producentpåverkan kan hänföras antingen till sådana varor och tjänster som redan marknadsförts eller som är under utveckling hos företagen. Ett ställningstagande till olika metoder för uppgiftsinhämtning och producentpåverkan måste utgå från hur produktutvecklingsprocessen i företagen ser ut.

Produktutvecklingen leder oftast till vissa ändringar av befintliga produkter, sällan till helt nya produkter. Frågan om gränsdragningen mellan nya och ändrade produkter har lett till ett flertal definitioner i produktutvecklingslitteraturen. Följande definitioner används av flera författare¹.

- 1 En *ny produkt* är en produkt som inte har någon motsvarighet vare sig i det utvecklande företaget eller i något annat företag och som tjänar ett nytt ändamål och som inte påverkar andra produkters avsättning.
- 2 En *imiterad produkt* är en produkt som har sin motsvarighet i ett eller flera konkurrerande företag men ej i det utvecklande företaget och som påverkar förebildens/förebildernas avsättning.
- 3 En *modifierad produkt* är en produkt som har sin motsvarighet i det utvecklande företaget (och kanske i det konkurrerande företaget) och som påverkar denna befintliga produkts avsättning.

¹ B Brodin "Produktutvecklingsprocessen. En studie ur marknadsföringssynvinkel av produktutveckling i svenska företag" (EFI, Stockholm 1976) m. fl.

Utifrån denna definition kan i praktiken inga produkter betraktas såsom nya. I allmänhet används en mindre snäv definition av ny produkt. Man avser vanligen såsom ny vara också sådan vara som i viss utsträckning påverkar andra produkters avsättning.

Produktutvecklingen innebär en proces som omfattar alla de aktiviteter i företaget som avses resultera i en ny, imiterad eller modifierad produkt. Produktutvecklingen innefattar dock ej marknadsföringen av resultatet av utvecklingsprocessen.

Produktutvecklingen innebär en process som omfattar alla de aktiviteter i företaget som avses resultera i en ny, imiterad eller modifierad produkt. metoder för producentpåverkan bör grundas på en sådan stegvis beskrivning av processen. Inom den litteratur som behandlar företags produktutveckling finns en rad olika indelningsgrunder. I det följande beskrivs översiktligt en indelning som är vanligen förekommande¹.

- 1 *Sökbeteende*: Metodiskt sökande efter nya lönsamma objekt för att addera dessa till företagets produktlinje. Idéer till nya produkter kan komma från marknaden/kunderna, teknisk forskning eller från konkurrenternas beteende. Gradering av idéns egenskaper och marknadens krav.
- 2 *Preliminär ekonomisk analys*: Översiktlig analys av totalmarknad, potentiella konkurrensprodukter och därav följande intäktsmöjligheter. Översiktlig kostnads kalkyl.
- 3 *Formell ekonomisk analys*: Kostnads-/intäktsanalys som bör resultera i att man bestämmer sig för produktutveckling, inhämtande av mer information, direkt marknadsföring av produkten eller nedläggning av projektet.
- 4 *Produktutveckling*: Målet i detta steg är att nå fram till en prototyp som är rimligt anpassad till marknadens krav och som fungerar utan de fel och brister som upptäcks i laboratorierna.
 - a. *Tekniskt utvecklingsarbete*: Teknisk utveckling av produkt från idé till prototyp som fungerar, som är ekonomiskt möjlig att producera och som kan bringas att överensstämma med konsumentens preferenser.
 - b. *Produkttest*: Test av konsumentens preferenser.
 - c. *Förpackning*: Utveckling av produktförpackningar.
 - d. *Andra utvecklingsåtgärder*: Kan avse val av varumärke, förberedelse för reklaminsatser etc.
- 5 *Testförsäljning*: Den nya produkten och marknadsföringsprogrammet testas på ett relativt litet område. Resultatet av testförsäljningen kan innebära att produkten läggs ned, modifieras eller utsätts för förnyad provförsäljning eller för direkt kommersiell försäljning.
- 6 *Nyproduktlansering*: Tidsplaneringen för ny vara kan variera från några veckor till flera år. Företaget måste slutföra all bearbetning av produkt och förpackning. Investering måste ske i verktyg och maskiner för att möjliggöra produktion i stor skala. Säljare måste utbildas liksom också annan personal informeras. Program för reklam måste göras upp.
- 7 *Uppföljning*: Kontroll av utfall, justering av lanseringsmetodik, planerad relansering genom att man tillägger några egenskaper till produkten.

¹ L Lindh "Framgångsrika produktlanseringar" (Stockholm 1968)

De hearings utredningen haft med företrädare för olika företag har visat att det inte är möjligt att generellt ange en bestämd punkt i produktutvecklingsprocessen där KOV kan komma in och förmedla angelägna konsumentsynpunkter. Utvecklingsprocesserna skiljer sig starkt åt mellan olika branscher och mellan olika företag i samma bransch.

I tidigare kapitel har framhållits att KOV kan etablera ett fruktbart åsiktutbyte med ett företag först sedan produktutvecklingen kommit ett stycke på väg, prototyper börjat testas etc. Om denna tanke appliceras på den generella processbeskrivning som redovisats ovan, skulle KOV kunna ta kontakt med företaget i stadium 4 "Produktutveckling". Det kan förutsättas att utvecklingsarbetet i det stadiet inte drivits längre än att KOVs eventuella konsumentsynpunkter kan anammas och att anpassning kan ske utan onödig tidsutdräkt och särskilda kostnader.

11.2 Metoder för producentpåverkan

KOV skall enligt sin instruktion bl. a. söka påverka producenter, distributörer och marknadsförare att anpassa sin verksamhet efter konsumenternas behov. En anpassning av företagets verksamhet till konsumenternas intressen förutsätts ske såväl genom en ökad kunskap hos konsumenterna förmedlad via information och utbildning som genom kontakter med företagen i avsikt att försöka påverka dessa att göra funktionsdugliga och säkra produkter.

Producentpåverkan är ingen ny företeelse. Så länge konsumentorgan varit verksamma, har producentpåverkande åtgärder varit aktuella i någon form. Innan KO och det nya konsumentverket bildades påverkades producenterna i första hand genom den effekt i konsumtionsvalet som information till konsumenterna och allmän opinionsbildning i konsumentfrågor har. Arbetet med produktinformation grundade sig på bl. a. jämförande provningar. Konsumentinstitutet gjorde stora insatser på t ex områdena för köksutrustning och vita varor.

Under 1970-talet har intresset alltmer kommit att knytas till åtgärder som mer direkt riktar sig till enskilda producenter, distributörer och marknadsförare. Genom en direkt kontakt med företagen söker de konsumentpolitiska organen tillvarataga ej tillgodosedda konsumentintressen.

I kapitel 4 har redovisats den påverkan på tillverkare, distributörer och marknadsförare som den under 1970-talet utbyggda konsumentskyddslagstiftningen haft. KOVs erfarenheter av hittills tillämpade metoder för producentpåverkan har presenterats i kapitel 6. I det följande redovisas översiktligt metoder för producentpåverkan som för närvarande förekommer i KOVs verksamhet eller som kan tänkas bli aktuella i framtiden.

Information

Ett sätt att påverka producenterna i deras verksamhet är att sprida information om varors och tjänsters beskaffenhet. På så sätt kan konsumentens intresse kanaliseras mot de varor och tjänster som bedömts bäst tillfredsställa konsumentens behov. En sådan information påverkar också producenten att anpassa sin verksamhet i den önskvärda riktningen. KOVs information kan förmedlas genom Råd & Rön, pressmeddelanden, handböcker, broschyrer, utredningsrapporter etc. Vidare sker direkt rådgivning via KOV, hemkonsulenter och kommunala konsumentrådgivare.

Offentliggörande

Då KOV uppmärksammat visst förhållande – t. ex. att företag saluför vara som ofta reklameras – kan verket utöva producentpåverkan genom offentliggörande. Sådan påverkan har särskilt betonats i anslutning till arbetet med riktlinjerna.

Överläggningar med myndigheter

KOV övervakar också marknaden för offentliga tjänster. Härvid bedriver verket överläggningar med en rad myndigheter, t. ex. statens järnvägar, postverket och televerket. Verkets instruktionsmässiga åligganden att påverka producenterna att anpassa sin verksamhet efter konsumenternas intressen gäller lika mycket offentliga som privata organisationer.

Överläggningar med branschorganisationer

KOV kan – på frivillighetens bas – överlägga med representanter för branschorganisationer för att söka åstadkomma sådan utveckling av varor och tjänster som bedöms angelägna för konsumenterna. Sådana överläggningar kan ske med stöd av bestämmelser i bl. a. MFL, AVL och verkets instruktion. Resultatet av sådana överläggningar kan fastställas i överenskommelser om att organisationen t. ex. skall verka för att vissa åtgärder vidtages inom branschen.

Överläggningar med enskilda företag

KOV kan – på frivillighetens bas – överlägga med enskilda företag om sådan ändring av befintlig vara/tjänst eller sådan anpassning av produktutveckling och marknadsplanering som bäst tillgodoser konsumentens intressen. Resultatet av överläggningarna kan fastläggas i en överenskommelse mellan parterna.

Reklamationsuppföljning

Genom ARN erhålls uppgifter om de varor/tjänster och de företag som är mest utsatta för konsumentklagomål. KOV följer upp sådana reklamationer för att åstadkomma förändringar av varor och tjänster. Sådan producentpå-

verkan kan också baseras på reklamationsstatistik hos enskilda företag om KOV får tillgång till sådana uppgifter.

Åtgärder med stöd av MFL, AVL och konsumentkreditlagen

Om ett företag exempelvis begagnar sig av otillbörliga marknadsföringsmetoder eller till konsument för enskilt bruk saluhåller vara, som på grund av sina egenskaper medför särskild risk för skada på person eller egendom kan ett ingripande ske av KO med stöd av MFL. Åtgärder mot avtalsvillkor som är oskäligen mot konsumenterna kan företas med stöd av AVL. Med stöd av konsumentkreditlagen kan KO vidta åtgärder i syfte att stärka konsumenternas ställning i kreditsammanhang (jfr kapitel 4).

Riktlinjer

KOV har enligt sin instruktion till uppgift bl. a. att utarbeta riktlinjer för företagets marknadsföring och produktutformning. Riktlinjerna är i allmänhet av väsentlig betydelse vid tillämpningen av bl. a. MFL och AVL (jfr kapitel 4).

Riktlinjer utfärdas av KOV efter beslut av verkets styrelse eller av dess generaldirektör. Riktlinjerna föregås av överläggningar med berörda branschorganisationer som också bereds tillfälle lämna synpunkter på slutligt förslag till riktlinjens utformning. KOV eftersträvar att få riktlinjerna så fast förankrade i näringslivet som möjligt. Utfärdande av riktlinjer förutsätter dock inte branschorganens samtycke.

Åtgärd mot planerad produkt eller marknadsföringsaktivitet

KOV har för närvarande ingen möjlighet att vidtaga tvångsåtgärder mot vara som är under utveckling och som ännu ej saluförts även om varan kan antas bli föremål för ingripande med stöd av MFL vid en senare saluföring. Detsamma gäller planerade marknadsföringsaktiviteter såsom annons- och informationskampanjer. I flera andra länder finns möjlighet för berörda myndigheter att, vid risk för skada och ohälsa, utsträcka sin påverkan till att också avse produkter under utveckling (se kapitel 5).

Kontrollschema för produktutveckling och marknadsplanering

För att säkerställa en produktutveckling som så långt möjligt överensstämmer med konsumentens behov kan KOV – i samarbete med företag och branschorganisationer – utarbeta kontrollschema innehållande olika kontrollmoment i utvecklingsarbetet och marknadsplaneringen. Ett sådant schema förutsätter tillgång till uppgifter om produktutvecklingsprocessen och marknadsplaneringen i olika branscher. I Förenta staterna har sådana kontrollscheman utarbetats och i Norge är de under utarbetande. Inom ramen för Nordiska ministerrådets arbete pågår en förstudie i ämnet. KOV deltar i denna förstudie.

Produktprofiler och standards

Nordiska ämbetsmannakommittén för konsumentfrågor presenterade våren 1976 en utredning som behandlade frågor om konsumentvarustandardisering, "Nordiskt och övrigt internationellt test- och standardiseringsarbete på konsumentområdet". Systemet med konsumentvarustandards skulle enligt utredningen i stort sett kunna gå ut på följande.

KOV gör upp en produktprofil för en produkt. Detta innebär att en förteckning och angelägenhetsgradering görs över faktorer som är väsentliga med hänsyn till konsumentens användning av produkten. Graderingen avser angelägenheten att ställa krav på funktioner/egenskaper, information och trygghet.

KOV och representanter för producenterna diskuterar den av KOV framlagda profilen. När man kommit överens om en gemensam produktprofil vidtar arbetet med att ta fram provningsmetoder.

Avsikten är – enligt ämbetsmannakommitténs förslag – att de provningsmetoder som behövs inom konsumentvarustandardiseringens ram skall utarbetas av producenterna själva. Producenterna kan då hänvisas till en lämplig befintlig standardiseringskommitté eller, om en sådan saknas, uppmanas inrätta en ny kommitté.

11.3 Ansvaret för produktutvecklingen

Initiativ till producentpåverkan tas vanligen av verket självt. KOV kan – t. ex. genom kontakter med konsumenter eller genom egen provningsverksamhet – ha erfarenhet att en produkt brister i vissa avseenden. Efter att ha undersökt möjligheten till förändringar, kan KOV ta direkt kontakt med berörda producenter eller generellt verka för en anpassning via riktlinjer. Även om ett informationsutbyte uppstår mellan KOV och producenterna så är det i första hand fråga om att KOV vidarebefordrar sina iakttagelser och anger verkets uppfattning om möjligheten att bättre anpassa produkten till konsumenternas behov. Ställningstagandet till KOVs synpunkter innebär inte att ansvaret för produktutvecklingen frånges företaget. På motsvarande sätt kan inte en utebliven reaktion från KOV uppfattas som ett godkännande av en produktplan. Det kan inte förutsättas – när det gäller KOVs producentpåverkan – att företagen som regel fortlöpande och utan urskiljning tillställer KOV material från sin marknads- och produktplanering. Regeln bör i stället vara att KOV upprättar kontakt och förmedlar sina iakttagelser.

Även i de fall KOV utövar påverkan med stöd av MFL ligger ansvaret för utveckling och produktion kvar på företaget. Myndigheten tar inte genom sitt agerande över ansvaret för t. ex. ekonomi och sysselsättning hos företagen. Detta ansvar måste företagen även fortsättningsvis bära inom den rättsliga ram för handlande som samhället dragit upp.

KOVs syfte med sina producentpåverkande åtgärder är att företagen skall följa de råd och anvisningar verket kommer med. Det är därför viktigt att KOV grundar sina åtgärder på ett så fullständigt och korrekt material som möjligt för att härigenom minska risken för felbedömningar och felaktig inriktning av företagens utvecklingsarbete. Detta krav på fullgott underlag är

särskilt betydelsefullt eftersom stora kostnader är förknippade med framtagning och lansering av en ny produktvariant. Detta innebär i sin tur att denna typ av producentpåverkan – med hänsyn till KOVs resurser – måste begränsas till för konsumenterna viktiga områden.

Det är vidare väsentligt – vilket slag av producentpåverkan det än är fråga om – att KOV för berörda näringsidkare noggrant klargör att ansvaret för produkt- och marknadsplanering – oavsett vilka synpunkter KOV för fram – ligger på företagen själva. KOV måste således alltid ha rätten att dels ändra uppfattning när det gäller t. ex. önskvärda egenskaper hos en produkt, dels vidtaga de åtgärder som krävs med hänsyn till bestämmelserna i MFL och AVL.

Kontakter med KOV kan av företagen – även om så ej är avsikten från KOV – alltid utnyttjas i marknadsföringen. Företag som t ex följer utfärdade riktlinjer – och som så kan bevisa – kan göra reklam för detta i avsikt att öka sin försäljning. På likartat sätt kan ske med de resultat KOV redovisar från sin provningsverksamhet.

Om däremot företag tar en utebliven reaktion från KOV till intäkt för ett ”godkännande” och utnyttjar detta i sin marknadsföring, kan åtgärder vidtas mot företaget med stöd av MFL. Detsamma gäller om företagen i sin marknadsföring vilseleder konsumenterna genom att överföra ett ”godkännande” – t. ex. följsamhet till riktlinjer – för en del av sitt sortiment till andra delar av sitt sortiment.

11.4 Uppgiftsinhämtning genom frivilligt samarbete

Enligt utredningens direktiv bör kommitténs överväganden ta sikte på att tillförsäkra de konsumentpolitiskt verksamma organen, i första hand det nya konsumentverket, möjligheter att från företagen eller eventuellt deras organisationer i mån av behov erhålla sådana uppgifter om företagets verksamhet, som är av betydelse i det konsumentpolitiska arbetet. Departementschefen framhåller vidare att en vidgad rätt till insyn skulle formellt kunna bli vidsträckt varför de olägenheter som kan följa härav särskilt bör observeras. En annan utgångspunkt är att tvingande åtgärder inte skall komma i fråga där de uppgifter som behövs kan fås på frivillig väg.

I utredningens direktiv är tanken den att KOV på ett eller annat sätt skall tillförsäkras relevant information från företagen. I tilläggsdirektiven framhålls att kommittén i första hand skall bygga sina överväganden ”på den samarbetsvilja som sålunda finns inom näringslivet. En dialog under obundna former bör enligt min mening normalt ha de bästa förutsättningarna att avkasta för konsumenterna gynnsamma resultat.”

Erfarenheter från KOVs hittillsvarande verksamhet är att företagen normalt är beredda att ställa sådant material till förfogande som verket anser sig behöva för att uppfylla sina instruktionsmässiga åligganden. I normalfallet vägrar företagen sålunda inte att lämna ut uppgifter om sin verksamhet.

KOV har i sin hittillsvarande verksamhet mött problem vid uppgiftsinhämtning i vissa enskilda fall. Verket har dock hittills riktat in sina producentpåverkande aktiviteter på sådant sätt att uppgifter om produktut-

veckling och marknadsplanering varit aktuella endast mer sporadiskt.

Vid de kontakter som förevarit med olika företag har verket måst utgå från att uppgiftslämnandet skett frivilligt. Som skäl för sin begäran om material har KOV aldrig kunnat hänvisa till lagstiftning som gör företagen skyldiga lämna begärd information. Av den anledningen har KOV valt andra vägar för inhämtande av uppgifter, t. ex. genom egen provningsverksamhet, studium av internationella erfarenheter och val av "näst bästa informationskälla". Det är KOVs uppfattning att frivilligt samarbete är en otillräcklig grund för verket att arbeta utifrån när det gäller att uppfylla de långtgående förpliktelser som följer av instruktionen.

De alternativ som står till buds för en uppgiftsinhämtning pendlar mellan ett oformaliserat samarbete och en lag som ger KOV befogenhet att tvångsmässigt infordra uppgifter. Ett alternativ vid sidan om detta är att KOV internt – genom egna undersökningar och provningar – genererar den kunskap som annars skulle erhållas vid analys av företagsuppgifter.

I avsnitt 11.5 redovisas närmare alternativet med en lagreglerad uppgiftsskyldighet.

Vid de hearings utredningen haft med olika företag har formerna för uppgiftslämnande diskuterats (se kapitel 7). En slutsats som kunde dras – utifrån de svar som gavs – var att företagen i första hand föredrar frivillig samverkan. Samtidigt framkom också farhågor för att frivilliga överenskomelser kan ingås endast med vissa företag. Övriga företag – som kanske är de mest intressanta – vägrar då liksom hittills att förse KOV med de uppgifter som erfordras för att KOV skall kunna uppfylla de krav som instruktionen ställer på verket. Detta ansågs ha en konkurrenssnedvridande effekt.

11.4.1 *Interna undersökningar och provningar*

Det alternativ som är minst betungande för företagen är det där KOV självt skapar underlag för sin producentpåverkan genom egna undersökningar och provningar.

Jämförande provningar har sedan länge varit ett inslag i konsumentpolitiken. Sådana provningar bedrivs för närvarande främst inom ramen för arbetet på KOVs tekniska byrå. I viss utsträckning anlitas också externa provningsresurser inom och utom landet. Vidare bedrivs vid tekniska byrån provningsverksamhet på uppdrag som ger KOV tillgång till material för sin producentpåverkande verksamhet.

En fördel med intern kunskapsgenerering är att ett "objektivt" undersökningsmaterial kommer fram som kan läggas till grund för en öppen information till konsumenterna och utgöra en allmän bas för producentpåverkan via riktlinjer eller på annat sätt. KOV är då också medvetet om de eventuella brister som undersökningsmaterialet kan vara behäftat med.

Vidare har KOV i sådant fall självt hela tiden full kontroll över hur materialet tas fram. Successivt kan provningar och undersökningar anpassas så att de bäst passar för sitt tilltänkta ändamål. KOV kan också se till så att verksamheten bedrivs i sådan takt och ordning att resultatet föreligger vid rätt tidpunkt med hänsyn till planerade producentpåverkande aktiviteter.

Möjligheterna till en framgångsrik intern kunskapsgenerering är dock ytterst begränsade. Det är praktiskt omöjligt för KOV – och för anlitate

externa provningsinstitutioner – att täcka in alla de områden som KOV kan vara intresserat av. KOV måste i framtiden – liksom hittills – begränsa sina egna provningsinsatser till några viktiga områden – såvida inte verket får kraftiga resursförstärkningar.

11.4.2 *Frivilligt, icke formaliserat samarbete mellan KOV och enskilda företag*

Sådana uppgifter som KOV för närvarande inhämtar i sin producentpåverkande verksamhet – och vilka inte faller inom ramen för den uppgiftsskyldighet som följer av exempelvis MFL och AVL – inhämtas genom frivillig medverkan från företagets sida. I kapitel 6 har redovisats de problem som KOV ansett sig ha mött vid en frivillig inhämtning av uppgifter från vissa företag.

För företagets del finns uppenbara fördelar med ett system baserat på frivillig medverkan. Företagen kan i så fall själva avgöra i vilken utsträckning material bör utlämnas till KOV med hänsyn till t. ex. känsligheten ur konkurrenssynpunkt. Bedömningen av graden av känslighet ligger således helt på företaget självt. Oberoende av sättet för införskaffande av uppgifter – frivilligt eller tvångsvis – åtnjuter uppgifterna sekretesskydd (se avsnitt 9.1).

Företagen kan – i ett system baserat på frivillighet – också själva bestämma omfattningen av sin medverkan. Om ett företag anser sig ha svårigheter att ta fram visst material kan det således avstå från att medverka.

Om KOVs intresse vore riktat mot enbart några enstaka samarbetsvilliga företag skulle anledning saknas att i lag föreskriva om uppgiftsskyldighet. Svårigheten för KOV att fullgöra sina instruktionsmässiga åligganden vid ett frivilligt uppgiftslämnande beror på att KOV har och i framtiden kan få problem att från vissa företag – vilka kan vara viktiga för KOVs arbete – inhämta ett tillräckligt material för att kunna påverka deras produktutveckling.

Ett system baserat på frivillig medverkan har också den nackdelen att uppgifter endast kan erhållas från de företag som är samarbetsvilliga. I den meningen är systemet inte konkurrensneutralt. Vid hearings med representanter för olika företag betonades också att frivilligheten i praktiken innebär att vissa företag – vilka det kan vara av särskild betydelse för KOV att granska närmare – aldrig förser KOV med uppgifter. Basen för KOVs producentpåverkande aktiviteter och för KOVs information till allmänheten blir härigenom bräcklig. Risken ökar också för att KOV riktar in sin verksamhet på ett felaktigt sätt.

Det oformaliserade samarbetet kan ske även med näringslivets organisationer. Det torde dock höra till undantagen att branschorganisationerna kan förse KOV med all den information om utvecklingsarbete och andra förhållanden som verket behöver. Organisationerna har vanligen en allmän kunskap om branschen och inte den mer speciella kunskap som krävs som underlag för producentpåverkan. De bevakar medlemmarnas intressen gentemot KOV i företrädesvis andra frågor än de som rör produktionsteknik.

11.4.3 *Frivilligt, formaliserat samarbete*

Den form för frivilligt samarbete i obundna former som för närvarande bedrivs mellan KOV och enskilda företag och branschorganisationer skulle kunna få en större fasthet om förutsättningar och former för samarbetet reglerades i överenskommelser.

Inom ramen för KOVs nuvarande producentpåverkande verksamhet träffas regelmässigt överenskommelser mellan verket och enskilda företag och branschorganisationer. Det har också förutsatts i förarbetena till MFL, AVL och konsumentkreditlagen att ingrepp med stöd av lagstiftning bör ske undantagsvis och att regeln i stället bör vara att KOV på frivillig väg kommer överens med företagen. På så sätt har en rad överenskommelser träffats som kodifierar vad parterna är överens om och som utgör en frivillig ram för företagets fortsatta handlande. De överenskommelser som träffats har i första hand avsett marknadsföring och avtalsvillkor.

KOV skulle kunna träffa överenskommelser med enskilda företag om formerna för samarbete och sättet för inhämtning av uppgifter om produkter under utveckling. En viss informell ordning av kontakterna i sådana frågor har redan tidigare etablerats på vitvaruområdet. I en överenskommelse skulle kunna fastställas den typ av material KOV behöver, i vilket skede uppgifter om produktutvecklingen bör förmedlas etc. Fördelen för företagen och KOV av en sådan lösning är att formerna för samarbetet kan "skräddarsys". Härvid kan beaktas önskemål och synpunkter från båda parterna. Eftersom verksamheten och administrationen skiljer sig åt mellan olika företag skulle en sådan individuell anpassning kunna innebära att samarbetet effektiviseras.

Ett system med individuell överenskommelse förutsätter dock att alla företag, vars utvecklingsarbete det är av betydelse för KOV att påverka, också är beredda att medverka till överenskommelser. Det kan vidare vara svårt för KOV att a priori veta vilka företag som bör utväljas för överenskommelser.

Från vissa företag inhämtar KOV uppgifter mer sporadiskt. Att basera individuella överenskommelser på sådana tillfälliga kontakter kan vara onödigt byråkratiskt och betungande. Det betyder att viss uppgiftsinhämtning – även vid ett stort antal överenskommelser – kommer att ske utan att former för samarbete fastlagts.

Branschorganisationerna samarbetar med KOV i en rad frågor. Det bör ligga i dessa organisationers intresse att KOV har ett så fullständigt och korrekt underlag som möjligt för sin instruktionsmässigt ålagda producentpåverkande uppgift. Vissa organisationer har träffat uppgörelser med KOV i andra frågor, t. ex. beträffande avtalsvillkor i branschen eller sättet för marknadsföring. Såsom ett alternativ till ett oformaliserat samarbete och till ett samarbete baserat på överenskommelser med enstaka företag skulle de ledande organisationerna kunna ingå en överenskommelse med KOV som syftar till att uppnå smidighet i KOVs uppgiftsinhämtning utan att onödigtvis betunga företagen.

För att få avsedd verkan bör en sådan överenskommelse träffas mellan KOV och samtliga centrala branschorganisationer. Organisationer som skulle komma i fråga är bl. a. Sveriges industriförbud, Sveriges grossistförbund,

Sveriges köpmannaförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation, Lantbrukarnas riksförbund och Kooperativa förbundet.

Även om KOV och organisationerna är överens om ramen för ett samarbete kan problem uppstå, antingen generellt giltiga eller hänförliga till enskilda företag. Sådana samarbetsproblem skulle kunna lösas i ett gemensamt organ.

Fördelen för företagen med en central överenskommelse är att deras organisationer har möjlighet att bevaka att företagen inte onödigtvis betungas av uppgiftslämnande och att organisationerna genom krav på KOVs hantering av materialet kan förvissa sig om fullgott sekretesskydd.

Ett sådant frivilligt samarbete mellan KOV och branschorganisationer skulle kunna formaliseras i en överenskommelse. Som nämnts i inledningen till detta kapitel tar utredningen inte nu ställning i valet mellan frivilligt samarbete och en i lag reglerad uppgiftsskyldighet. Den skiss till överenskommelse som redovisas i det följande är sålunda inget förslag utan är avsedd att illustrera en möjlig teknik att formalisera KOVs uppgiftsinhämtning. Det bör vidare framhållas att branschorganisationernas inställning till denna skiss ej inhämtats.

Skiss till överenskommelse mellan KOV och branschorganisationer

- 1 Konsumentverket (nedan kallat KOV) har till uppgift att stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden. Det åligger verket särskilt att bl. a. söka påverka producenter, distributörer och marknadsförare att anpassa sin verksamhet efter konsumenternas behov. För att underlätta för KOV att uppfylla dessa åligganden har följande överenskommelse träffats mellan KOV och --- (nedan kallade Organisationerna).
- 2 Parterna är överens om att för att KOV skall kunna fullgöra sina uppgifter krävs tillgång till uppgifter från enskilda företag.
- 3 Parterna är också överens om att såväl konsumenternas som företagens intressen främjas av att KOV erhåller ett så fullständigt och korrekt material som möjligt.
- 4 Organisationerna är införstådda med att de uppgifter som företagen lämnar till KOV åtnjuter författningsmässigt reglerat sekretesskydd.
- 5 Organisationerna är också införstådda med att för en tillfredsställande uppgiftsinhämtning krävs att organisationerna aktivt verkar för att deras medlemsföretag lämnar KOV de uppgifter verket behöver för att kunna fullgöra sina åligganden.
- 6 Organisationerna åtager sig därför att genom information och andra åtgärder verka för att företagen på ett så smidigt sätt som möjligt ställer till KOVs förfogande det material som verket behöver i sin verksamhet.
- 7 KOV åtager sig att begära endast sådana uppgifter från företagen som oundgängligen behövs i verkets arbete. Verket skall härvid förvissa sig om att efterfrågade uppgifter ej redan insamlats i annat sammanhang och kan göras tillgängliga för verket.
- 8 KOV utfäster sig att ej onödigtvis betunga företagen med uppgiftskrav och att bereda Organisationerna tillfälle granska och föreslå ändringar av

åtgärder som verket har vidtagit i syfte att bereda företagen erforderligt sekretesskydd.

- 9 Parterna är överens om att inrätta ett gemensamt organ med uppgift att samråda i frågor med anledning av denna överenskommelse. I detta organ skall ingå en representant för vardera parten samt för Delegationen för företagens uppgiftslämnande (DEFU).
- 10 Parterna är överens om att en gång per år i det organ som anges under punkt 9 utvärdera erfarenheterna av det gångna årets kontakter mellan KOV och företagen.

Effekten av en överenskommelse av här skisserat slag blir naturligtvis beroende på, dels vilken täckning branschorganisationerna har, dels också med vilken auktoritet de kan verka för överenskommelsen gentemot sina medlemmar. Många mindre och medelstora företag står utanför branschorganisationerna och skulle således ej nås genom en central överenskommelse. Vidare har organisationerna ingen möjlighet att tvinga sina medlemmar att följa med KOV överenskomna regler för uppgiftslämnande. Det är hela tiden fråga om rekommendationer. Följsamhet till rekommendationer kan variera mellan olika branscher och mellan olika företag. Riskens att de företag som KOV anser det vara mest betydelsefullt att åstadkomma ändringar hos också är de företag som är minst benägna – även om en central överenskommelse finns – att delge KOV uppgifter. Ett uppgiftslämnande som inte täcker alla företag kan också eventuellt få konkurrensnedvridande effekter.

11.5 Lagreglerad uppgiftsskyldighet

11.5.1 *Allmänna utgångspunkter*

Utgångspunkten för detta avsnitt är att en insynsmöjlighet i företagets aktiviteter måste tillskapas lagstiftningsvägen. Syftet är i huvudsak att redovisa en skiss till teknik för lagreglering.

Vid konstruktionen av en tänkbar lagmodell måste hänsyn tas till bl. a. praktiska begränsningar samt andra trösklar som innebär skilda former av begränsningar i räckvidden av samhällets insyn.

Ett system för uppgiftsinhämtning skulle – mot bakgrund av utredningens direktiv – kunna ha följande inriktning:

- 1 Uppgiftsinhämtningen skall främst avse produktutformning och sättet för marknadsföring.
- 2 Det är företagets förarbete som uppgiftsinhämtningen i första hand skall inriktas mot.
- 3 En naturlig utgångspunkt är att granska de säljare som finns på marknaden för viss produkt.
- 4 Intresset inriktas på
 - a) erfarenheter av redan lanserad produkt
 - b) planer på produktutveckling.
- 5 Intresset inriktas särskilt mot bristfälliga konstruktioner och otillfredsställande egenskaper hos produkten. Vidare uppmärksammas särskilt

- produkter och säljformer där konsumenternas ställning kan vara speciellt utsatt, t. ex. komplicerade produkter, hemförsäljning m. m.
- 6 Material från företagen som är av intresse kan avse produkters beskaffenhet och livslängd, reklamationsfrekvens, servicebehov, marknadsundersökningar, marknadsföring, säljvillkor, distributionssätt och företags internutbildning.
 - 7 Uppgiftsinhämtningen skall i första hand avse konsumentprodukter och konsumenttjänster.
 - 8 Uppgift får krävas i mån av behov och skall avse sådant som är av betydelse i det konsumentpolitiska arbetet.
 - 9 Uppgiftsinhämtningen blir formellt vidsträckt.
 - 10 Lämnade uppgifter får inte lämnas ut direkt eller indirekt i kontakter med andra företag. Regler om handlingssekretess och tystnadsplikt måste därför finnas.
 - 11 Ingen fortlöpande rapportering skall förekomma.
 - 12 Begärda uppgifter bör vanligtvis hänföra sig till bestämda, avgränsade förhållanden vid viss tidpunkt.
 - 13 Utgångspunkten för lagens tillämpning skall vara frivillig samverkan mellan företag och myndigheter.

En tröskel som avser yrkeshemligheter av teknisk natur är nödvändig. Grovt sett kan man därför dela in det produktanknutna företagsmaterialet i två sektorer. Den ena avser kvalificerat tekniskt kunnande som har karaktär av yrkeshemlighet. Den andra avser övrig kännedom om en varas egenskaper och funktion samt vetskapen om marknadens reaktioner i fråga om denna produkt.

En mycket viktig begränsning i fråga om en lagmodell är att ansvaret för produktutveckling och produktutformning skall ligga kvar hos företagen. En vidgad rätt till insyn måste ha detta som en utgångspunkt. Principiellt gäller då att detta ansvar är självständigt. Från samhällets sida måste hävdas att samhällskontroll av viss produkt – kanske med uppställandet av vissa krav rörande dess egenskaper – inte i sig avlyfter tillverkaren dennes ansvar i fall produkten, trots att den uppfyller vad kontrollen kräver, likväl vållar skada (se vidare avsnitt 11.3).

Ytterligare ett antal begränsningar och trösklar kan övervägas vid utformningen av en lag om uppgiftsskyldighet, t. ex. begränsningar:

- 1 till vissa varor
- 2 till produktionen, dvs. bl. a. distributionen undantas
- 3 till vissa eller alla KOVs prioriteringsområden, t. ex. liv, hälsa, säkerhet, betydande ekonomisk risk och resurssvaga konsumenter
- 4 till säkerhetsrisker och funktionsbrister som är av väsentlig betydelse från konsumentsynpunkt
- 5 till kontroll av att riktlinjer följs av företagen
- 6 till kvalitet m. m. som mer allmänt är önskvärd från konsumentsynpunkt, dvs. en insyn för allmän standardhöjning
- 7 till varor som inte kontrolleras enligt annan lagstiftning
- 8 till produkter på den svenska marknaden och således inte till varor för export

9 till varor som är förenade med särskilda risker för skada på person eller egendom eller är uppenbart otjänliga för sitt huvudsakliga ändamål, dvs. samma tröskel som i 4 § MFL

10 till allt som täcks av KOVs instruktion.

Man kan konkretisera ramarna för en lagreglerad insynsmöjlighet också på andra sätt. Exempelvis kan en avgränsning ske genom att konkretisera KOVs behov av uppgifter från företagen i skilda typsituationer. Tre sådana typsituationer beskrivs i följande avsnitt. För var och en av dem redovisas hur långt nuvarande uppgiftsregler i MFL kan antas sträcka sig.

11.5.2 *Tre typsituationer för uppgiftsinhämtning*

11.5.2.1 Behov av uppgifter för producentpåverkan på viss typ av produkt

I denna situation är det fråga om marknaden för viss typ av vara – ett varuslag, t. ex. skateboardhjälm. Mot bakgrund av KOVs instruktion kan verket vilja pröva lämpliga grundkrav på ett för konsumenten angeläget område. Härtill kommer att klagomål eller olyckstillbud kan ha förekommit i landet. Utländska erfarenheter kan också tyda på att brister förekommer.

Som utgångspunkt för sitt arbete behöver KOV uppgifter om egenskaperna hos de hjälmar som finns på marknaden. KOV kan också vilja ha upplysningar om marknadsreaktioner som har nått de aktuella företagen. I båda dessa situationer är det naturligt att KOV vänder sig till de företag som redan finns på marknaden. Det är i praktiken omöjligt för KOV att nå företag som är på väg till marknaden eller funderar på att etablera sig där.

I den mån KOVs arbete visar att det föreligger säkerhetsrisker för de befintliga varorna kan KOV ha intresse av att få del av pågående produktutvecklingsarbete hos företagen.

KOV preciserar i riktlinjer bl. a. vissa krav på vad ridhjälm skall eller bör tåla i skilda situationer. Kraven kan vara av generell art. Riktlinjerna träder vanligen i kraft först sedan producenterna haft möjlighet att göra de produktförändringar som påkallas av riktlinjernas krav. Riktlinjerna får alltså en produktförändrande funktion som till en början berör de på marknaden befintliga produkterna. Riktlinjerna anger emellertid också för de företag som ämnar ta sig in på marknaden vilka krav som där ställs av KOV. Kraven i riktlinjerna kan därför få en styrande effekt på produktutvecklingen också hos företag som tänker etablera sig på marknaden.

Riktlinjerna framstår som det yttre uttrycket för viss del av KOVs verksamhet. Verksamheten omfattar en mer systematisk, branschtäckande genomgång av produktområde efter produktområde. Det är naturligt att urvalet sker efter vad som är av särskild betydelse från konsumentsynpunkt. Det är också naturligt att på det valda produktområdet pröva sådana produktgenskaper som har speciell vikt från konsumentsynpunkt. Det ligger i sakens natur att riktlinjer som en gång har meddelats kontinuerligt måste omprövas mot bakgrund av vunna erfarenheter.

Frågan om hur långt uppgiftsreglerna i MFL sträcker sig som hjälpmedel för att fastställa visst produktslags egenskaper, marknadsreaktioner samt

innebörden av pågående produktutveckling när det gäller konstaterade brister har tidigare behandlats i kapitel 4. Sammanfattningsvis kan anföras följande.

Uppgiftsskyldighet enligt 11 § MFL gäller endast sådant företag som är part i ärende om tillämpning av 2–4 § MFL, alltså bestämmelserna om otillbörlig marknadsföring, information och produktsäkerhet. I det sistnämnda avseendet gäller därför att det måste finnas fog att sätta i fråga om företagets produkt medför särskild risk för skada på person eller egendom. I fråga om mindre uttalade risker eller funktionsbrister hos en vara kan bestämmelsen inte användas. Skulle särskild risk verka sannolik beträffande den vara som ett visst företag saluhåller – så att bestämmelsen får tillämpas – återstår övriga företag på marknaden. Det är förmodligen inte ofta förekommande att alla eller flertalet företag på en marknad intar partsställning i ärenden om tillämpning av 4 §. Som medel för en branschgenomgång på visst produktområde har därför uppgiftsregeln i 11 § MFL en begränsad betydelse.

När det gäller annat än rena upplysningar – handling, varuprov m. m. – ställs enligt 11 § vissa ytterligare krav för att uppgiftsskyldighet skall föreligga. Det måste nämligen kunna antas att förbud eller ålägganden enligt exempelvis 4 § MFL kan komma i fråga.

Men också i ett ärende om tillämpning av produktsäkerhetsbestämmelsen kan sättas i fråga hur långt uppgiftsregeln i 11 § sträcker sig beträffande produkttegenskaper. Ett förbudsärende rör näringsidkare som till konsument för enskilt bruk saluhåller vara vars egenskaper medför särskild risk för skada på person eller egendom. Om varans producent säljer endast till återförsäljare blir den senare part i ärendet och således uppgiftsskyldig. I ett sådant fall är producenten inte part i ärendet. Han är därför inte skyldig enligt 11 § att lämna yttrande, upplysning, handling, varuprov och liknande som kan ha betydelse för utredningen i ärendet. Detta är en konsekvens av att 4 § MFL bygger på ett förbud mot saluhållande – inte mot själva tillverkningen. Förbudet skall då rikta sig mot försäljning till konsument för enskilt bruk och således inte gälla försäljning till andra företag (jfr prop. 1975/76:34 s. 99 resp. 128). KOV har år 1978 i skrivelse till regeringen begärt sådan ändring av 4 § att samtliga handelsled kan bli föremål för ett ingripande med stöd av denna bestämmelse.

I ytterligare fall torde 11 § MFL i princip inte kunna användas för att begära in uppgift från företagen om produktplanering e. d.

Möjligheten för KOV att inhämta uppgifter för den här diskuterade typen av producentpåverkan kräver därför lagstiftning. Om detta lagstiftningsbehov kan tillgodoses genom ändring av MFL är de spärrar i MFL som i första hand bör övervägas följande:

- 1 Särskild risk för skada, uppenbar otjänlighet etc. enligt 4 § MFL
- 2 Begränsning till ärende om tillämpning av 4 § MFL.
- 3 Begränsning till den som saluhåller varan till konsument för enskilt bruk.
- 4 Begränsning till redan lanserade produkter.

11.5.2.2 Behov av uppgifter om produkter från ett enskilt företag

Situationen kan vara den att KOV önskar granska ett visst företags produktvariant. Anledningen till KOVs intresse kan vara misstanke eller kännedom om brister i produkten. Men det kan också vara så att KOV vill veta huruvida företaget följer en överenskommelse som tidigare har träffats mellan företaget och KOV.

Här gäller samma begränsningar i fråga om uppgiftsregeln i 11 § MFL som angetts i föregående avsnitt och som har sammanfattats i de tidigare uppräknade fyra spärarna.

11.5.2.3 Behov av uppgifter för kontroll av att riktlinjer följs

KOV kan vilja undersöka följsamheten till riktlinjer meddelade för viss marknad utan att man därför har anledning tro att följsamheten är dålig. Det kan vara fråga om stickprov eller en mer generell kontroll. Det kan också vara så att det ifrågasätts om visst företag följer riktlinjerna. Det bör i sammanhanget erinras om att riktlinjer i sig inte är rättsligt bindande. Tvång att följa dem uppstår för ett enskilt företag endast i den mån kraven i vissa riktlinjer kan stödjas med förbud eller ålägganden enligt 2-4 § MFL i förening med vite.

I 16 § MFL finns uppgiftsskyldighetsregeln för kontrollsituationer. Följande spärrar gäller härvidlag:

- 1 Endast de mot vilket förbud eller åläggande enligt 2-4 § MFL har meddelats är skyldig att lämna uppgift e. d. Detta innebär att en process måste ha förekommit i marknadsdomstolen eller att företaget har godkänt förbuds- eller informationsföreläggande som KO har meddelat.
- 2 Det skall vara fråga om upplysning, handling, varuprov eller annat som behövs för tillsyn över att förbudet eller åläggandet åtlids. I fråga om produktsäkerhetsbestämmelsen gäller det alltså material som behövs för kontroll av att företaget inte längre saluhåller produkter till konsument för enskilt bruk.

Från praktisk synpunkt innebär detta givetvis en stark begränsning av KOVs möjlighet att fordra in material för att mer generellt kontrollera följsamheten till vissa riktlinjer. Frågan huruvida materialet kan fås på frivillig väg har tidigare behandlats i avsnitt 11.4.

11.5.3 Uppgifter om konsumenttjänster

I produktsäkerhetsbestämmelsen i 4 § MFL har gjorts en begränsning till varor. I förarbetena uttalades (prop. 1975/76:34 s. 127-128) att bestämmelsen i enlighet med KOVs förslag, men i motsats till de föregående paragraferna i lagen, har begränsats till att gälla varor samt att det knappast föll sig naturligt att i detta sammanhang likställa tjänster och andra nyttigheter med varor.

Det förslag som åsyftades var konsumentverkets rapport (1974:12) "Lag om produktsäkerhet - en principskiss". Om begränsningen till varor uttalades däri (s. 33):

”Den gjorda begränsningen till varor får ej tas till intäkt för att behov av kontroll inte skulle föreligga beträffande vissa former av tjänster. Som exempel på farlig tjänst kan nämnas felaktigt utförd reparation, som sätter ner eller eliminerar bromsverkan på en bil eller ett ingripande i servicesyfte som gör en diskmaskin strömförande i ytterhöljet. Vidare kan nämnas felaktigt utförd skönhetsbehandling, vilken kan medföra hudskador. Svårigheten beträffande tjänster är emellertid att dessa inte är standardiserade på samma sätt som varor. På tjänstesektorn saknas det i allmänhet en motsvarighet till varusektorns konstruktionsfel. Vidare saknas f. n. ett grundligt underbyggt underlag för utarbetande av föreskrifter beträffande farliga tjänster. Utan att i detta sammanhang närmare gå in på frågan erinras om att konsumenttjänstutredningen i yttrande över varudeklarationsutredningens betänkande föreslagit att en ramlag bör tillskapas på tjänstesidan. En sådan lag skulle reglera frivillig och obligatorisk myndighetskontrollerad auktorisation inriktad på kompetenskontroll.”

Konsumenttjänstutredningen (Ju 1972:07) har till uppgift att utarbeta en civilrättslig lagstiftning till konsumenternas skydd på serviceområdet. I princip är varken konsumentköplagen eller den allmänna köplagen tillämplig på avtal om serviceverksamhet, t. ex. underhålls-, reparations- eller ändringsarbeten. I betydande utsträckning tillämpas dock köplagens regler analogt. Utredningen kommer i ett huvudbetänkande att lämna förslag till en konsumenttjänstlag. Av ett yttrande den 20 januari 1978 som konsumenttjänstutredningen har lämnat över KOVs rapport (1977:5) ”Konsumentskydd vid bilreparationer” framgår att det lagförslag som övervägs har en civilrättslig uppbyggnad och att dess bestämmelser är i huvudsak tvingande. Lagförslaget omfattar såväl arbete på lös sak som på fast egendom. Som ett i lagen uppställt krav gäller bl. a. att näringsidkare skall utföra tjänst på ett fackmässigt tillfredsställande sätt och med omsorg taga tillvara konsumentens intressen. Vid fel i utförd tjänst gäller särskilda regler, bl. a. om skadestånd. Vidare uttalas:

”Den föreslagna konsumenttjänstlagen kan emellertid behöva kompletteras också med andra regler av marknadsrättslig karaktär. I samband med att 1975 års marknadsföringslag förbereddes inom departementet aktualiserade konsumenttjänstutredningen frågan om att komplettera reglerna i 4 § MFL om möjlighet att förbjuda skadebringande och uppenbart otjänliga produkter med likartade regler för konsumenttjänster. --- Frågan har ånyo aktualiserats av konsumentverket i dess färska rapport Att minska antalet reklamationer. Konsumenttjänstutredningen, som redan har material härom, avser att sedan förslaget till konsumenttjänstlag färdigställts med det snaraste ta itu med frågan om införande i MFL av regler riktade mot tjänster som medför särskilda skaderisker eller till sin art är otjänliga. Härvid aktualiseras också den av konsumentverket väckta frågan om näringsförbud riktade mot enskilda tjänsteutövare som särskilt dokumenterat sin inkompetens eller misskötsamhet från konsumentens synpunkt.”

Av det anförda framgår att tjänstesektorn är föremål för konsumenttjänstutredningens arbete samt att ett förslag kan komma att lämnas om ändring i MFL. Därvid måste naturligen ställning tas till frågan vilka uppgifter som skall kunna infordras i fråga om beskaffenheten av viss tjänst m. m.

I det lagutkast som redovisas i avsnitt 11.5.7 – och som är att ses såsom ett exempel – omfattas ej konsumenttjänster. Utredningen kommer i sitt slutbetänkande att ta upp frågan om en uppgiftsskyldighet också skall avse tjänster. Dessa överväganden kan komma att göras mot bakgrund av konsumenttjänstutredningens förslag.

11.5.4 *Vissa huvudfrågor vid överväganden av lagmodell för uppgiftsskyldighet*

Vid ställningstagande till en lagmodell som skulle ge KOV möjlighet att få del av uppgifter hos företagen bör hänsyn tas till bl. a. följande.

- 1 Är nuvarande uppgiftsregler tillräckliga för det arbete KOV skall bedriva enligt sin instruktion eller för vad som kan anses vara särskilt värdefullt för konsumenterna?
- 2 Om svaret skulle bli nekande – i vilka avseenden är reglerna otillräckliga?
- 3 Vilka positiva/negativa effekter kan följa om man i dessa avseenden vidgar uppgiftsreglerna?
- 4 Vilka alternativ kan man därvid arbeta med för en mer eller mindre stor utvidgning av uppgiftsskyldigheten?
- 5 Vilka syften skall insynsmöjligheten tjäna?
 - a) Ökad kunskap hos KOV = bättre producentpåverkan så att resursslöseri motverkas?
 - b) Snabbare handläggning när vissa företag inte lämnar uppgifter frivilligt = effektivare resursutnyttjande hos KOV?
 - c) Vidgad kontrollrätt och därmed ökad möjlighet att vinna följsamhet till riktlinjer och överenkommelser?
- 6 Vidgad insynsmöjlighet får inte konstrueras eller tillämpas så att produktansvaret flyttas från företag till det allmänna.
- 7 Om insynsmöjligheten bör vidgas, vid vilken tidpunkt i produktutvecklingen är sådan insyn praktiskt möjlig eller lämplig?
 - a) Val av tidpunkt när det gäller producentpåverkan över branschgränser för att få bästa möjliga samspel mellan produkter som fungerar tillsammans.
 - b) Val av tidpunkt när det gäller producentpåverkan för att i fråga om visst produktslag få från konsumentsynpunkt bästa möjliga produktutformning med avseende på de olika egenskaperna och funktionerna.
 - c) Val av tidpunkt när det gäller producentpåverkan för att i fråga om visst produktslag slå fast vissa grundkrav som är särskilt betydelsefulla med tanke på främst säkerhet och konsumentens ekonomiska åtagande (kapitalvaror o. d.).

Om man försöksvis granskar en situation enligt punkten 7 c ovan kan det vara praktiskt att arbeta med fyra slag av företagsmaterial som har betydelse i fråga om produkten, nämligen uppgifter från enskilda företag om¹

- 1 pågående produktframtagning eller annan produktutveckling inom företaget,
- 2 egenskaper och funktion hos de produkter företaget har ute på marknaden,
- 3 de reaktioner från marknaden som har nått företaget,
- 4 var produktkomponenter har anskaffats samt till vilka yrkesmässiga förbrukare försäljningen av den lanserade produkten har skett (för att fastslå t. ex. vem som har levererat en farlig komponent eller till hur många en produkt med säkerhetsrisker har spritts).

¹ Här behandlas inte sättet för marknadsföring, exempelvis säljmeter

11.5.5 Lagens huvuddrag

En lagreglering skulle kunna utformas efter följande linjer, som givetvis innebär endast ett av flera teoretiska alternativ:

- 1 På prov används vissa av trösklarna redovisade i 11.5.1.
- 2 Bestämmelserna får täcka de tre insynssituationer som har behandlats i 11.5.2.
- 3 Utgångspunkt sker i 7 c)-modellen med de fyra slagen av företagsmaterial¹.

En lagmodell skulle kunna beakta bl. a. följande aspekter:

- 1 Lagen har till syfte att motverka sådana olämpliga produkttegenskaper som har särskild betydelse för konsumenterna. Medlet är uppgiftsskyldighet för att främja KOVs kännedom om produktutformning.
- 2 Lagen omfattar inte produkter i de avseenden som regleras i särskilda lagar med egna uppgiftsregler, exempelvis livsmedel samt hälso- och miljöfarliga varor.
- 3 Lagen gäller inte bara den som till konsument för enskilt bruk saluhåller vara utan också näringsidkare som tillverkar, importerar eller eljest marknadsför konsumentprodukt.
- 4 Lagen begränsas till konsumentprodukt för användning inom landet och gäller således inte vår export.
- 5 Uppgiftsskyldighet föreligger efter anmodan av KOV.
- 6 Om begärd uppgift inte lämnas får vite användas som medel för att få fram det begärda materialet. Lämnas å andra sidan uppgift som är oriktig bör visst straffansvar finnas.
- 7 Fyra trösklar som begränsar möjligheten att begära uppgift, handling eller annat läggs in:
 - a) Materialet skall behövas för verkets utredande eller producentpåverkande arbete för att beträffande visst slag av konsumentprodukt motverka
 - 1 risk för skada på person eller egendom,
 - 2 funktionsbrist som är väsentlig i förhållande till produktens kostnad eller huvudsakliga ändamål eller
 - 3 annan olämplig produkttegenskap som är av särskild betydelse från konsumentsynpunkt.
 - b) Materialet skall avse
 - 1 sammansättning, konstruktion, funktion och egenskaper i övrigt (= produktutformning),
 - 2 driftskostnad, underhåll, livslängd och servicebehov,
 - 3 varuprov och liknande,
 - 4 beteckning, benämning och annat som erfordras för att identifiera produkten eller del av denna,
 - 5 uppgift om leverantörer och kunder,
 - 6 omfattningen, arten och behandlingen av reklamationer och liknande,
 - 7 pågående utvecklingsarbete beträffande produkten och planerad produktförändring,

¹ Här behandlas inte sättet för marknadsföring, exempelvis säljmetoder.

- 8 annat förhållande som är av betydelse för att motverka produkttegenskap som avses i punkten 7 a
- c) Lagen skall inte innebära skyldighet att röja yrkeshemlighet av teknisk natur
- d) Vid tillämpning av lagen skall iakttas att den som är uppgiftsskyldig inte betungas onödigt.

Lagmodellen omfattar inte konsumenttjänster. Ett slutligt förslag till lag kan dock komma att innehålla uppgiftsskyldighetsbestämmelser som också gäller för tjänster.

11.5.6 *Val av teknik för lagreglering*

Väljer man att utvidga den nuvarande uppgiftsskyldigheten finns det i princip två olika vägar att gå fram på. Den ena innebär någon form av ändring i MFL. Den andra innebär en särskild lagstiftning.

En ändring i MFL skulle kunna innebära uppgiftsskyldighet för enskilda företag oberoende av om 2-4 § MFL kunde tillämpas på dem. Skyldigheten skulle vid en utvidgning täcka också produktplanering. Därmed är man inne på den framtida marknadsföringen, något som MFL nu i princip inte täcker. Därför framstår det som mindre lämpligt med sådana ändringar.

Visserligen präglas förarbetena till MFL starkt av samhällets önskemål om en lämplig utformning och utveckling av produkterna. De i lagtexten uttryckta reglerna är dock inriktade på möjligheterna att gripa in med tvång mot redan inträffade företeelser som är oegentliga. Därvid rör det sig om otillbörlig marknadsföring, underlåtenhet att lämna information som är av särskild betydelse eller "skadliga" respektive "otjänliga" produkter, som saluhålls. MFL kan därför sägas fungera som ett saneringsmedel mot olämpliga marknadsföringsåtgärder. Indirekt kan dock ingripanden som sker få en förebyggande effekt på andra företag. Dessa effekter är naturligen vad lagen syftar till. I själva sanktionssystemet får dock detta inte något uttryck. Härigenom skiljer sig MFL från sådan lagstiftning som ställer vissa grundkrav på produkters beskaffenhet och generellt vid straffansvar förbjuder överträdelse av kraven eller själva saluhållandet i strid mot kraven.

Om man i MFL för in en uppgiftsskyldighet som avser också produktplanering innebär detta ett moment som kraftigt bryter med den nuvarande konstruktionen. Denna konstruktion är dessutom fortfarande knuten till KOVs funktion. MFL tillhandahåller ett system med generalklausuler, sanktioner när klausulernas förutsättningar är uppfyllda samt uppgiftsregler för detta. Dessa regler får användas som hjälpmedel för att bekräfta om en generalklausulsituation föreligger eller ej respektive för att kontrollera efterlevnaden av förbud eller åläggande enligt 2-4 § MFL. KOs uppgift är att se till att systemet används när så behövs för att sanera marknaden. Vidgas uppgiftsskyldigheten enligt MFL måste rimligen anförtros åt KO att handha också de nya reglerna.

Man bör hålla en klar skiljelinje mellan detta KO-orienterade sanktionssystem samt uppgiftsskyldighet för en mer bred producentpåverkan som utövas av KOV med stöd av kanske endast instruktionen. Därmed skulle

man dra en gräns mellan två system med på några punkter olika karaktär och syften. MFL-reglerna skulle också i fortsättningen uttrycka en *sanerande funktion* och tillhandahålla instrument för ingripanden med sanktioner.

Den generella producentpåverkan däremot skulle vara inriktad på en mer *preventiv verksamhet*. Insynen skulle i denna verksamhet kunna syfta till att motverka olämpliga produkttegenskaper. Framtaget material skulle ge underlag för att komma fram till vad som är sådana egenskaper. Därmed skulle producentpåverkan kunna syfta till att dels få fram förändringar i de redan marknadsförda produkterna, dels påverka utformningen av kommande produktvarianter.

Väljer man en genom lag utvidgad insynsmöjlighet talar därför goda skäl för att inte använda en teknik som innebär ändring i MFLs – ur en annan synvinkel uppdragna – regelsystem.

I stället måste regler ges i särskild lagstiftning. I denna skulle uppgiftsskyldigheten regleras självständigt. Koppling skulle alltså saknas till vad som krävs enligt MFL för att dess sanktioner och uppgiftsregler skall kunna tillämpas. Medan KO tillämpar MFLs uppgiftsregler, skulle i det särskilda systemet KOV ha motsvarande funktion. Samma lösning har valts i den nya konsumentkreditlagen. Eftersom verkschefen tillika är KO kan en sådan konstruktion knappast vålla praktiska problem.

11.5.7 Ett lagutkast

Som nämnts i inledningen till detta kapitel tar utredningen inte nu ställning i valet mellan frivilligt samarbete och en i lag reglerad uppgiftsskyldighet. Den skiss till lag som redovisas i det följande är således inget förslag utan är avsedd att illustrera en möjlig teknik vid reglering av uppgiftsskyldigheten i lag.

Utkast till

Lag med vissa bestämmelser om uppgiftsskyldighet rörande produktutformning m. m.

Härigenom föreskrives följande

1 § Denna lag har till ändamål att genom föreskrifter om uppgiftsskyldighet för näringsidkare främja konsumentpolitiskt arbete med att motverka sådana olämpliga produkttegenskaper som är av särskild betydelse från konsument-synpunkt.

2 § I lagen avses med

produkt: vara,

konsumentprodukt: vara som är avsedd att användas direkt eller slutligt huvudsakligen av konsument för enskilt bruk,

produktutformning: varas sammansättning, konstruktion, funktion och egenskaper i övrigt.

3 § Lagen är ej tillämplig i den mån det i lag eller annan författning eller beslut av myndighet har i fråga om viss produkt meddelats särskilda bestämmelser rörande produktutformning.

4 § Lagen gäller näringsidkare som tillverkar, importerar, saluhåller, erbjuder sig att upplåta nyttjanderätt till eller eljest marknadsför konsumentprodukt för användning inom landet.

5 § Näringsidkare som sägs i 4 § skall i de avseenden som anges i andra stycket på anmodan av konsumentverket tillhandahålla uppgift, handling eller annat, om det behövs för verkets utredande eller producentpåverkande arbete för att beträffande viss konsumentprodukt motverka

1. risk för skada på person eller egendom,
2. funktionsbrist som är väsentlig med hänsyn till produktens kostnad eller huvudsakliga ändamål eller
3. annan olämplig produktgenskap som är av särskild betydelse från konsumentens synpunkt.

Anmodan enligt första stycket får i fråga om viss konsumentprodukt avse

1. produktutformning,
2. driftkostnad, underhåll, livslängd och servicebehov,
3. varuprov och liknande,
4. beteckning, benämning och annat som erfordras för att identifiera produkten eller del av denna,
5. uppgift om leverantörer och kunder,
6. omfattningen, arten och behandlingen av reklamationer och liknande,
7. pågående utvecklingsarbete beträffande produkten och planerad produktförändring,
8. annat förhållande som är av betydelse för att motverka produktgenskap som avses i första stycket.

6 § Efterkommes ej anmodan enligt 5 §, får konsumentverket förelägga den uppgiftsskyldige att fullgöra sin skyldighet vid vite av högst 10 000 kronor.

För varuprov och likande som tillhandahålles enligt 5 § lämnar konsumentverket ersättning, om särskilda skäl föreligger.

Föreskrifter om skyldighet för den som skall tillhandahålla varuprov och liknande enligt första stycket att ersätta konsumentverket kostnader för provtagning och undersökning av prov meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

7 § Uppgiftsskyldighet enligt denna lag innebär ej skyldighet att röja yrkeshemlighet av teknisk natur.

8 § Vid tillämpning av denna lag skall iakttagas att den som är uppgiftsskyldig ej betungas onödigt.

9 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar oriktig uppgift vid fullgörande av uppgiftsskyldighet enligt 5 § dömes till böter.

I ringa fall dömes ej till straff.

10 § För gärning som omfattas av anmodan som har förenats med vite enligt 6 § dömes ej till ansvar enligt denna lag.

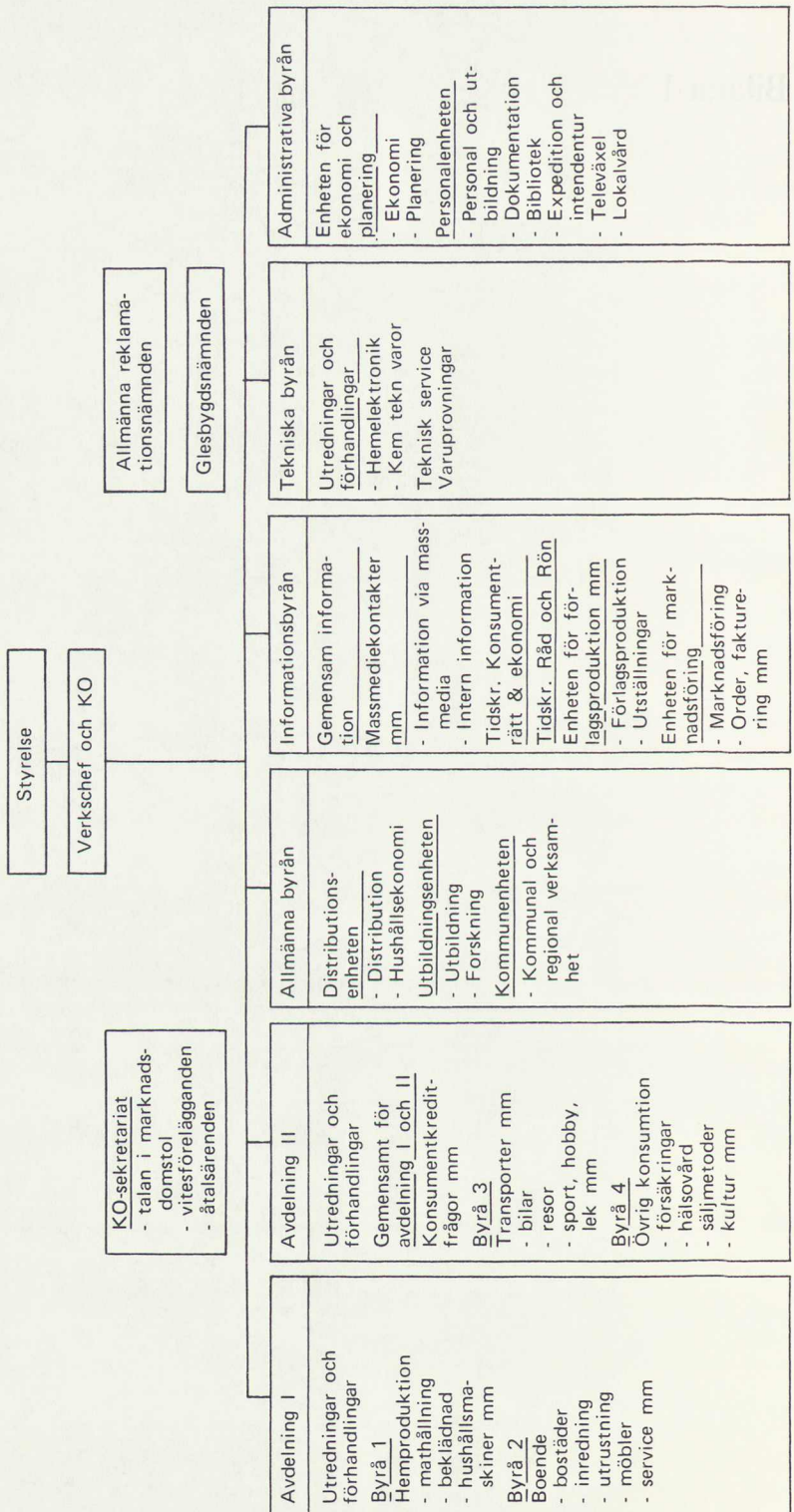
11 § Talan om utdömande av vite enligt 6 § föres vid allmän domstol av åklagare. Sådan talan får väckas endast efter anmälan eller medgivande av konsumentverket.

Allmänt åtal för brott mot denna lag får väckas endast efter anmälan eller medgivande av konsumentverket.

12 § Den som hos konsumentverket eller på verkets vägnar har tagit befattning med ärende enligt denna lag får ej obehörigen yppa eller nyttja vad han därvid har erfarit om yrkeshemlighet eller affärsförhållande.

13 § Talan mot konsumentverkets beslut i fråga som avses i 6 § första och andra styckena föres hos kammarrätten genom besvär. Detsamma gäller talan mot beslut av myndighet enligt föreskrifter som avses i 6 § sista stycket.

Denna lag träder i kraft den



Bilaga 2

AVGIFTER

1979-01-01
1979-01-01

Faint, illegible table content, likely a list of items and their associated costs or values.

Konsumentverkets författningssamling

ISSN 0347-8041

KOVFS 1977: 3

Utkom från trycket
den 30 sept. 1977

Riktlinjer för rullbräden (skate-boards)

Konsumentverket utfärdar enligt sin instruktion (1976: 429) följande riktlinjer.

1. Definition

Med rullbräde förstås en platta av limmat trä, plast eller annat material försedd med hjul och avsedd att användas som åkdon på vilket den åkande kan stå med båda fötterna.

2. Säkerhet och funktion

2.1 Ansvar

Tillverkare och importör svarar för att rullbräde har den säkerhet och funktion som anges nedan. Vid försäljning av rullbräde till konsument svarar säljaren för att nämnda säkerhet och funktion finns.

2.2 Hållbarhet

Rullbräde skall vara så konstruerat att det håller tyngden av den person som det är avsett för vid temperaturer mellan -5°C och $+30^{\circ}\text{C}$.

2.3 Styrfunktion

Hjulen skall vara så konstruerade att de medger en hastig uppsvingning och inbromsning av brädet samt att de ej ofrivilligt låses under åkning.

2.4 Övrigt

Rullbräde skall ha den stabilitet och flexibilitet som behövs för att det skall kunna fungera tillfredsställande. På rullbrädets ovansida skall finnas halkskydd.

3. Försäljning

Rullbräde är inte avsett för och får inte säljas till barn under 12 år.

4. Information

4.1 Ansvar

Marknadsföraren ansvarar för att marknadsföringen följer riktlinjernas regler för information. Detta ansvar åvilar även annan som hand-

KOVFS 1977: 3

lar på marknadsförarens vägnar samt var och en som i övrigt väsentligt bidrar till marknadsföringen.

4.2 Allmänt

Vid marknadsföring av rullbräde skall information lämnas om att brädet inte är avsett för barn under 12 år. Beträffande utformning av sådan information genom märkning på rullbrädet se nedan punkt 4.4.3.

4.3 Information på eller i anslutning till rullbräde

4.3.1 Om rullbrädet är avsett för viss viktklass skall detta anges på rullbrädet.

4.3.2 Med rullbräde skall vid försäljning följa information om att lokala trafikföreskrifter kan gälla för rullbrädeåkning. Återförsäljare skall kunna ge närmare information om gällande lokala trafikföreskrifter på försäljningsorten.

4.3.3 Vid försäljning av rullbräde skall medfölja bruksanvisning med information om skyddsutrustning, åk teknik och åkregler samt skötsel av rullbrädet. Lämplig skyddsutrustning är skyddshjälm, handskar, knäskydd och armbågsskydd samt ändamålsenliga skor (ej träskor).

4.4 Varningstext

4.4.1 Rullbräde skall vid försäljning vara försett med varningstext. Varningstexten skall vara fastsatt på rullbrädets undersida på sådant sätt, att den endast med svårighet kan avlägsnas.

4.4.2 Varningstexten skall vara utförd i avvikande färg och distinkt skilja sig från annan text och dekor. Ordet "varning" skall vara utfört med versaler av minst 5 mm:s höjd. Varningstexten i övrigt skall vara minst 2 mm hög.

4.4.3 Varningstexten skall ha följande lydelse.

Varning!

Ej för barn under 12 år

Respektera lokala trafikförbud

Tänk på skaderisken

Åk ej i branta backar

Använd skyddsutrustning

Innan du åker — läs bruksanvisningen

Dessa riktlinjer träder i kraft den 1 oktober 1977 och gäller tills vidare.

Sven Heurgren

Nils Ringstedt

Vad händer om riktlinjer inte följs?**KOVFS 1977: 3**

När det i riktlinjer står "*skall*" eller "*får inte*" är detta ett uttryck för att konsumentverket anser det nödvändigt eller särskilt angeläget att produkten eller marknadsföringen utformas enligt riktlinjerna. Om en skall-regel inte följs, kommer verket att ingripa. I normalfallet sker detta genom att verket kontaktar det företag som inte följer riktlinjerna. Verket räknar med att i de flesta fall kunna uppnå rättelse genom sådana kontakter. Om kontakterna inte leder till godtagbart resultat, kan konsumentombudsmannen (KO) komma att med stöd av marknadsföringslagen föra talan mot företaget i marknadsdomstolen eller utfärda s k förbuds- eller informationsföreläggande.

När det i riktlinjer står "*bör*" eller "*bör inte*" är detta ett uttryck för att konsumentverket anser det lämpligt att produkten eller marknadsföringen utformas enligt riktlinjerna. Om en bör-regel inte följs prövar konsumentverket i varje särskilt fall om det finns anledning för verket att ingripa. Ett sådant ingripande sker alltid genom förhandlingskontakter i en eller annan form.

Närmare upplysningar om riktlinjer finns i konsumentverkets broschyr "Konsumentverkets riktlinjer".

Postadress
Fack
162 10 VÄLLINGBY

Gatuadress
Sorterargatan 26

Telefon
08-739 01 00



Statens offentliga utredningar 1979

Kronologisk förteckning

1. Utbyggt skydd mot höga vård- och läkemedelskostnader. S.
 2. Naturmedel för injektion. S.
 3. Regional laboratorieverksamhet. Jo.
 4. Avskildhet och gemenskap inom kriminalvården. Ju.
 5. Konsumentinflytande genom insyn? H.
-

Statens offentliga utredningar 1979

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Avskildhet och gemenskap inom kriminalvården. [4]

Socialdepartementet

Utbyggt skydd mot höga vård- och läkemedelskostnader. [1]

Naturmedel för injektion. [2]

Jordbruksdepartementet

Regional laboratorieverksamhet. [3]

Handelsdepartementet

Konsumentinflytande genom insyn? [5]

KUNGL. BIBL.
1979-02-16
STOCKHOLM



LiberFörslags
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-04596-6
ISSN 0375-250X