

miljön och Konsumenterna

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2015



National Library
of Sweden

BETÄNKANDE AV UTREDNINGEN OM KONSUMENTERNA OCH MILJÖN

SOU 1996:108

miljön
och
Konsumenterna

BETÄNKANDE AV UTREDNINGEN OM KONSUMENTERNA OCH MILJÖN

SOU 1996:108



Statens offentliga utredningar
1996:108
Civildepartementet

A: Ref KB
Occ SOU
60

Konsumenterna och miljön

Betänkande av
Utredningen om konsumenterna och miljön
Stockholm 1996

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 91 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.

- En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:

Regeringskansliets förvaltningskontor
Distributionscentralen
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 10 10
Telefon: 08-405 10 25

Till Statsrådet Leif Blomberg

Genom beslut den 23 mars 1995 bemyndigade regeringen statsrådet och dåvarande chefen för Civildepartementet, Marita Ulvskog, att tillsätta en särskild utredare med uppdraget att utreda frågan om hur miljömålet i konsumentpolitiken ska uppnås samt att lägga fram förslag till en åtgärdsinriktad handlingsplan.

Med stöd av detta bemyndigande förordnades statskonsulent Åsa Domeij som särskild utredare. Torbjörn Lindersson var anställd som utredningens huvudsekreterare mellan 1 juni 1995 och 13 mars 1996. Åsa Wadeskog Kockum var anställd som bitr. sekreterare under perioden 28 augusti 1995 till 12 februari 1996. För utformandet av utredningens betänkande svarar dock följande personer i utredningens sekretariat: avdelningsdirektören Lolo Heijkenskjöld, anställd som huvudsekreterare den 29 februari 1996, fil. kand. Kristina Julin, anställd som bitr. sekreterare den 15 november 1995 samt pol. kand. Carolina Malmerius, anställd som bitr. sekreterare den 1 april 1996.

Eva Blixt, dep. sekr. vid Näringsdepartementet, Per Törnqvist, dep. sekr. vid Miljödepartementet samt Elisabet Viklund, dep. sekr. vid Civildepartementet har varit sakkunniga i utredningen.

Charles Berkow, internationell samordnare i Miljöförbundet Jordens Vänner, Bertil Elenius, avdelningschef vid Konsumentverket, Maria Petersson, arkitekt vid Boverket, Ylva Reinhard, avdelningsdirektör vid Naturvårdsverket samt Louise Schöld, miljösamordnare i Akzo Nobel AB har varit experter i utredningen.

Härmed överlämnas betänkandet Konsumenterna och Miljön.

Stockholm den 27 juni 1996

Åsa Domeij

Lolo Heijkenskjöld

1 SAMMANFATTNING 4

2 INLEDNING, STRATEGIER OCH AVGRÄNSNING 11

- 2.1 HANDLINGSPLANENS STRATEGIER 11
- 2.2 AVGRÄNSNINGAR 12

3 MILJÖMÅLET I KONSUMENTPOLITIKEN 15

- 3.1 MILJÖMÅLET OCH ÖVRIGA MÅL I KONSUMENTPOLITIKEN 16
- 3.2 MILJÖMÅLETS PRECISERING 17
- 3.3 KUNSKAPSMÅL KOMPLETTERAR MILJÖMÅLET 18
- 3.4 DE GENERELLA MÅLEN I MILJÖPOLITIKEN 20
- 3.5 MILJÖANALYS AV FÖRSLAG I UTREDNINGAR OCH PROPOSITIONER 21
- 3.6 INFORMATION ÄR BRA MEN INTE NOG 22

4 AKTÖRERNA I KONSUMENTPOLITIKEN 23

- 4.1 PRODUCENT, KONSUMENT OCH MEDBORGARE 24
- 4.2 INRÄTTA EN DELEGATION FÖR KONSUMENTERNA OCH MILJÖN 25
- 4.3 FORMULERA KUNSKAPSMÅL 26
- 4.4 RENODLA ARBETSFÖRDELNINGEN OCH GE KONSUMENTVERKET SÄRSKILT ANSVAR 28
 - 4.4.1 DATABASERAD KONSUMENT- OCH MILJÖINFORMATION 29
- 4.5 SAMMANLÄNKA KONSUMENT- OCH MILJÖFRÅGORNA LOKALT 30
- 4.6 STÖD FRIVILLIGT KONSUMENT- OCH MILJÖARBETE 31
- 4.7 BAKGRUND OM AKTÖRERNA 34
 - 4.7.1 UTBILDNINGSVÄSENDET 34
 - 4.7.2 DATABASERAD MILJÖINFORMATION 37
 - 4.7.3 SAMHÄLLSSEKTORERNAS ANSVAR FÖR MILJÖPOLITIKEN 38
 - 4.7.4 KONSUMENTVERKET 40
 - 4.7.5 ÖVRIGA MYNDIGHETER 42
 - 4.7.6 KOMMUNALT KONSUMENT- OCH MILJÖARBETE 43
 - 4.7.7 FRIVILLIGA ORGANISATIONER 47
 - 4.7.8 KONSUMENT- OCH MILJÖFRÅGOR I NORDISKT SAMARBETE 56
 - 4.7.9 KONSUMENT- OCH MILJÖFRÅGOR INOM EU 57

5 UPPFÖLJNING OCH REDOVISNING **59**

| | |
|--|-----------|
| 5.1 REGERINGEN SKA REDOVISA TILL RIKSDAGEN | 59 |
| 5.1.1 MILJÖMÅLETS FÖRTYDLIGANDE | 59 |
| 5.1.2 HUR KUNSKAPSMÅLET NÅS | 60 |
| 5.1.3 HUSHÄLLENS UTSLÄPP AV MILJÖPÅVERKANDE ÄMNER | 61 |
| 5.1.4 ÅTGÄRDER I ENLIGHET MED DE TRE STRATEGIERNA | 62 |
| 5.1.5 EFFEKTER AV FÖRSLAG I UTREDNINGAR OCH PROPOSITIONER | 62 |
| 5.1.6 ANSLAG TILL MILJÖMÄRKNING OCH STANDARDISERING | 63 |
| 5.1.7 ANSLAG TILL FRIVILLIGT KONSUMENT- OCH MILJÖARBETE | 63 |
| 5.1.8 PRISER PÅ EKOLOGISKT ODLADE LIVSMEDEL | 63 |
| 5.2 UTARBETA STATISTIK FÖR HUSHÄLLENS MILJÖPÅVERKAN | 64 |
| 5.3 BEFINTLIG STATISTIK | 65 |

6 EXEMPEL FRÅN TRE VIKTIGA OMRÅDEN **69**

| | |
|--|-----------|
| 6.1 FÖRSLAG INOM VARUOMRÅDET | 73 |
| 6.1.1 KONSEKVENSERNA FÖR KONSUMENTER OCH MILJÖ SKA ANALYSERAS I STANDARDISERINGSARBETET | 73 |
| 6.1.2 KONSUMENTERNAS INFLYTANDE I STANDARDISERINGSARBETET SKA STÄRKAS | 75 |
| 6.1.3 ALLMÄNNA MEDEL TILL STANDARDISERING OCH MILJÖMÄRKNING SKA FÖRDELAS SÅ ATT MILJÖMÅLET BEAKTAS | 77 |
| 6.1.4 KONSUMENTVERKET SKA VERKA FÖR ATT VILSELEDANDE MILJÖARGUMENT INTE ANVÄNDS I MARKNADSFÖRING | 81 |
| 6.1.5 KONSUMENT- OCH MILJÖFRÅGORNA SKA SYNAS I TV | 82 |
| 6.1.6 KONSUMENTERNA SKA ENKELT KUNNA FRÅNSÄGA SIG DIREKTREKLAM | 84 |
| 6.1.7 KONSUMENTPRISINDEX SKA BEVAKA KRAV-MÄRKTA VARORS PRIS | 86 |
| 6.2 FÖRSLAG INOM BOENDET | 87 |
| 6.2.1 BOSTÄDER SKA MILJÖDEKLARERAS | 87 |
| 6.2.2 SLUTNA KRETSLOPP AV NÄRINGSÄMNER FRÅN HUSHÄLLEN SKA UNDERLÄTTAS | 89 |
| 6.2.3 KONSEKVENSER AV DEN AVREGLERADE ELMARKNADEN SKA UNDERSÖKAS | 90 |
| 6.2.4 HUSHÄLLEN SKA DEBITERAS EFTER FAKTISK ENERGIFÖRBRUKNING | 90 |
| 6.2.5 MILJÖANPASSNING AV BOSTADEN SKA GE RABATT PÅ FASTIGHETSSKATTEN | 92 |
| 6.3 FÖRSLAG INOM RESANDET | 92 |

| | |
|---|------------|
| 6.3.1 PERSONBILAR SKA MILJÖDEKLARERAS | 93 |
| 6.3.2 KONSUMENTERNA SKA FÅ ANVÄNDBAR INFORMATION OM TRANSPORTER UTAN BILÄGANDE | 94 |
| 6.3.3 ENSKILDA UTAN BIL SKA KUNNA DRA AV KOSTNADEN FÖR HYRBIL | 95 |
| 6.3.4 SAMHÄLLET PLANERING SKA INTE UTGÅ FRÅN BILÄGANDE | 96 |
| 6.3.5 INNEHAVARE AV FÖRMÅNSBIL SKA KUNNA TJÄNA PÅ ATT KÖRA SPARSAMT | 97 |
| 6.4 BAKGRUNDSBESKRIVNINGAR TILL FÖRSLAGEN | 99 |
| 6.4.1 MARKNADSFÖRINGSLAGEN, STANDARDISERING OCH MILJÖMÄRKNING | 99 |
| 6.4.2 ENERGISPARANDE I BOSTÄDER | 112 |
| 6.4.3 MÄTNING AV ENERGIFÖRBRUKNING I BOSTÄDER | 113 |
| 6.4.4 UTREDNINGAR OM BESKATTNING AV FÖRMÅNSBILAR | 116 |
| 6.5 KONSEKVENSER AV FÖRSLAGEN | 117 |
| | |
| <u>7 ANDRA VIKTIGA FRÅGOR FÖR MILJÖMÅLET</u> | 119 |
| | |
| 7.1 SAMHÄLLELIGA MÅLKONFLIKTER | 119 |
| 7.2 ETT MILJÖPOLITISKT DILEMMA | 120 |
| 7.3 SKATTEVÄXLING | 121 |
| 7.4 PRODUCENTANSVARET | 122 |
| 7.5 ARBETE, FRITID OCH MILJÖPÅVERKAN | 122 |
| 7.6 FORSKNING OCH UTVECKLINGSARBETE | 123 |
| | |
| <u>8 BILAGOR</u> | 125 |
| | |
| 8.1 KOMMITTÉDIREKTIV - KONSUMENTERNA OCH MILJÖN | 125 |
| 8.2 ÖVERSIKT ÖVER INFORMATIONSMATERIAL | 161 |
| 8.3 DOKUMENTATION FRÅN UTREDNINGENS SEMINARIUM "INFORMATION, MILJÖ OCH LIVSSTIL" | 130 |

1 Sammanfattning

Mitt uppdrag är att utforma en handlingsplan för det nya miljömålet i konsumentpolitiken. Miljömålet är formulerat: *"att sådana konsumtions- och produktionsmönster utvecklas som minskar påfrestningarna på miljön och som bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling"*. Detta är ett mycket långtgående mål. I princip skulle det kunna gälla som ett övergripande mål för hela miljöpolitiken.

Konsumenten är den centrala aktören och i min handlingsplan har jag ett hushållsnära perspektiv. I hushållet produceras t.ex. mat och avfall parallellt med konsumtionen av lagad mat, värme och el. På marknaden kan konsumenten välja att köpa miljöanpassade produkter. Som medborgare kan konsumenten agera opinionsbildande, organisera sig och uttrycka sin vilja i allmänna val. Min handlingsplan syftar till att stärka både konsument- och medborgarrollen.

Det nya miljömålet ger en ny dimension åt konsumentfrågorna. Fler ska engageras att anta en livsstil som medger en hållbar utveckling. Därför måste den konsumentpolitiska verksamheten inriktas på alla grupper i samhället och mycket stora förändringar behövs. Det är ofrånkomligt att vår konsumtion och våra livsmönster också ska ses i ett globalt perspektiv, eftersom vi förbrukar ändliga resurser och eftersom miljöpåverkan går över nationsgränserna.

Det är en vanlig föreställning att konsumenterna behöver mer information för att kunna leva miljöanpassat. Men för att åstadkomma sådana genomgripande förändringar av livsmönstren måste information kombineras med andra styrmedel.

Jag har därför utformat tre strategier som tillsammans kan lägga grunden för det fortsatta arbetet för miljömålet. Strategierna innebär att konsumentfrågorna ska få högre status, att konsumenternas engagemang ska underlättas och tas tillvara samt att konsumenterna ska få entydiga budskap i miljöfrågor.

Mina generella förslag handlar dels om hur processen i arbetet ska starta och utvecklas vidare, dels om hur ansvaret för arbetet ska fördelas

mellan aktörerna. Redan nu är det många offentliga aktörer inom konsumentområdet och med miljömålet tillkommer ytterligare fler.

Vidare lämnar jag förslag på konkreta åtgärder inom några områden. Med dessa exempel vill jag visa på tillämpningen av de tre strategierna.

Processen i arbetet mot miljömålet

De viktigaste delarna i processen är enligt min mening att utveckla miljömålet, göra det mätbart och sedan redovisa hur vi närmar oss målet.

För att närmare precisera miljömålet föreslår jag att det ska kompletteras med ett kunskapsmål. Kunskap och insikter om miljöproblemen är en av förutsättningarna för konsumenternas engagemang. Kunskapsmål kan omfatta grundläggande naturvetenskapliga insikter men det är lika viktigt att de globala sambanden mellan konsumtion och miljöpåverkan kan klarläggas.

Miljömålet kan emellertid preciseras på flera sätt. Jag föreslår att det även ska kopplas till miljöpolitikens mål. Om konsumenternas andel av utsläppen av ämnen som påverkar miljön uppskattas, kan mätbara mål anges för hur mycket utsläppen från konsumentsektorn ska minska. Sådana mål kan direkt följas upp och redovisas.

En konsumentpolitisk redovisning bör fortlöpande göras till riksdagen. När det gäller miljömålet föreslår jag att en årlig avstämning ska visa kunskapsläget, förändringarna av konsumentsektorns utsläpp samt hur den kombinerade strategin har kunnat följas. Dessutom föreslår jag avstämningen ska visa hur förslag i offentliga utredningar och propositioner beaktar effekterna på hushållens miljöpåverkan. Genom den senare delen av redovisningen avser jag att framtida politiska beslut ska kunna ge konsumenterna samstämmiga budskap i miljöfrågor.

Ansvarsfördelning i arbetet mot miljömålet

Arbetsfördelningen mellan de olika aktörerna bör renodlas så att Konsumentverket får huvudansvaret för att konkretisera inriktningen för arbetet mot miljömålet. Om miljömålet ska realiseras krävs att en bred miljökompetens kan byggas upp inom verket. Detta kräver i sin tur antingen att verksamheten omprioriteras eller får utökade resurser.

Den kommunala konsumentverksamheten behöver ökade resurser likaså. Konsumentverket kan dock söka andra samarbetspartners som, utöver de

kommunala konsumentvägledarna, skulle kunna fungera som en länk till konsumenterna.

Övriga myndigheter ska ha ett uttalat ansvar att samverka med Konsumentverket i konsument- och miljöfrågor. Men jag ser att samarbetet mellan de olika aktörerna i konsumentverksamheten måste systematiseras och befästas ytterligare.

En delegation för konsument- och miljöfrågor kan förutom att befästa samarbetet även ge ökad status åt frågorna samt, inte minst viktigt, skapa utrymme för det gränsöverskridande nytänkande som miljömålet i konsumentpolitiken kräver. Delegationen kan vara ett värdefullt stöd för Konsumentverket då deras verksamhet vidgas till att också omfatta miljömålet. Den kan vidare ha en pådrivande roll i framtagandet av underlag till regeringens årliga skrivelse till riksdagen.

Generella förslag

I sammanfattning är mina generella förslag för arbetet mot miljömålet alltså:

- att miljömålet ska ha samma tyngd som övriga konsumentpolitiska mål
- att miljömålets precisering ska ses över och uppdateras fortlöpande
- att miljömålet ska konkretiseras med ett kunskapsmål
- att miljöpolitikens mål ska relateras till konsumentsektorn
- att förslagen i offentliga utredningar och propositioner ska beakta förväntade effekter på hushållens miljöpåverkan
- att regeringen årligen ska redovisa till riksdagen hur miljömålet utvecklas
- att regeringen ska inrätta en delegation för miljö och konsumentfrågor
- att Konsumentverket ska ges ett sektorsansvar för miljömålet i konsumentpolitiken
- att andra myndigheter ska samverka med Konsumentverket i frågor som rör konsumenterna och miljön
- att Naturvårdsverket ska bedöma hur konsumentsektorn så som andra sektorer av samhället bör bidra till de nationella målen om minskade utsläpp
- att flera aktörer ska bidra till att kunskapsmålet nås. Konsumentverket ska ha huvudansvaret för utbildning och information riktad till

konsumenter i frågor om konsumtion och miljö. Utbildnings- och förlagsverksamhet ska vara myndighetsuppgifter för Konsumentverket. Högskolelagens portalparagraf ska kompletteras med att utbildningen ska förmedla kunskaper om miljön. Högskoleverket ska inrikta befintliga utvecklingsanslag på integrerade miljöinslag i utbildningar inom information, journalistik och media.

att Nationalkommittén för Agenda 21 ska verka för att det lokala miljöarbetet sammanlänkar Agenda 21 med konsumentverksamheten.

att statligt stöd till frivilliga organisationers konsumentarbete ska fördelas med beaktande av miljömålet.

Exempel på åtgärder enligt handlingsplanens strategier

Vår konsumtion av varor, vårt boende och våra resor är tre områden som har stor betydelse för påverkan på miljön. Det är inom dessa områden som stora förändringar skulle kunna uppnås. De åtgärder jag föreslår inom dessa områden är inte de enda möjliga utan de är endast exempel. Jag vill med exemplen visa att förändringar blir möjliga om strategierna i min handlingsplan får samverka.

Följande är mina konkreta förslag inom varuområdet:

Konsument- och miljöfrågor ska beaktas i standardiseringsarbetet genom

att generella analyser av konsekvenserna för konsumenter och miljö genomförs i svenska förslag till standarder som utarbetas med statlig finansiering.

att Sverige verkar för att generella analyser av konsekvenserna för konsumenter och miljö genomförs i europeiskt och internationellt arbete med produktstandardisering.

Konsumenternas inflytande i standardiseringsarbetet ska stärkas genom

att ansvaret för Konsumentrådet vid SIS vidgas till att inkludera miljöfrågor. Samtidigt kompletteras rådets kompetens så att den också inkluderar miljöfrågor.

att Sverige verkar för att Europeiska kommissionen förbättrar möjligheterna för frivilligorganisationer att delta i det europeiska standardiseringsarbetet.

Allmänna medel till standardisering och miljömärkning ska fördelas med beaktande av miljömålet genom

att en andel av statsbidraget till näringslivsrelaterad standardisering avsätts för miljöaspekter i standardiseringen.

att användningen redovisas av medel specialdestinerade till mandaterad standardisering som anknyter till konsumentfrågor och yttre miljö.

att KRAV:s information om ekologiska livsmedel blir berättigad till statligt stöd i samma utsträckning som SIS:s information om nordisk miljömärkning.

att en del av statsbidraget till nordisk miljömärkning avsätts för utveckling av kriterier för miljömärkning.

Marknadsföring ska inte använda vilseledande miljöargument genom

att Konsumentverket prövar sådana fall mot marknadsföringslagen.

Konsument- och miljöfrågorna ska synas i TV genom

att Konsumentverket verkar för att TV-reklam inte uppmuntrar till beteenden som är skadliga för miljön och prövar sådana reklaminslag mot marknadsföringslagen.

att Konsumentverket verkar för att praxis för det informerande TV-programmet "Anslagstavlan" utvecklas så att också information om miljö och livsstil kan sändas.

Konsumenterna ska enkelt kunna frånsäga sig direktadresserad reklam genom

att reglerna för SPAR-registrets användning utvecklas så att enskildas önskemål om att slippa reklam kan vidarebefordras till andra registerhållare.

Konsumentprisindex ska bevaka KRAV-märkta varors pris genom

att Konsumentverket i samråd med Jordbruksverket verkar för en prisbevakning i handeln av ekologiskt odlade varor.

När det gäller boendet är mina förslag:

Bostäder ska miljödeklarerars genom

att Boverket i samråd med Konsumentverket och Naturvårdsverket verkar för att konsumenterna får tillgång till miljödeklarationer av bostäder.

Slutna kretslopp av näringsämnen från hushållen ska underlättas genom

att Naturvårdsverket i samråd med Boverket utvärderar försök med kretsloppstoletter och underlättar lokala, kretsloppsanpassade avloppslösningar.

Konsekvenser av den avreglerade elmarknaden ska undersökas genom

att Konsumentverket i samverkan med NUTEK undersöker konsekvenserna för konsumenterna och miljön av en avreglerad elmarknad.

att Konsumentverket uppmuntrar energiföretagens rutiner som tar till vara konsumenternas engagemang för att spara elenergi.

Hushållen ska debiteras efter faktisk energiförbrukning genom

att enskild förbrukning av värme och varmvatten mäts.

Miljöanpassning av bostaden ska ge rabatt på fastighetsskatten genom

att Boverket i samråd med Konsumentverket och Naturvårdsverket tar fram ett system för differentiering av fastighetsskatten för miljöanpassade bostäder. Detta system samordnas med systemet för miljödeklaration av bostäder.

Inom resandet, slutligen är mina förslag:

Personbilar ska miljödeklarerars genom

att Vägverket i samråd med Konsumentverket och Naturvårdsverket verkar för att konsumenterna får tillgång till miljödeklarationer för personbilar.

Konsumenterna ska få användbar information om transporter utan bilägande genom

att Konsumentverket underlättar för konsumenterna att få tillgång till användbar information om transporter utan bilägande samt samlar in och sprider kunskap och erfarenheter om resenärens villkor i kollektivtrafiken mellan bl.a. kommuner.

Enskilda utan bil ska kunna dra av kostnaden för hyrbil genom

att enskilda skattskyldiga personer som inte äger bil får rätt att dra av kostnader för bruk av hyrbil mot kommunalskatten.

Enskilda som innehar förmånsbil ska kunna tjäna på att köra sparsamt genom

att Vägverket i samråd med Konsumentverket och Naturvårdsverket tar fram ett system för differentiering av beskattningen av förmånsbilar som utgår från bilens miljöegenskaper. Detta system samordnas med systemet för miljödeklaration av bilar.

att värdet av förmånsbil beskattas utgående från dels förmånsbilens miljöegenskaper, dels företagets bokförda kostnader för bilen, företagets kapitalkostnader för bilens inköp samt bilens värdeminskning baserad på inköpspris och körsträcka.

att innehavaren av en förmånsbil själv betalar bensinförbrukningen. Körning av förmånsbil i tjänsten ersätts sedan på liknande sätt som användandet av privat bil i tjänst.

2 Inledning, strategier och avgränsning

Konsumenterna och miljön är ett omfattande och vittförgrenat ämne. Det handlar om så mycket mer än att alla ska köpa miljömärkta varor, lappa och laga kläder eller sortera sina sopor. Det handlar om vår konsumtionsnivå och hela vår livsstil. Där ingår bland annat val av bostad, behov av transporter och drömmar om fritiden.

Därför har också ett mycket långtgående miljömål utformats för konsumentpolitiken av riksdagen 1995. Miljömålets formulering är "att sådana konsumtions- och produktionsmönster utvecklas som minskar påfrestningarna på miljön och bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling". Konsumtionsmönster innefattas i livsstilsbegreppet. Därutöver antyder målets formulering att vi med vår livsstil påverkar produktionsmönstren. Detta innebär en stor utmaning; vårt agerande påverkar produktionen och kommer genom detta att även nå utanför landets gränser och ge återverkningar globalt.

Mitt uppdrag är att ta fram en handlingsplan för det arbete mot miljömålet som nu ska påbörjas. En viktig del i planen är att utveckla målet, göra det mätbart och sedan fortlöpande redovisa hur vi närmar oss målet. Detta kommer att klargöras i de kommande två kapitlen. Innan dess vill jag dock redogöra för de strategier jag har valt för planen.

2.1 Handlingsplanens strategier

Jag önskar att min utredning ska leda till att många människor av egen kraft och vilja kan ändra sina invanda levnadsmönster så att belastningen på miljön minskar. Om följande tre strategier får samverka så stärks konsumenternas medverkan i miljöarbetet och min plan kan ge effekt.

- * konsumentfrågorna ska ha högre status,
- * konsumenternas engagemang ska underlättas och tas tillvara,
- * det samlade budskapet till konsumenterna ska vara entydigt.

Miljöfrågor gäller oss alla, nu och i framtiden. Konsumentfrågor har hittills haft en mindre framskjuten plats, de uppfattas i allmänhet gälla bara svagare grupper i samhället. När nu miljö- och konsumentfrågor kopplas samman genom miljömålet måste, enligt min uppfattning, konsumentverksamhetens inriktning förändras på ett genomgripande sätt. Verksamheten ska syfta till att engagera alla konsumentgrupper och bidra till att frågorna om konsumenterna och miljön i ökad omfattning förekommer i det offentliga samtalet.

Oftast finns inga större motsättningar mellan aktiva och passiva konsumenters intressen. Alla har nytta av att fler konsumenter blir aktiva och driver konsument- och miljöfrågor. Fler aktiva konsumenter innebär en större medborgerlig opinion för miljöinriktade politiska beslut. Därför är det viktigt att undanröja eventuella hinder och på alla sätt ta till vara de aktiva konsumenternas engagemang i miljöfrågor.

Målkonflikter i samhället kan förhindra att konsumenterna agerar mer miljöanpassat. För att stärka konsumenternas tilltro till miljömålet i konsumentpolitiken är det viktigt att riksdag och regering håller en konsekvent linje. Miljöfrågorna är genomgripande till sin karaktär och ska tillåtas påverka också andra politikområden som exempelvis skatte- och finanspolitiken. Om detta inte sker kan ekonomiska signaler och uppmaningar om miljöanpassning komma att verka i motsatta riktningar.

Jag vill betona att budskapet också måste vara entydigt över tiden så att konsumenter och producenter vågar göra miljöinvesteringar. Att välja rätt ur miljösynpunkt ska löna sig, även på sikt.

2.2 Avgränsningar

Innan de ovan beskrivna strategierna kan tillämpas vill jag kort beskriva hur utredningens arbete har avgränsats.

Det finns ingen tydlig och självklar skiljelinje mellan miljömålet i konsumentpolitiken å ena sidan och miljöpolitiken å andra sidan. Miljömålet i konsumentpolitiken tar ju genom uttrycket "minskar påfrestningarna på miljön och bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling" egentligen sikte på hela miljöpolitiken och också på stora delar av den ekonomiska politiken.

Dessutom visar begreppsparet "konsumtions- och produktionsmönster" i målets formulering tydligt på den nära kopplingen dem emellan. Inte heller här finns någon klar skiljelinje. Åtgärder riktade mot endera

påverkar bägge delarna i detta par, oavsett vilken del åtgärderna inriktats mot.

Jag har utgått från hushållens direkta miljöpåverkan och strävar efter ett konsumentnära perspektiv i denna utredning. Intresset inriktas på åtgärder för att stödja konsumenternas agerande. Jag kommer således inte att gå in närmare på åtgärder som riktas direkt mot produktionen så som kretsloppsdelegationen gör. Inte heller kommer jag att behandla kommunernas, landstingens eller statens agerande som konsumenter.

Området miljö- och konsumentpolitik är alltså gränsöverskridande. Samtidigt med denna utredning utreds en rad mer eller mindre näraliggande frågor. För att ge exempel på denna bredd kan jag nämna:

- Konsumentforskningsutredningens betänkande SOU 1996:10 "Forskning för vår vardag" betonar vikten av att fylla kunskapsluckor och satsa betydligt mer på forskning om vardagslivet.
- Skatteväxlingskommittén har till uppdrag att analysera energi- och miljöskatternas samhällsekonomiska konsekvenser samt att undersöka möjligheterna att höja intäkterna från miljörelaterade skatter och sänka dem från andra, som t ex skatt på arbete.
- Miljöbalksutredningen har till uppdrag att föreslå en sammanhållen lagstiftning på miljöområdet, bl.a. ska möjligheterna att stärka miljöorganisationernas roll övervägas.
- Kretsloppsdelegationen har fått i uppdrag att föreslå en strategi för en kretsloppsanpassad varuproduktion, utarbeta både övergripande mål och delmål samt redovisa förslag till åtgärder för hur dessa mål skall nås på kort och lång sikt.
- Konsumentprisindexutredningen ska föreslå åtgärder för att få fram en bättre analys av och information om prisförändringar. I uppdraget ingår också att utarbeta modeller för lokala undersökningar av prinsnivå och prisspridning.
- Nationalkommittén för Agenda 21 sammanställer och sprider goda exempel på lokalt arbete för Agenda 21.
- Miljö och Hälsa utredningen har i uppdrag att utarbeta ett handlingsprogram för att minska miljörelaterade hälsorisker i Sverige.
- Miljövårdsberedningen har till uppgift att stimulera debatten om miljöfrågor och har fått tilläggsdirektiv om informationsteknik i miljöarbetet, bl.a. för att främja förmedlingen av information mellan stat, kommun, frivilliga organisationer, näringsliv och allmänheten.

- Kommunikationskommittén ska föreslå en ”nationell plan för kommunikationer som ... medverkar till att uppnå ett miljöanpassat transportsystem samtidigt som trafiksäkerhet, välfärd, långsiktigt hållbar utveckling och regional balans samt ett konkurrenskraftigt näringsliv främjas.”

Jag har inte för avsikt att fördjupa mig i sådant som utreds av andra. Vissa frågor av särskilt intresse för konsumenterna kommer jag dock att beröra kortfattat i ett avslutande diskussionsavsnitt.

Resultatet av min utredning ska således ange *grunden och inriktningen för det fortsatta arbetet* med miljömålet i konsumentpolitiken. Inom några områden kommer jag att illustrera den allmänna inriktningen med exempel på konkreta åtgärder.

Resande, boende och varukonsumtion är områden som är betydelsefulla för miljön och som jag tror är viktiga för att påverka konsumenternas attityder. Jag väljer att lämna förslag till åtgärder inom dessa områden för att visa hur strategierna i handlingsplanen kan samverka och på sikt också skapa förståelse för andra miljöpolitiska åtgärder.

Jag har genomgående disponerat betänkandets text så att förslagen ska bli tydliga. Kapitlen är därför uppbyggda efter ett mönster där förslagen först sammanfattas inramade i en ruta och sedan redovisas var för sig. Därefter ges i några fall en fördjupad bakgrund till förslagen.

3 Miljömålet i konsumentpolitiken

Mina generella förslag om miljömålet kan sammanfattas och inordnas under de tre strategierna enligt nedan:

Konsumentfrågorna ska få högre status

Miljömålet ska ha samma tyngd som övriga konsumentpolitiska mål.

Miljömålets precisering ska fortlöpande ses över och revideras.

Regeringen ska årligen redovisa till riksdagen hur miljömålet utvecklas.

Konsumenternas engagemang ska underlättas och tas tillvara

Miljömålet ska kompletteras med ett kunskapsmål.

Ansvariga myndigheter ska följa upp befintliga målsättningar gällande kunskaper om konsumtion och miljö.

Det samlade budskapet till konsumenterna ska vara entydigt

Miljöpolitikens mål ska relateras till konsumentsektorn.

Förslag i offentliga utredningar och propositioner ska beakta förväntade effekter på miljön.

Följande nationella mål har fastlagts för konsumentpolitiken:

- hushållen skall ha goda möjligheter att utnyttja sina ekonomiska och andra resurser effektivt,
- konsumenterna skall ha en stark ställning på marknaden,
- konsumenternas hälsa och säkerhet skyddas,

- sådana konsumtions- och produktionsmönster utvecklas som minskar påfrestningarna på miljön och som bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling.

De två sistnämnda målen har nyligen tillkommit i riksdagsbeslut (prop. 1994/95:140, bet. 1994/95:LU32, rskr. 1994/95:438).

Det nya miljömålet är mycket generellt formulerat. Som jag tidigare antytt skulle det i princip kunna gälla som övergripande mål för hela miljöpolitiken. Miljömålet ska bidra till en långsiktigt hållbar utveckling, d.v.s. till att en god utveckling är möjlig också för kommande generationer.

Att ge miljömålet en konkret innebörd måste ses som ett återkommande arbete där uppföljning ger ny kunskap och efterhand skapar möjligheter till ytterligare preciseringar. Flera aktörer är inblandade i arbetet med att kontinuerligt följa upp verksamheten. Mina förslag som rör denna process behandlas mer utförligt i kapitlen om aktörerna och om redovisning.

3.1 Miljömålet och övriga mål i konsumentpolitiken

Miljömålet ska ha samma tyngd som övriga konsumentpolitiska mål.

Vi har en ganska lång konsumentpolitisk historia i Sverige och jag kan se klara paralleller mellan traditionell konsumentpolitisk verksamhet och en ny verksamhet för miljömålet i konsumentpolitiken. De handlar båda om hushållning med resurser. Det finns emellertid också ett par faktorer som vidgar perspektivet.

Konsumentpolitiken har hittills främst stöttat hushållen medan det nya målet innebär att miljön ska skyddas från konsumtions- och produktionsmönstren. Eftersom miljöpåverkan kan vara förskjuten både i tid och rum leder detta till att perspektivet öppnas också mot morgondagens konsumenter och mot konsumenter i andra länder.

En annan faktor gäller motiven för verksamheten. "Hushållning" och "återvinning" har tidigare främst syftat till att förbättra ekonomin för det enskilda hushållet, medan motivet för miljömålet är att minska belastningen på miljön. Det kan i och för sig gagna även enskilda hushåll, men kanske först på längre sikt.

Vi ska dock inte blunda för att miljömålet i konsumentpolitiken kan komma att stå i konflikt gentemot de andra konsumentpolitiska målen. För närvarande finns en sådan inbyggd motsättning som gäller arbetets inriktning. Enligt regeringens riktlinjer ska nämligen konsumentpolitisk verksamhet inriktas särskilt på åtgärder som avser hushållens baskonsumtion och stöd till utsatta konsumentgrupper.

De skillnader jag har beskrivit ovan behöver inte betyda att det är omöjligt att bedriva en konsumentpolitisk verksamhet med nya förtecken. Men de motiverar en översyn av verksamheten på alla nivåer.

Jag vill anföra två huvudsakliga skäl till att den nya konsumentpolitiska verksamheten framöver ska inriktas mot alla grupper i samhället, d.v.s. även mot konsumenter som är inflytelserika i kraft av sin kunskap eller ekonomi. Konsumenter med god ekonomi är tongivande i samhället och kan samtidigt belasta miljön mer än övriga grupper. Aktiva konsumenter ställer större krav på myndigheter, konsumentvägledning, producenter samt på handeln och de har därför en pådrivande roll.

Riksdagen har inte rangordnat de fyra konsumentpolitiska målen. Men det finns alltid en risk att nya uppgifter har svårt att få utrymme när de ska integreras i en befintlig verksamhet, inte minst i resursdiskussioner.

3.2 Miljömålets precisering

Miljömålets precisering ska fortlöpande ses över och revideras

Det nya miljömålet i konsumentpolitiken kräver således vidare perspektiv än de som hittills gällt för konsumentpolitisk verksamhet och det kräver djupare insikter om miljön.

Miljömålet tillhör den kategori mål som brukar kallas övergripande mål. Sådana mål är svåra att utvärdera kvantitativt men kan i viss mån följas upp kvalitativt. För att göra miljömålet användbart och ge det en reell innebörd måste det fortlöpande revideras och följas upp. Uppföljning av fastlagda mål är något som ofta åsidosätts eller glöms bort.

Jag föreslår därför att miljömålet ska preciseras på flera olika sätt. Ett sätt är att fortlöpande följa upp och revidera målet. De två andra sätten är att dels fastlägga kunskapsmål för konsumenterna, dels bedöma vilken andel av miljöpolitikens mål för belastningen på miljön som kan läggas på konsumentsektorn.

3.3 Kunskapsmål kompletterar miljömålet

Övriga miljömål ska kompletteras med ett kunskapsmål.

Miljömedvetenheten bland svenskarna i allmänhet sägs vara ganska god. Det är emellertid oklart vad som läggs i begreppet miljömedvetenhet. Vissa menar att den uttrycks i viljan att köpa miljömärkta varor, andra anser att det betyder att ha kunskap och insikter i miljöproblematiken. Miljömedvetenheten är sannolikt mindre om man väljer den senare definitionen.

Även om ett antal insiktsfulla entusiaster gör mycket stora uppoffringar kommer inte miljöstörningarna att minska annat än marginellt. Om det stora flertalet däremot kan engageras till att ändra lite kan miljöstörningarna som kommer av vårt vardagsliv att minska betydligt. En viktig förutsättning för engagemang är just kunskap. Dessutom lägger kunskap en grund för kommande miljöpolitiska beslut.

Behovet av kunskap lyfts fram i Agenda 21-dokumentets kapitel 36. Där anges som mål bl.a. att snarast uppnå ett miljö- och utvecklingsmedvetande inom alla samhällssektorer i hela världen.

Bodil Jönsson, lektor i fysik vid Lunds universitet, har i olika sammanhang framfört att alla medborgare borde få djupare insikt om naturvetenskap som grundas på gedigna kunskaper. Kunskap, menar hon, kan möjliggöra beslut grundade på samförstånd, något som är omöjligt om man inte delar begrepp och insikter.

Jag finner att det är en riktig åtgärd att formulera kunskapsmål som ett led i arbetet med en handlingsplan för miljömålet. Med ett kunskapsmål kan nivån i miljödebatten höjas från symbolfrågor till systemfrågor. Mer kunskap om konsumtion och miljö är nödvändigt, både ur ett naturvetenskapligt och ett samhällsligt perspektiv. Ett kunskapsmål kan dessutom göras mätbart.

När konkreta kunskapsmål diskuteras blir den naturliga reaktionen att man vänder sig till skolan och säger att vi ska börja bland barnen. Emellertid finns redan de styrmedel som behövs för att koppla miljökunskap till övrig utbildning i det svenska utbildningsväsendet. Detta återkommer jag till i kapitlet om aktörerna. Där anges bl.a. några kompletterande åtgärder för utbildningsväsendet, men framför allt åtgärder för andra aktörer inom konsumentpolitiken så att kunskapsmålet blir ett steg på vägen mot miljömålet.

I följande två delavsnitt anger jag hur kunskapsmålet konkret skulle kunna formuleras när det gäller dels naturvetenskapliga miljöinsikter, dels samhällsliga insikter om sambanden mellan konsumtion och miljö.

Allting sprids, ingenting försvinner

Alla medborgare ska på sikt känna till betydelsen av att

- * allting sprids och ingenting försvinner,*
- * växternas fotosyntes binder luftens koldioxid och markens vatten till biomassa. Förbränning och förmultning av biomassa är den motsatta processen då koldioxid och vatten frigörs.*
- * förändringar i samhällets och individers beteenden påverkar automatiskt miljön,*
- * förändringar i miljö och natur påverkar inte automatiskt samhällets och individernas beteenden.*

Insikter om vissa grundläggande naturvetenskapliga samband tillsammans med förmågan att översätta dem till vardagssituationer skulle kunna leda till ökad motivation att ändra konsumtionsmönstren. Konsumenterna behöver veta hur man ska förfara men också varför. Med sådana insikter är det möjligt att kritiskt bedöma information av olika slag.

Vi har ett gemensamt miljöutrymme

Alla medborgare ska på sikt känna till betydelsen av att

- * det finns gränser för förbrukningen av resurser och att våra konsumtionsmönster påverkar den globala miljön.*

En annan aspekt på sambandet mellan konsumtion och miljö handlar om våra konsumtionsmönster i förhållande till resten av världen. Den femtedel av jordens befolkning som lever i välfärd förbrukar hela fyra femtedelar av naturresurserna. Det är inte hållbart i längden.

På senare år har begreppet rättvist miljöutrymme introducerats. Organisationen Jordens Vänner har tagit fram rapporten "Towards a Sustainable Europe" som syftar till att definiera miljöutrymmet för Europa. I rapporten har man beräknat och skattat själva utrymmet, d.v.s. hur mycket resurser som används i olika länder och hur mycket förbrukningen måste minska. Metoderna för detta är fortfarande under utveckling. Den grundläggande idén är att det finns globala gränser för resursuttaget och att det måste fördelas mer rättvist. Det totala reursuttaget fördelat mellan de människor som lever på jorden visar hur stort miljöutrymme som finns till förfogande för var och en av oss.

Att jordens tillgångar sätter gränser för vårt sätt att leva är inte någon ny tanke. Redan på 1970-talet diskuterades "limits to growth" och beräkningar gjordes om hur länge oljereserver och andra resurser skulle räcka vid olika antaganden om tillväxten.

Som tankeredskap och pedagogiskt hjälpmedel är dock begreppet *miljöutrymme* intressant för att det på ett enkelt sätt relaterar konsumtionen till både en global solidaritetstanke och till miljön. Det är möjligt att föreställa sig sin beskärda del när den uttrycks som ett antal liter bensin, men knappast när det gäller ett antal ton utsläppt koldioxid på nationell nivå.

3.4 De generella målen i miljöpolitiken

Miljöpolitikens mål ska relateras till konsumentsektorn.

Den generella miljöpolitiken har sin grund i en vision om hållbar utveckling. Syftet är att komma tillrätta med befintliga miljöproblem men också att förhindra uppkomsten av nya. Principer och begrepp har vidgats, preciserats och etablerats över tiden. På 1970-talet stod "den ekologiska grundsynen" i fokus, denna ersattes av "en hållbar utveckling" och "en miljöanpassad utveckling" på 1980-talet och på senare år strävar vi efter ett "kretsloppssamhälle"¹.

Många miljöproblem måste lösas genom internationellt samarbete. Sverige deltar aktivt i upprättandet av internationella konventioner bl.a. inom ramen för Förenta Nationernas miljöprogram. Sedan Sverige blivit medlem av EU har förutsättningarna för Sveriges medverkan i det internationella miljöarbetet förändrats. I regeringens skrivelse (1994/95:167) redovisas fyra sakområden som prioriteras i det svenska arbetet inom EU. Dessa är:

- kampen mot förorening och klimatfrågor,
- kretsloppsanpassning,
- höjd ambitionsnivå för kemikaliekontroll och minskad användning av bekämpningsmedel,
- bevarandet av biologisk mångfald.

Dessa sakområden anknyter till de av riksdagen fastlagda övergripande målen i den nationella miljöpolitiken: att skydda människors hälsa,

¹ "Ett miljöanpassat samhälle" Naturvårdsverkets aktionsprogram Miljö93, rapport 4234.

bevara den biologiska mångfalden, skapa en långsiktigt god hushållning med naturresurser samt att skydda natur- och kulturlandskap².

Övergripande mål och riktningssamtal slås fast av nationella politiska organ eller av internationella organisationer. Utifrån dessa formuleras sedan konkreta mål, främst beträffande miljö kvalitet och utsläpp av ämnen som påverkar miljön. Riksdagen har beslutat om en rad sådana nationella mål för miljöarbetet och regeringen redovisar årligen till riksdagen i vilken grad de har uppnåtts.

För att följa upp miljömålet i konsumentpolitiken föreslår jag att konsumenternas andel av miljöbelastningen fortlöpande ska beskrivas och redovisas. Flera olika myndigheter är inblandade i frågor som gäller konsumenterna och miljön. Jag återkommer till den närmare fördelningen av myndigheternas uppgifter rörande miljömålet i nästa kapitel.

3.5 Miljöanalys av förslag i utredningar och propositioner

Förslagen i offentliga utredningar och propositioner ska analyseras utifrån förväntade effekter på hushållens miljöpåverkan

Det är viktigt att de politiska besluten ger ett samstämmigt budskap i miljöfrågor till konsumenterna. Det första steget mot en sådan konsekvent linje vore att utredningar generellt skulle besvara frågan om förslagets förväntade effekter på miljön, och då även på hushållens belastning av miljön. Statens offentliga utredningar har ofta grundläggande betydelse för samhällets politiska beslut. Om analyser av konsekvenserna för konsumenterna och miljön genomförs och vidarebefordras i regeringens propositioner till riksdagen kommer långtgående effekter att uppnås. Men det kommer att ske först på lång sikt, just därför bör mitt förslag införas så snart som möjligt.

Alla offentliga utredningar ska analysera och beakta de ekonomiska konsekvenser som utredningsförslagen kan ge. Egentligen är det märkligt att därutöver meddelas generella direktiv om jämställdhet och regionalpolitik men inga som helst direktiv om att miljöpolitiska aspekter ska belysas.

Miljökonsekvenser är ju lika genomgripande som de ekonomiska, men med ett ännu längre tidsperspektiv. Om kommande generationers

² Regeringens skrivelse 1995/96:120 "Vår miljö".

möjligheter till en hållbar utveckling förstörs så sker heller ingen ekonomisk utveckling i framtiden.

3.6 Information är bra men inte nog

Tidigare i detta kapitel har jag föreslagit att miljömålet ska kompletteras med ett kunskapsmål. Det kan finnas en risk att detta missförstås, att man uppfattar att det skulle vara tillräckligt med mer information.

Jag är tveksam till att informationskampanjer som enda insats skulle kunna förmå människor att ändra sina livsmönster i en mer miljöanpassad riktning. Sådana kampanjer ger effekt när det gäller enklare budskap. Det finns gränser för informationens räckvidd och information måste vara ett verktyg bland andra. Det är också viktigt att olika signaler från samhället syftar mot samma mål. Information hjälper inte alls om konsumenterna saknar alternativa möjligheter till agerande. På utredningens seminarium Information, miljö och livsstil (se bilaga 3) efterfrågades ett sådant växelspel mellan olika samverkande strategier för påverkan som t.ex information, mjuka och hårda styrmedel.

Det gäller, för att citera professor P-O Sjödéns föredrag vid seminariet, att hjälpa människor att tycka om en resursbevarande livsstil. Då det är möjligt väljer vi ju att göra det som vi tycker om. Varaktiga förändringar av beteenden är ett outforskat område och det finns inga säkerställda samband mellan information, upplysning, attityder och beteende. De som forskar inom ämnet menar att miljöarbetets inriktning på kollektiva nyttigheter och frågornas komplexitet gör att traditionella modeller för marknadsföring har mycket begränsade förutsättningar att fungera i detta sammanhang.

Professorn i informationslära vid SLU, Ulrich Nitsch, poängterade vid seminariet vikten av en saklig och genomtänkt information om miljö och hushållning med resurserna. Miljöinformation skiljer sig från annan information främst genom att den inte kan åberopa omedelbara fördelar för målgruppen, d.v.s. att effekterna är förskjutna i tid och rum. Den enskilde kan då lätt tro att det inte spelar någon roll om inte alla agerar. Det är alltså skillnad, enligt Nitsch, på att vända sig till konsumenter med ett köpbudskap och att ha ett budskap till individen som medborgare. Miljöinformation måste "engagera medborgaren till reflektion om vad som är till långsiktig nytta för samhället som helhet eller önskvärt av etiska skäl". Jag ska återkomma till konsumenten som medborgare i kapitlet om aktörerna.

4 Aktörerna i konsumentpolitiken

Sammanfattning av mina generella förslag som gäller aktörerna i konsumentpolitiken:

Konsumentfrågorna ska få högre status

Regeringen ska inrätta en delegation för konsument- och miljöfrågor.

Konsumentverket ska ges sektorsansvar för miljömålet.

Andra myndigheter ska samverka med Konsumentverket i frågor om konsumenter och miljön.

Konsument- och miljöfrågorna ska sammanlänkas lokalt

Konsumenternas engagemang ska underlättas och tas tillvara

Högskolelagens portalparagraf ska kompletteras med att utbildning även ska förmedla kunskaper om miljön.

Högskoleverket ska inrikta befintliga utvecklingsanslag till miljöinslag i informations- och mediautbildningar.

Konsumentverket ska säkerställa att allmänheten får tillgång till användbar information om konsumtion och miljö.

Det samlade budskapet till konsumenterna ska vara entydigt

Naturvårdsverket ska följa upp hushållssektorns utsläpp, samt bedöma ur ett samhällsekonomiskt perspektiv vilken sektor som ska minska utsläppen.

Statligt stöd till konsumentrelaterad verksamhet ska fördelas så att även miljömålet beaktas.

Jag inleder detta omfattningsrika kapitel med att beskriva konsumentrollen ur några olika perspektiv. I övrigt har kapitlet lagts upp så att förslagen först sammanfattas i rutan ovan och därefter utvecklas de under respektive rubrik. De bakgrundsfakta som ligger till grund för resonemangen återfinns senare i kapitlet.

4.1 Producent, konsument och medborgare

Konsumentrollen är mångfacetterad. Ibland övergår vi från att vara konsument till att vara producent, exempelvis när vi kommer hem från affären och lagar mat av inhandlade råvaror. Andra sådana tillfällen är när vi underhåller och reparerar saker i hemmet. I samhällsstatistiken brukar man använda sig av begreppet "hushåll" för att inbegripa både konsumtionen och den produktion som sker i hemmen. Energianvändning och avfall som kommer av hushållens matlagning etc. kan ge betydande bidrag till hushållens miljöbelastning. I miljösammanhang är det därför viktigt att betona att vi faktiskt producerar en hel del i hemmet. Hushåll är emellertid ett objekt som gör det lätt för läsaren att i tanken utesluta sig själv. Jag har oftast valt att istället använda begreppet konsument.

Allmänhetens intresse är en grundläggande förutsättning för att mer miljöanpassade levnadssätt ska utvecklas. En rad undersökningar visar att svenskarna är intresserade av miljön. Tre år i rad, 1987, -88 och -89 utpekade medborgarna "miljö" som den viktigaste samhällsfrågan. De två påföljande åren angavs "landets ekonomi" respektive "sysselsättning" som den viktigaste frågan, men miljö kom tätt därefter.³

Individens ansvar för att lösa miljöproblemen kan betraktas både ur konsumentens och medborgarens synvinkel. Den som främst betonar *konsumentperspektivet* hävdar att individens roll är att medvetet agera som konsument på en marknad. Genom att välja miljöanpassade varor och tjänster uttrycker individerna sitt miljöengagemang och utövar på detta sätt sin konsumentmakt mot producenterna.

Med *medborgarperspektivet* är individernas viktigaste roll i miljösammanhang att agera opinionsbildande, organisera sig och att i allmänna val uttrycka sin vilja genom att rösta på politiker vars inställning till miljöfrågorna överensstämmer med den egna.

³ Lönngrén & Axelsson 1995 "Hinder och möjligheter för miljöarbete - en kartläggning av centrala aktörers problembilder"

Vilken av de båda rollerna som betonats har varierat över tid. Under slutet 1980-talet lyftes konsumentrollen fram. Oavsett vilket perspektiv man utgår från så är utbildning, information och folkbildning viktiga instrument för att engagera och ta tillvara engagemang.

Jämfört med befolkningen i andra europeiska länder lägger svenskarna ett större ansvar på regering och industri för att lösa miljöfrågorna. (Gfk Marknadsforskning 1990) Samtidigt visar en annan undersökning att allmänheten har lågt förtroende för förmågan hos myndigheter, näringsliv och politiker att lösa miljöfrågorna. (SIFO 1990).

Svenskarna tycks alltså fränsäga sig ansvaret och mena att det är politikerna och näringslivet som ska ta ansvar för miljön, aktörer som de tydligen inte hyser förtroende för. Beslutsfattare hänvisar till allmänhetens bristande engagemang då de kritiserar för otillräckligt agerande. Det finns risk för att aktörerna på så sätt väntar ut varandra vilket kan vara en bidragande orsak till en långsam utveckling på miljöområdet. Fenomenet har kallats "ansvarsfällan". (Lönngren & Axelsson 1995) Möjligen skulle denna fälla kunna undvikas med större förståelse för att vi agerar både som konsument och medborgare. De strategier jag använder i min handlingsplan syftar till att stärka både konsument- och medborgarrollen.

4.2 Inrätta en delegation för konsumenterna och miljön

Regeringen ska inrätta en delegation för konsument- och miljöfrågor

Konsumentpolitik i Sverige bedrivs av många olika aktörer. Flera departement, statliga verk, kommuner, organisationer och enskilda konsumenter är inblandade. Verksamheten kännetecknas av bredd, mångfald och inriktas på såväl övergripande som individuella frågor.

Inom konsument- och miljöområdet förekommer ett omfattande samarbete mellan de olika instanserna. Detta samarbete behöver befästas och systematiseras, för att höja arbetets status men också för att effektivisera det. Jag är övertygad om att miljöfrågorna kan ge ett välbehövligt lyft för konsumentpolitiken.

Min slutsats blir att regeringen måste inrätta ett forum som kan ge en ökad tyngd åt konsumentfrågorna och ett utrymme för det nytänkande som konsumentpolitikens miljömål kräver. Jag har utformat mitt förslag till ett sådant forum som en konsument- och miljödelegation inrättad av

regeringen. Det är likväl tänkbart att också en av Inrikesdepartementet sammankallad referensgrupp skulle kunna fylla samma funktion.

Jag förväntar mig att det nya miljömålet i konsumentpolitiken kommer att innebära att såväl miljöfrågor som konsumentfrågor hanteras på ett nytt sätt. Delegationens roll är alltså att få igång tankeprocessen kring sambandet mellan konsumtion och miljö.

Den omedelbara och mest centrala uppgiften för delegationen blir att samla delar av det underlag som behövs för en årlig redovisning av miljömålet i konsumentpolitiken. En sådan redovisning har jag föreslagit i kapitlet om miljömålet i konsumentpolitiken. Jag kommer att gå närmare in på innehållet i den föreslagna regeringsskrivelsen till riksdagen i ett kommande kapitel om redovisning.

Vidare ska delegationen utveckla och debattera konsument- och miljöfrågor, se över möjligheter och behov att samordna insatser på området samt bidra till erfarenhetsutbyte mellan aktörerna. Den ska varken vara beslutande eller utredande, utan fungera som brygga mellan de aktörer som i dag är inblandade i konsumentpolitisk verksamhet.

Representanter i delegationen ska nomineras av Konsumentverket, Naturvårdsverket, Boverket m.fl. berörda myndigheter, av Kommunförbundet samt andra organisationer med anknytning till miljö- och konsumentfrågor.

En möjlig effekt av delegationens verksamhet kan bli att fler kommuner initierar arbete med nya konsumentpolitiska program där även miljömålet i konsumentpolitiken kan konkretiseras. I dag har endast ett fåtal kommuner konsumentpolitiska program.

4.3 Formulera kunskapsmål

Flera instanser ska bidra till att kunskapsmålet nås:

** Konsumentverket ska ha huvudansvar för utbildning och information som riktas till konsumenter i frågor kring miljö och konsumtion.*

** Utbildnings- och förlagsverksamhet ska betraktas som myndighetsuppgifter för Konsumentverket.*

** Högskolelagens portalparagraf ska kompletteras med miljömål.*

** Integrerade miljöinslag ska utvecklas inom högskoleutbildningar inom information, journalistik och media.*

I tidigare kapitel har jag föreslagit att kunskapsmål ska formuleras för att på sikt uppnå miljömålet i konsumentpolitiken. Ofta framförs vikten av att börja med barn och ungdomar för att på sikt nå önskvärda förändringar i samhället. Förskolan, skolan och lärarutbildningarna har viktiga uppgifter att fylla för att påverka attityder till miljöfrågorna hos barn och ungdomar.

Trots det anser jag inte att det krävs ytterligare statliga åtgärder på skolans område. De styrdokument som finns för skolan och högskolan innehåller redan bra och täckande formuleringar om miljö. Utvecklingsarbete bedrivs också på många håll. Jag har emellertid noterat att Högskolelagens portalparagraf föreskriver att högskolans utbildningar ska främja förståelse för internationella förhållanden samt att jämställdhet alltid ska iakttas. Miljöaspekter tas däremot inte med. Det är särskilt anmärkningsvärt eftersom högskolelagen ändrades så sent som år 1992. Riksdagen bör snarast åtgärda detta.

Det finns regeringsbeslut på att miljöinslag ska integreras i högskolans utbildningar och särskilda utvecklingsmedel har avsatts för att åstadkomma detta. Det är strategiskt viktigt att framtida informatörer och journalister verksamma inom mediabranschen erbjuds utbildningar med miljöinslag som är naturligt kopplade till utbildningarnas övriga innehåll. Jag anser därför att högskolans bidrag till att uppnå det föreslagna kunskapsmålet ska vara att styra detta anslag till utbildningar som förbereder för yrken med anknytning till information.

Information och utbildning riktad mot konsumenterna i syfte att uppnå miljömålet i konsumentpolitiken ska vara en uppgift för Konsumentverket. Övriga myndigheter med anknytning till miljö eller konsumenter ska ta fram bakgrundsmaterial som kan ligga till grund för ytterligare preciseringar av miljömålet i konsumentpolitiken.

Konsumentverket och Naturvårdsverket bedriver såväl vidareutbildning som förlagsverksamhet. Om vi slår fast kunskapsmål och myndigheterna får i uppdrag att verka för att nå detta, så är utbildning och förlagsverksamhet att betrakta som myndighetsuppgifter. Detta gäller i synnerhet för Konsumentverket vars utbildningar vänder sig till lärarutbildare och konsumentvägledare, grupper som är strategiskt viktiga för att nå allmänheten.

4.4 Renodla arbetsfördelningen och ge Konsumentverket särskilt ansvar

Konsumentverket ska ha huvudansvar för att konkretisera det konsumentinriktade arbetet med miljömålet i konsumentpolitiken.

Övriga myndigheter ska ha ett uttalat ansvar att samråda med Konsumentverket i frågor om konsumenterna och miljön.

Naturvårdsverket ska bedöma hur konsumentsektorn såsom andra sektorer av samhället bör bidra till de nationella målen om minskade utsläpp.

De samarbetsprojekt för miljömålet i konsumentpolitiken som bedrivs mellan Konsumentverket och andra berörda myndigheter ska årligen redovisas i regeringens skrivelse.

Syftet med den föreslagna ansvarsfördelning är att prioriteringsgrunden för Konsumentverkets samarbete med andra myndigheter i ökad utsträckning ska bli miljöpolitisk. En viktig del i Konsumentverkets ansvar är alltså arbetet för kunskapsmålet och för information om en miljöanpassad livsstil.

Att ansvarsfördelningen mellan Konsumentverket och andra myndigheter bör preciseras noteras också i "Konsumentpolitik i en ny tid" (SOU 1994:14). Det finns i dag tre statliga instanser som tillhandahåller informationsmaterial riktat till konsumenterna om effektiv elförbrukning. Materialet som skickats till utredningen från respektive myndighet (se bilaga 3) är bara ett exempel på onödigt dubbelarbete. Det innebär slöseri med knappa resurser och det kan leda till att inga aktiviteter alls sker inom andra viktiga områden. Dessutom kan mängden information skapa förvirring hos mottagarna.

Naturvårdsverket har till uppgift att rapportera tillståndet i naturmiljön. Verket identifierar miljöstörningar och relaterar dem till olika sektorer i samhället. Jag föreslår att Naturvårdsverket dessutom ska göra en samhällsekonomisk bedömning av vilka sektorer som ska prioriteras när det gäller att minska de olika utsläppen.

Jag förväntar mig att ett uttalat sektorsansvar för miljömålet i konsumentpolitiken innebär att Konsumentverket deltar aktivt i det offentliga samtalet om miljöfrågor och intar en drivande och utåtriktad roll. En återkommande redovisning av det samarbete som bedrivs tillsammans med andra myndigheter kan här vara en viktig drivkraft.

Samarbetet med de kommunala konsumentvägledarna ger goda förutsättningar för detta. Ska Konsumentverket leva upp till sektorsansvaret, krävs dock att man breddar sin kompetens, följer utvecklingen och tar initiativ gällande konsumentnära miljöfrågor. Konsumentverket arbetar till viss del med miljöfrågorna redan i dag men det har aldrig varit en uttalad uppgift.

Konsumentverket får inte vara främmande för att söka nya partners för samarbete på samma nivå som konsumentvägledarna. Det finns en rad organisationer som skulle kunna bidra till att Konsumentverket når ut mycket bredare. KRAV, hembygdsföreningar och bostads-organisationer är bara några exempel på möjliga sådana partners.

Det är nödvändigt att miljöaspekter tillmäts minst samma vikt som alla andra aspekter i Konsumentverkets verksamhet. Exempelvis bör verket driva på också miljöaspekterna i utvecklingen av metoder för varuprovning. Om det nya miljömålet ska realiseras så krävs att miljöfrågorna kan inta en framskjuten och tydlig position i verkets organisation. Ett uttalat sektorsansvar för miljömålet innebär att verksamheten måste omprioriteras, eller så krävs utökade resurser.

Sammanfattningsvis ser jag att de resurser som Konsumentverket har till sitt förfogande inte på något vis står i proportion till förväntningarna på det nya miljömålet så som det formulerats av riksdagen.

4.4.1 Databaserad konsument- och miljöinformation

Konsumentverket ska ge allmänheten tillgång till information om miljö- och konsumentfrågor via modern informationsteknik.

Man kan anta att ett par miljoner medborgare i dag saknar eller endast i liten utsträckning har tillgång till kommunal konsumentvägledning (se vidare nästa avsnitt om den lokala verksamheten). Mot denna bakgrund ser jag att det är nödvändigt för Konsumentverket att hitta nya former för samarbete och även nya samarbetspartners. Att använda modern informationsteknik kan vara ett sätt att finna sådana nya vägar.

Informationsservice måste utvecklas med stor lyhördhet för vad konsumenterna efterfrågar och det bör ske i nära samarbete med andra intressenter. För att upprätthålla intresset på sikt måste det gå att hitta användbara och aktuella uppgifter.

Jag tänker mig en samlad databas med tester ur Råd & Rön, miljöinformation om produktgrupper, tips på hur konsumenterna ska

förfara för att värna miljön på andra sätt; exempelvis hur man inrättar en bilpool eller information om hur vedeldning kan miljöanpassas.

Denna databas bör vara en självklar del av det svenska miljödatanät som nyligen föreslagits i Miljövårdsberedningens betänkande "IT och miljön". Användaren ska genom detta nät enkelt kunna hitta även till andra informationskällor än Konsumentverket. Den lösning som väljs måste vara tillgänglig, varaktig och trovärdig på sikt. Jag tror därför att det vore lämpligt med ett samarbete i någon form mellan Konsumentverket, andra myndigheter samt berörda organisationer som exempelvis Naturskyddsföreningen.

I tidigare kapitel om miljömålet i konsumentpolitiken har jag motiverat varför målet kräver ett arbete som inriktas på alla grupper i samhället och inte bara på utsatta konsumentgrupper. De som kommer att nyttja databaserad miljöinformation är förmodligen de konsumenterna som redan är intresserade av miljöfrågor. De har en viktig uppgift genom att de ofta är pådrivande. En annan nyckelgrupp som kan tänkas dra nytta av sådan service är vidareinformatörer.

Jag vill understryka att ett databaserat informationssystem med konsument- och miljöupplysning inte är något slutmål, men ett effektivt och förhållandevis billigt sätt för Konsumentverket att nå ut till nya grupper.

4.5 Sammanlänka konsument- och miljöfrågorna lokalt

Nationalkommittén för Agenda 21 ska verka för att det lokala miljöarbetet sammanlänkar Agenda 21 med konsumentverksamheten.

I praktiken realiserar mycket av konsumentpolitiken av de kommunala konsumentvägledarna. Många av dem är också inblandade i arbetet med Agenda 21. Kommunförbundets enkät till konsumentvägledarna visar också att det finns intresse bland vägledarna för Agenda 21.

Många projekt i det lokala arbetet med Agenda 21 kommer snart att avslutas. Jag menar att det nu finns en unik chans att stärka både konsumentvägledningen och kommunernas samlade miljöarbete genom att sammanlänka dem.

Verksamheten inom Agenda 21 kan hos konsumentvägledningen få en hemvist som har upparbetade kontakter med konsumenterna. Konsumentvägledningen kan i sin tur dra nytta av de erfarenheter och

kontakter som samlats hos projektanställda inom Agenda 21. Detta leder till att konsumentvägledningen får nya "kundgrupper" vilket i sig verkar kvalitetsdrivande eftersom de kommer att ställa andra krav.

Villkoren för den lokala konsumentverksamheten är mycket olika. I en storstadskommun har konsumentvägledningen 22 anställda till sitt förfogande medan det finns glesbygdskommuner som inte har avsatt mer än 14 timmar per vecka. Det finns alltså kommuner med mycket liten konsumentverksamhet och det är tveksamt om de överhuvudtaget kommer att kunna avsätta resurser för arbete med det nya miljömålet. Mycket av konsumentvägledarnas tid går ju åt till skuldsanering, en verksamhet som inte låter sig rationaliseras.

Jag har frågat konsumentvägledare i 70 kommuner om verksamheten och 45 svarade på mina frågor. En av nyckelfrågorna gällde hur de anser att verksamhetens status kan höjas. I huvudsak framfördes förslag på två konkreta åtgärder:

För det första ansåg några att det borde finnas en särskild utbildning på högskolenivå för konsumentvägledare. Om kommunerna ställde formella krav på att konsumentvägledare ska ha högskoleutbildning innehållande t.ex juridik och ekonomi så förbättrar det på sikt både verksamhetens kvalitet och status. För närvarande finns emellertid inte något sådant program på högskolan. Det finns inte heller kurser på högskolan som är anpassade efter de behov som redan verksamma konsumentvägledare har. Högskolan kan idag erbjuda många olika möjligheter, t.ex att studera på deltid och på distans och det skulle kunna finnas intresse för en sådan vidareutbildning.

För det andra framfördes åsikten att kommunal konsumentvägledning måste bli obligatorisk om en statushöjning eftersträvas. Jag menar dock att det inte finns vare sig ekonomiska eller statusmässiga skäl att föreslå ett obligatorium; det är t ex inte belagt att bibliotekslagen fört med sig att biblioteken fått mer anslag. Alltför många obligatoriska uppgifter riskerar att urholka den kommunala självstyrelsen.

4.6 Stöd frivilligt konsument- och miljöarbete

Frivilliga organisationers konsument- och miljöarbete ska tas tillvara genom att:

- öronmärka befintliga medel speciellt för konsument- och miljöarbete

- *göra information om statligt stöd och om olika konsument- och miljöprojekt lättillgänglig*
- *redogöra för användningen av befintliga medel till sådana projekt, samt för projektens resultat.*

Många frivilliga organisationer arbetar med konsumentfrågor i Sverige. Det finns organisationer med konsumentfrågor som huvudsakligt syfte, men även många andra organisationer är verksamma på området. Exempelvis arbetar många pensionärs-, ungdoms-, handikapp- och miljöorganisationer med konsumentfrågor.

Organisationernas konsumentverksamhet riktar sig dels till medlemmarna - för kunskap och inflytande i konsumentfrågor - dels till hela samhället för att skapa opinion. Ett syfte med verksamheten är att bevaka konsumentintressen på marknaden. Ett annat syfte är att bevaka och påverka nationellt och internationellt beslutsfattande på konsumentområdet. Vanliga aktiviteter i organisationerna är informationskampanjer, utbildning och prisbevakning.

Ur statsmakternas perspektiv är de frivilliga organisationerna viktiga kanaler för att sprida och ta tillvara kunskap och engagemang i konsumentfrågor bland olika grupper i samhället. Regeringen och riksdagen har i flera sammanhang uttryckt att det vore värdefullt om frivilliga organisationer spelade en större roll i konsumentpolitiken. Statligt ekonomiskt stöd ges till organisationernas konsumentverksamhet dels som organisationsbidrag - exempelvis till Sveriges Konsumentråd - dels som projektbidrag till konsumentfrämjande arbete.

Det finns idag inga projektbidrag som specifikt är avsedda för verksamhet där miljöaspekter knyts till konsumentfrågor - men inte heller några hinder för att medlen utnyttjas för sådana projekt. För att ta tillvara de frivilliga organisationernas arbete bör en betydande andel av projektbidragen till konsumentfrämjande åtgärder "öronmärkas" speciellt för sådana projekt som bidrar till att miljömålet i konsumentpolitiken uppfylls. Exempel på projektbidrag som är aktuella i det här sammanhanget är det årliga bidraget om drygt 2 mkr som förmedlas av Civildepartementet via Konsumentverket, samt det bidrag om ca 11 mkr för konsumentfrämjande åtgärder som förmedlas av Jordbruksdepartementet.

Att medel avsätts speciellt för miljörelaterade konsumentprojekt hindrar inte att nuvarande mål samtidigt kvarstår - som t.ex. att bidra till ett aktivt och brett engagemang, eller att främja konsumenternas intressen i frågor som rör livsmedelsområdet.

Andra projektbidrag till frivilliga organisationer, som inte specifikt är avsedda för konsumentfrågor, bör även de delvis "öronmärkas" för konsument- och miljörelaterade projekt. I de fall detta inte anses möjligt bör speciella insatser göras för att organisationer ska ansöka även om dessa bidrag för konsument- och miljöprojekt. Konsumentverket och andra berörda organ bör därför tillhandahålla information om alla statliga stöd som kan komma i fråga för sådan verksamhet. Samlad information om relevanta statliga bidrag samt om pågående och genomförda projekt, innebär att organisationernas konsument- och miljöarbete kan uppmuntras, utökas och tas tillvara.

Även de statliga organisationsbidragen till frivilliga organisationer bör ses över och samordnas. Det är viktigt att organisationernas konsument- och miljöarbete tas tillvara på ett målinriktat och systematiskt sätt. Genom en mer övergripande syn på organisationsbidrag till frivilliga organisationer kan deras konsument- och miljöarbete kopplas till arbetet med att uppnå miljömålet i konsumentpolitiken.

Vidare bör information om alla statsbidrag som kan komma i fråga för organisationers konsument- och miljöarbete finnas samlad och lätt tillgänglig för organisationerna. Informationen kan exempelvis ingå i den databas som jag tidigare föreslagit. Där bör också finnas information om frivilliga organisationers olika konsument- och miljöprojekt.

Organisationernas erfarenheter och projektens resultat bör tillvara tas mer systematiskt. Projektresultaten kan användas av beslutsfattare, bidragsgivare och organisationer. Projektbidrag bör alltid knytas till krav på mottagaren om att genomförande och resultat beskrivs samt att denna information återförs till bidragsgivaren.

I regeringens skrivelse om arbetet med att uppnå miljömålet i konsumentpolitiken bör ingå en redogörelse för de frivilliga organisationernas konsument- och miljöarbete. Genom en översikt över avsatta och tilldelade statliga medel för sådan verksamhet, de genomförda projekten samt uppnådda resultat, får riksdagen en samlad bild av hur de frivilliga organisationernas konsument- och miljöarbete bidrar till att miljömålet i konsumentpolitiken uppnås.

Mitt förslag går ut på att en betydande andel av medel med konsumentpolitiska förtecken ska fördelas med miljömålet som utgångspunkt. Detta hindrar inte att andra konsumentpolitiska mål samtidigt kan vara utgångspunkt för de statliga insatserna.

4.7 Bakgrund om aktörerna

4.7.1 Utbildningsväsendet

Jag har tidigare hävdad att det inte behövs särskilda satsningar för att stärka miljöfrågornas ställning inom skolan. Detta avsnitt redogör för bakgrunden till mitt ställningstagande.

Miljöundervisning har funnits länge inom den svenska skolan, men under andra ämnesbeteckningar. Geografiämnet hade en stark ställning i den seminarietradition där folkskolans lärare utbildades. I hemkunskapen var kopplingen mellan miljö, samhälle och hushållning naturlig och levande⁴

Såväl skollagen som den nya läroplanen innehåller bra och täckande formuleringar om vikten av att skolan förmedlar kunskaper som gör det möjligt för den enskilde individen att göra ur miljöhänsende medvetna val.

Såväl högskolan som skolan är i dag decentraliserade utbildningssystem där den enskilde individen i sin egenskap av lärare eller skolledare har möjlighet att självständigt utforma utbildningens innehåll.

Den miljöengagerade läraren har sammanfattningsvis stöd i de policy- och styrdokument och som finns, och för skolans del finns dessutom en tradition av miljörelaterad undervisning att falla tillbaka på.

Barnomsorg

Socialstyrelsen har bedrivit ett utvecklingsprojekt kring miljöfrågor riktat till personal på olika nivåer inom barnomsorgen. Intresserade kommuner och enskilda barnstugor har kunnat söka projektmedel för att kompostera och odla tillsammans med barnen. På högskolan i Halmstad har en lärare haft projektmedel för att informera och engagera ansvariga för barnomsorgen på kommunal nivå. Som resultat av projektarbetet gav socialstyrelsen ut "Börja bland barn- en miljöfostrande pedagogik" av projektledaren Bertil Gustavsson.

Ungdomsskola

⁴ Odén i Miljön har en historia, Aktuellt om historia 1992 nr 3-4.

Regeringen konstaterar i prop. 1990/91:90 "En god livsmiljö" att det finns stöd för att stärka miljöundervisningens ställning redan i den då gällande läroplanen för grundskolan. Där rekommenderas att miljöundervisningen ska vävas in i karaktärsämnen. Det finns många tillvägagångssätt och på många skolor är det också vanligt och regelbundet förekommande. Temadagar, samarbete med kommunerna i försurningsprojekt samt deltagande i internationella nätverk är bara ett par exempel på detta.

Miljömålet är uttryckt i skollagens första kapitel, §26:

“Var och en som verkar inom skolan ska främja aktning för varje människas egenvärde och respekt för vår gemensamma miljö.”

Av de ämnesvisa kursplanerna kan man utläsa att grundskolans miljöundervisning ska vara handlingsinriktad;

“Hemkunskap ... utvecklar respekt för hushållning med resurser och får förståelse för hur de enskilda hushållens beteende påverkar miljön både lokalt och globalt stimulerar eleverna så att de ... anlägger ett miljömedvetet och ekonomiskt perspektiv på olika uppgifter inom hushållet.”

“Biologi... eleverna ges möjlighet att utforma handlingsprogram, att utifrån ett biologiskt perspektiv bearbeta miljöfrågor och utarbeta handlingsmönster.”

Gymnasieskolan har just omdanats. En ny läroplan ska genomföras samtidigt som ett nytt betygssystem debatteras. Sammantaget innebär de senaste årens reformer en genomgripande övergång från detaljstyrning till ramstyrning.

Fort- och vidareutbildningar för skolans lärare som erbjuds bedrivs till stor del som externfinansierad utbildning på högskolorna. Det är kommunernas ansvar att tillhandahålla sådan utbildning för lärarna.

NoT-projektet, ett samarbetsprojekt mellan Skolverket och Högskoleverket gällande Naturvetenskap och Teknik, har pågått sedan 1993. Syftet är att öka intresset för dessa ämnen främst bland flickor. I projektets regi har idébyardagar anordnas och skolor som lyckats arbeta ämnesövergripande och bryta blockgränser har presenterat sina verksamheter. En viktig erfarenhet från NoT-projektet är att de goda exemplen ofta varit beroende av en eller flera eldsjälar för sitt förverkligande.

Högskolan

Flera budgetpropositioner gällande högskolan har betonat vikten av miljöundervisning och redovisat arbetet med att stärka miljöfrågornas ställning i högskolan (1987/88:100 bil. 10 s.67, 1988/89:100 bil. 10 s.162).

Propositionen "En god livsmiljö" 1990/91:90 anger att miljöfrågorna ska behandlas integrerat i all högskoleutbildning. Trots detta finns inte miljö- och utvecklingsperspektivet inskrivet i högskolelagens portalparagraf, ett faktum som också uppmärksammades av miljövårdsberedningen (SOU 1992:104). För vissa av de yrkesutbildningar som har specificerade målbeskrivningar finns däremot miljöperspektivet inskrivet.

Enligt förslagen i "En god livsmiljö" ska miljökonsekvenser och miljöhänsyn diskuteras i den omfattning som är motiverat av den yrkesverksamhet som utbildningen förbereder för. Det innebär ett nytt sätt att arbeta för högskolan. Riksdagen avsatte också särskilda utvecklingsmedel för att åstadkomma detta. Tre utbildningsområden utpekades som särskilt angelägna; matematiska/ naturvetenskapliga utbildningar, lärarutbildningar samt administrativa, ekonomiska och sociala utbildningar.

Sedan 1992 har ett 20-tal projekt initierats med dessa medel, det har t.ex gällt att införa obligatoriska miljöekonomiska inslag på Handelshögskolans ekonomiprogram, att använda miljöpolitiska beslut som illustration vid undervisning i statskunskap eller att använda mål med miljöanknytning som exempel i straffrätt på juristutbildningen.

Högskolereformen 1993 innebar en långtgående decentralisering. Varje enskilt lärosäte beslutar vad som ska ingå i utbildningarna, till stöd finns Högskolelagen och en allmänt hållen examensordning. I ett pressat läge med omvälvande reformer har det blivit viktigare för lärosätet med externa (forsknings-)finansierare. Externa medel utgör därför en stark utvecklingspotential.

På central nivå finns Högskoleverket som har ansvar för tillsyn, uppföljning och utvärdering. Det är också Högskoleverket som utfärdar examensrätter.

Folkhögskolor och studieförbund

200 000 människor studerar varje år på folkhögskola. Utbildningarna är på olika nivåer, från grundskolenivå till högskolenivå. Vid 47 av landets 136 folkhögskolor kan man läsa utbildningar med inriktning på miljövärd och eller ekologi. Folkhögskolornas verksamhet är inte bunden till centralt fastställda läroplaner; varje folkhögskola bestämmer

självständigt sin inriktning. Utbildningarna finansieras med statsbidrag som fördelas av folkbildningsrådet. Majoriteten av folkhögskolorna drivs av folkrörelser, organisationer och stödföreningar. 48 st drivs av kommuner och landsting.

Studieförbunden intar en viktig position i den svenska folkbildningstraditionen. Det är svårt att få någon samlad bild över utbudet och i vilken mån det efterfrågas. Det finns exempel på förbund som har profilerat sig på miljöområdet. Den intresserade allmänheten erbjuds kurser som t.ex "Agenda 21", "Dennispaketet och bilen" samt Ekocirkel för en handlingsinriktad ekologisk livsstil. Exempelen är hämtade ur två av studieförbundens program för hösten 1996. (ABF och Studieförbundet, det senare har profilerat sig på miljö och natur.)

4.7.2 Databaserad miljöinformation

Grönt informationskontor i Danmark

I Danmark har ett Grönt informationskontor inrättats. Fem instanser har gått samman och inrättat kontoret som ska ge medborgarna i Danmark tillgång till miljöinformation. Fyra personer arbetar heltid och kontoret får ungefär 4000 telefonsamtal per år. De ger också ut faktablad som allmänheten utan kostnad kan prenumerera på. Verksamheten kostade 3 miljoner danska kronor år 1994. Till största delen har finansieringen hittills varit statlig, men det finns inga garantier för en långsiktig statlig finansiering.

Som jämförelse kan nämnas att konsumentverksamheten i *en* av våra mellansvenska kommuner med drygt 180 000 invånare hade sex tjänster till en kostnad av 2,1 Mkr 1996. De hade 5400 telefonkontakter under 1995 varav 400 gällde ekonomisk rådgivning. Förförskäpning via broschyrer och annan information sker i stor utsträckning via allmänhetens besök då vägledningen ligger lättåtkomligt i anslutning till stadens bibliotek där flera tusen personer passerar varje dag.

Svenska initiativ

Flera aktörer i Sverige har redan tagit initiativ till att utveckla databaserad miljörelaterad information.

Miljövårdsberedningen utvecklar förslag om miljödatanät. Tanken är att länka samman miljödata för att fler intressenter ska få tillgång till officiell information från myndigheter, kommuner, organisationer och kanske även kommersiella databaser. Målgruppen är främst de som arbetar professionellt med miljöfrågor och vidareinformatörer.

Naturskyddsföreningen har initierat projektet "Grön information". Syftet är att skapa ett kontor dit allmänheten ska kunna ringa skriva, faxa eller via Internet få konsumentinriktad miljöinformation. Den beräknade kostnaden för Naturskyddsföreningens projekt är 8.300.000 kr och grundar sig på en preliminär uppskattning där tio personer anges som ett preliminärt riktmärke för att realisera förslaget.

I en skrivelse om konsumentpolitiken i EU (1995/96:181) stödjer regeringen en resolution där EG-kommissionen uppmanas att undersöka möjligheten till initiativ på gemenskapsnivå om samarbete gällande konsumentutbildning och utbyte av information. Utgångspunkterna ska bl.a vara moderna kommunikationsmetoder och ny teknik. En av orsakerna till att regeringen vill att EU-konsumentarbetet ska inriktas på utbildning är just att det kan leda till kunniga konsumenter som ställer miljökrav.

4.7.3 Samhällssektorernas ansvar för miljöpolitiken

Det övergripande syftet med miljöpolitiken formulerades redan i prop 1987/88:85: att trygga alla människors rätt till en god livsmiljö, nu och i framtiden. I samma proposition drog man också upp riktlinjerna för sektorsansvaret; att miljöpolitiken måste bedrivas sektorsövergripande utifrån en helhetssyn. Det betyder att alla statliga myndigheter har ansvar för miljöfrågor.

Regeringens skrivelse 1994/95:120, "Miljön, vårt gemensamma ansvar" betonar att miljöansvar ska integreras i olika sektorer. För de statliga myndigheterna uttrycks detta i verksförordningens §5:

"Myndighetens chef ska se till att verksamheten bedrivs författningsenligt och effektivt och att den utvecklas och anpassas till de krav som ställs på den. Därvid ska beaktas de krav som ställs av hänsyn till totalförsvaret, regionalpolitiken och miljöpolitiken."

Samhällssektorernas ansvar för miljöpolitiken har beskrivits i flera propositioner; bl.a. på följande sätt;⁵

- Aktörerna inom en samhällssektor bör ansvara för att nya miljöproblem undviks och att existerande problem blir lösta.
- De centrala myndigheterna ska tillhanda hålla kunskap. Deras roll av att samordna, driva på och följa upp åtgärderna inom olika sektorer ska markerats tydligare.
- Ansvaret för miljön och vård av naturresurserna innebär också en skyldighet för såväl näringsidkare som myndigheter att anpassa sin verksamhet till de fastlagda miljömålen.
- Miljöhänsyn måste integreras i alla sektorer, vilket förutsätter att ekonomiska överväganden sammanvägs med miljöhänsyn i planering och beslutsfattande. Detta måste ske på alla nivåer och i alla delar av samhället.

Utöver det generella ansvaret har vissa myndigheter ett uttalat sektorsansvar. När denna utredning skrivs har Banverket, Luftfartsverket, Vägverket, Sjöfartsverket, Fiskeriverket, Jordbruksverket, Skogsstyrelsen samt NUTEK skrivningar i sina instruktioner som närmare anger sektorsansvaret.

Den myndighet som har ett uttalat sektorsansvar har alltså det övergripande ansvaret för att "aktivt verka för att" sektorn i sin helhet minskar sin miljöbelastning och att sektorn utvecklas i linje med de miljömål som riksdag och regering har fastlagt. Naturvårdsverket betonar i sin promemoria att de myndigheter som har ett uttalat sektorsansvar ska agera samordnande och pådrivande. Där betonas också att sektorsansvaret är ett ansvar inför regeringen och inte mot någon tredje part.

Myndigheten förväntas därutöver förse regeringen med underlag för arbete med målbeskrivningar, utarbeta förslag till riktlinjer etc för miljöarbetet inom sektorn. Den ansvariga myndigheten ska samarbeta med övriga aktörer och påverka så att miljöbelastningen (från den egna sektorn) i sin helhet minskar.

⁵ Sammanfattningarna i punktform är hämtade ur Naturvårdsverkets PM "Samhällssektorernas ansvar för miljön"

4.7.4 Konsumentverket

Konsumentverket är central förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor med huvudansvar för att genomföra den statliga konsumentpolitiken. De övergripande målen för verksamheten utgörs av de fyra konsumentpolitiska målen som beskrivits i tidigare kapitel.

Verket ska särskilt inrikta sin verksamhet på åtgärder som rör hushållens baskonsumtion, stöd till konsumentgrupper som är ekonomiskt eller socialt utsatta eller av andra skäl har behov av särskilt stöd, samt att främja konsumentintressena i det internationella samarbetet. Detta framgår av förordningen med instruktion för Konsumentverket (SFS 1995:868).

Enligt regleringsbrevet ska verket därutöver

- utveckla stödet till den lokala konsumentverksamheten så att en effektiv budgetrådgivning och skuldsanering kan upprätthållas i kommunerna,
- främja undersökningar av pris- och servicenivån i dagligvaruhandeln. Antalet orter där sådana undersökningar kan utföras ska öka och en bättre geografisk täckning ska åstadkommas,
- analysera konsekvensen för konsumenterna inom områden som har avreglerats eller där offentlig verksamhet har utsatts för konkurrens,
- verka för att konsumentskyddsintressena får genomslag i det internationella konsumentarbetet, bl.a. genom att delta i det europeiska standardiseringsarbetet,
- öka insatserna för att service görs tillgänglig för handikappade och äldre bl.a. genom att tekniken anpassas efter deras behov,
- göra insatser för att varor och tjänster i ökad utsträckning görs miljöanpassade, göra insatser för att stärka ungdomars kunskaper om konsumentfrågor,
- följa utvecklingen när det gäller aggressiva marknadsföringsmetoder och diskriminerande reklam,
- åstadkomma en ökad och hög efterlevnad av den konsumentskyddande lagstiftningen.

Konsumentverket är ålagda att spara 2,1 miljoner kr 1997 och 3,2 miljoner 1998. Myndigheten har just omorganiserats. Verkets avdelningar arbetar med hushållning, produktkvalitet och kunskapsförmedling. Utöver verksamheten och verksamhetsledningen finns ett sekretariat för konsumentombudsmannen (KO).

Hushållning, ett nyckelbegrepp i konsumentpolitiken

Trots att miljöfrågor inte har tillhört Konsumentverkets uttalade arbetsuppgifter så har de länge arbetat med dem. Resurshushållning och återvinning har ur ett historiskt perspektiv varit nyckelord för svensk konsumentpolitik. Det finns klara paralleller mellan hushållning i den traditionella konsumentpolitiken och det nya miljömålet.

Den konsumentpolitiska historien visar att verksamheten byggd på samarbete med såväl hushållningssällskap som med branchorganisationer och företag. Den gemensamma nämnaren har hela tiden varit hushållning.

Utredningen "Konsumentpolitik i ny tid" 1994:14 föreslog att konsumentmyndigheten skulle ge ökad prioritet åt miljöfrågorna i konsumentinformationen.

Miljöfrågorna hanteras i dagsläget av varje enskild avdelning men i samband den nya organisationen inrättades en särskild handläggartjänst för att samordna miljöarbetet inom konsumentverket. Miljösamordnaren arbetar med såväl externa som interna miljöfrågor. Till stöd för arbetet med miljöfrågorna har en grupp inrättats, bestående av representanter för de olika avdelningarna. Gruppens möten har karaktären av informationsmöten, men principiella frågor med anknytning till miljö diskuteras också.

Inrättandet av den nya tjänsten med "miljö" som ett uttalat arbetsområde har fört med sig att Konsumentverket i högre utsträckning än tidigare beaktar miljöaspekter i sin verksamhet. I dag finns miljöarbete inom samtliga verksamhetsgrenar.

I anslutning till marknadsrättsliga frågor granskar Konsumentverket användningen av och vederhäftigheten hos miljöargumenten i marknadsföring.

Energiförbrukning, miljöpåverkan, inverkan på hälso- och säkerhet är några de aspekter som testas inom ramen för varuprovningen. Denna syftar både till att ge konsumenterna direkta råd och till att på sikt påverka producenternas produktutveckling.

Konsumentverket arbetar också med transporter och varudistributionsfrågor. Tillsammans med bilbranschen har de enats om att bensinförbrukning och miljöklass alltid ska anges i samband med marknadsföring av bilar. Dessa parametrar ingår också i verkets regelbundna presentation av nya bilar på marknaden. Externetablering av köpcentrum och dagligvarutransporter till glesbygden är också föremål för Konsumentverket intresse.

Konsumentupplysning och utbildning bygger på myndighetens samlade uppgifter och har därför regelmässigt miljöanknutet innehåll. Konsumentupplysning syftar till att styra inköpen mot goda och ändamålsenliga varor och tjänster, vilket leder till förbättring av, eller utmönstring av mindre goda produkter.

Konsumentverket producerar även material om konsumentfrågor för skolan. Materialet är koncentrerat till fyra temaområden: reklam och påverkan, konsumtion och miljö, hushållsekonomi och konsumenträtt. Reklam och miljö är för övrigt det mest efterfrågade av Konsumentverkets material.

4.7.5 Övriga myndigheter

Förutom Konsumentverket finns en rad myndigheter som har anknytning till konsumenterna. Ett flertal myndigheter arbetar med produkters säkerhet och ändamålsenlighet medan andra bevakar ett visst ämne eller en fråga. Sålunda är det en väldigt stor spännvidd på de myndigheter som på något sätt berör konsumenterna, från Läkemedelsverket och Boverket till Naturvårdsverket. Nedan följer exempel på några av de myndigheter som är närmast knutna till ämnesområdet konsumenterna och miljön.

Naturvårdsverket ska vara samlande och pådrivande i miljövårdsarbetet. Verkets arbete syftar till att säkerställa en god miljö och biologisk mångfald. Naturvårdsverket ska förse riksdag och regering med underlag för det miljöpolitiska beslutsfattandet, men också främja handlingsmönster som leder till miljöanpassning i samarbete med andra (sektors)myndigheter och instanser. Under 1994/95 var trafik, areella näringar samt industri och handelssektorerna prioriterade områden för samarbetet.

Till verkets uppgifter hör att följa upp och utvärdera åtgärder för att förhindra eller begränsa miljöstörningar. Naturvårdsverket ska också sprida kunskaper om miljöforskning och genom miljöövervakning belysa och ta fram uppgifter om miljötillståndet. Verket ska därutöver bevaka hur miljövärdetsintresset tas tillvara vid tillämpning av plan- och bygglagen samt lagen om hushållning med naturresurser. Verksamheten tar sin utgångspunkt i tretton miljöhot som definierats utifrån de miljömål som regering och riksdag fattat beslut om.

Närings- och teknikutvecklingsverket *NUTEK* har till uppgift att främja förnyelse och tillväxt i näringslivet, bl.a. genom att bidra till kunskapsutveckling och stödja företagsutveckling. Verksamheten bedrivs

inom följande program: Utredningar och utvärderingar, Teknisk forskning och utveckling, Företagsutveckling, Regional utveckling, Energiförsörjning och energianvändning samt Elmarknad och nätverksamhet. Inom ramen för programmet om energianvändning har ett nära samarbete bedrivits med Konsumentverket.

Boverket ska arbeta för bostäder av god kvalitet till rimliga kostnader, för en god bostads- och bebyggelsemiljö och för ett säkert, hälsosamt och kostnadseffektivt byggande. Verket ska särskilt uppmärksamma grundläggande bostadssociala frågor.

Verket tar bl.a. fram metoder för miljökonsekvensbeskrivningar (MKB) och för att ta vara på och utveckla kvaliteter i den byggda miljön. Verket följer och utvärderar hur Plan- och bygglagen samt Naturresurslagen tillämpas. Verkets byggregler anger samhällets krav på bostäder och andra byggnader.

Konsumentnära frågor för Boverket kan t.ex. gälla samråd och medborgarinflytande, tillgänglighet och användbarhet i byggnader och den offentliga miljön, barnsäkerhet i byggnader, kretsloppsanpassning av byggandet, inomhusmiljön.

Livsmedelsverket har till uppgift att bevaka konsumenternas intressen på livsmedelsområdet, bedriva livsmedelskontroll, undersöka livsmedlens sammansättning och näringsvärde, ge råd och anvisningar samt vägleda konsumenterna mot bättre matvanor. Verkets informationsverksamhet behandlar bl.a. sambandet mellan kost och hälsa.

Kemikalieinspektionens arbete går ut på att förbättra kontrollen av de kemikalier som släpps ut på marknaden. Kemikalieinspektionen inriktar sig mot företag, vilket också återspeglas i det informationsmaterial som produceras, men det finns exempel på material även till konsumenterna.

4.7.6 Kommunalt konsument- och miljöarbete

Kommunal konsumentverksamhet har sin styrka i den nära anknytningen till konsumenterna och till den lokala marknaden. Den lokala förankringen av verksamheten är en förutsättning för framgångsrik konsumentpolitik (prop. 1994/95:140). Utgångspunkt för resonemanget är att det är på lokal nivå som konsumenterna och individer bäst kan stödjas. Regeringen har också vidtagit åtgärder för att stödja den lokala verksamheten. (Skrivelse 1990/91:143)

Den kommunala konsumentverksamheten har successivt utvecklats från 1970-talet och framåt. Efter en topp år 1989-1990 då 271 kommuner

bedrev lokal konsumentverksamhet, gick antalet ned till 233 stycken år 1994. Den nedåtgående trenden har brutits, några kommuner har återupptagit konsumentverksamheten och i januari 1996 hade 237 av landets 288 kommuner sådan verksamhet.

Skuldsaneringslagen har befast den förskjutning som innebär att den lokala konsumentverksamheten inriktas mer mot ekonomisk rådgivning och skuldsanering. Det framgår av Konsumentverkets rapport (1995/96:17).

I prop 1994/95:140 "Aktiv konsumentpolitik" betonar dock regeringen att den förebyggande och utåtriktade verksamheten också kan vara ett sätt att få kontakt med konsumenter som inte själva söker kontakt med konsumentverksamheten.

Samtidigt som det är en styrka att Konsumentverket har nära kontakter med konsumentvägledarna, är det den svaga länken sett ur ett konsument- och miljöperspektiv:

"Mellan 2 och 3 miljoner konsumenter saknar eller har endast tillgång till kommunalt stöd i konsumentärenden i ringa utsträckning. Bevakningen av marknaden fungerar inte på ett tillfredsställande sätt i alla kommuner. De externa kontakterna med skolan, organisationer och media har minskat."

Beskrivningen härrör sig från 1993 (prop 1994:14) då 237 kommuner bedrev konsumentverksamhet, dvs lika många som i januari 1996.

Konsumentpolitik tillhör tyvärr lågstatusfrågorna, ett faktum som får återverkningar inte bara på kommunal nivå. Det finns naturligtvis en rad förklaringar till detta. En av dem är att konsumentpolitikens historia till stor del handlar om kvinnor. Det är ett välkänt faktum att områden där de verksamma i huvudsak är kvinnor inte uppmärksammas på samma sätt som mansdominerade verksamheter.

Att konsumentpolitik som forskningsområde hävdar sig dåligt noteras också i betänkandet "Forskning om vår vardag" (SOU 1996:10). Där finns en jämförelse mellan anslagen till forskning inom "mjuka områden" och hårda samhällssektorer. Forskning inom exempelvis socialvetenskap och folkhälsa får ytterst begränsade resurser i jämförelse med sektorer som försvarsmakten och vägverket.

Kommunförbundets verksamhet inom miljöområdet

Svenska kommunförbundets huvuduppgifter är att företräda kommuner och tillvarata deras intressen, att stödja och utveckla den kommunala självstyrelsen samt att främja samverkan mellan kommunerna.

Miljöarbetet inom förbundet har bl.a. bestått i stöd till kommunernas utformning av arbetet med Agenda 21. De har medverkat i utredningen om den nya miljöbalken och i kretsloppsdelegationens arbete samt stött kommunerna i dess arbete med producentansvaret. År 1995 tillsattes en programberedning för kommunernas ansvar för miljöpolitiken.

Miljöarbetet kommer också till uttryck i Kommunförbundets kursutbud; ett 15-tal kurser och konferenser har hållits inom området miljö- och hälsoskydd. De har exempelvis handlat om kommunernas roll i avfallsarbetet. Därutöver har Kommunförbundet arrangerat seminarier och kurser om Agenda 21-arbetet och om Gröna räkenskaper. Kommunförbundets utgivning innehåller exempel på handböcker om kommunala avgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet liksom skrifter och råd gällande miljömedvetenhet vid upphandling.

Agenda 21

Agenda 21 är slutdokumentet från FN:s konferens i Rio de Janeiro 1992. Dokumentet är att betrakta som en kraftig uppmaning till handling och den innefattar ett uppdrag såväl till stater som till alla grupper och individer i samhället. Avtalet har starka moraliska och politiska förpliktelser eftersom samtliga länder som deltog i Rio-konferensen står bakom Agenda 21. Dokumentet anger mål och riktlinjer för hur arbetet mot en miljöanpassad samhällsutveckling ska ske. Programmet ska utvecklas på lång sikt och sträcker sig in i nästa århundrade, därav namnet. Alla Sveriges kommuner ska senast vid utgången av 1996 presentera planer för det lokala arbetet med Agendan.

På central nivå har Miljödepartementet tillsatt en Agenda 21 kommitté som bland annat ska ta fram en rapport inför FN:s generalförsamlings extra möte 1997. Enligt planerna ska den beskriva de mål som Sverige satt upp för Agenda 21. Kommittén eftersträvar ett aktivt arbetssätt, som exempel kan nämnas rundabordssamtal och s.k. hearings. Kommittén förväntas också utarbeta metoder för uppföljning och utvärdering och framtagning av miljöindikatorer.

Miljövårdsberedningen har tagit fram rapporten "Lokal Agenda 21 - en vägledning" (SOU:1994:128) för att underlätta detta arbete. Regeringen

har avsatt 7 miljoner kr till 39 olika projekt som drivs av kommuner eller ideella organisationer. Resultatet av dessa projekt ska redovisas till Naturvårdsverket.

Kommunförbundets enkät⁶ som besvarats av alla kommuner visar att det finns ett stort intresse för miljöfrågor. Enligt enkäten har samtliga kommuner påbörjat arbete med Agenda 21. De allra flesta har placerat ansvaret hos kommunstyrelsen eller hos en beredning under kommunstyrelsen.

Ungefär hälften av kommunerna har en projektanställd person för samordning av Agenda-arbetet. Kommunförbundets egen analys är att de flesta kommuner betraktar arbetet med Agenda 21 som ett tidsbegränsat projekt. När handlingsplanen ska omsättas till verksamhet finns därför risk för att frågorna inte är tillräckligt förankrade.

I "Goda exempel", information från Nationalkommittén för Agenda 21 Nr 1/1996, presenteras kommunernas Agenda-arbete. Den bygger på exempel som kommunerna själva skickat in. Flera kommuner har satsat på sitt egna, inre miljöarbete; miljövänlig lokalvård och premier till de av kommunens anställda som tar cykeln eller åker kollektivt. Andra redovisar samarbete med bönder om kretsloppslösningar, kompostering och regionala miljörevisioner. För att intressera allmänheten har exempelvis miljökataloger, nyhetsbrev och konferenser initierats.

Samarbete mellan konsumentvägledare och miljö- och hälsoskyddsförvaltningarna har hittills i första hand varit av informell karaktär. Konsumentvägledarna tycks ha varit de som tagit initiativ till samarbetet. Miljöfrågorna tycks ha setts som en naturlig del av konsumentvägledningarnas arbete, ingen upplever det som en ytterligare belastning.

Av Konsumentverkets rapport "Det hänger i hop - konsument- och miljösamarbete i kommunerna" framgår också att miljöarbete i huvudsak har kommit till på tjänstemännens initiativ. Politikerna har varit positivt inställda till verksamheten när den väl initierats.

70 av landets konsumentvägledare uppger att de arbetat med Agenda 21. 91 konsumentvägledare anger att de arbetat med miljöfrågor (Konsumentverkets rapport 1995/96:17). Det finns också exempel på kommuner där man överväger att anställa projektledaren för Agenda 21 vid konsumentvägledningen.

⁶ Resultaten av enkätundersökningen finns sammanställda i kommunförbundets rapport; AGENDA 21 i Sveriges Kommuner.

4.7.7 Frivilliga organisationer

Syftet med det här avsnittet är att ge en översiktlig bild av de frivilliga organisationernas arbete med konsumentfrågor - och hur miljöaspekter knyts till konsumentfrågorna. Begreppet frivilliga organisationer ska här ses som ett samlingsnamn för ideella organisationer, intresseorganisationer, folkrörelser och liknande. Först beskrivs olika frivilliga organisationer och deras engagemang på konsumentområdet. Främst kommer rikstäckande organisationer att tas upp som exempel. Efter detta belyses några centrala frågor;

Vilken roll har de frivilliga organisationerna inom konsumentpolitiken?

Vilket statligt stöd finns till frivilligorganisationers konsumentverksamhet?

I vilken mån kopplar organisationerna miljöaspekter till konsumentfrågorna?

Konsumentfrågor som huvudsaklig verksamhet

För det första finns det en rad frivilliga organisationer som har konsumentfrågor som sitt huvudsakliga verksamhetsområde. Organisationernas syfte är att stärka konsumenternas ställning och inflytande genom samarbete i konsumentfrågor. Några exempel på dessa organisationer är:

- * Sveriges Konsumentråd
- * Konsumenter i samverkan - Underverket
- * Husmodersförbundet Hem och Samhälle
- * Konsument-Forum
- * Konsumentgillesförbundet

Organisationerna skiljer sig åt när det gäller ursprung, ålder och storlek - och även till viss del när det gäller arbetssätt och inriktning. De två äldsta är Konsumentgillesförbundet och Husmodersförbundet Hem och Samhälle som bildades redan under tidigt 1900-tal, i sina ursprungliga former. Konsumentgillesförbundet har sina rötter i konsumentkooperationen och var ursprungligen en kvinnoorganisation. Husmodersförbundet Hem och Samhälle inriktade sig - i sin ursprungliga verksamhet - på den tekniska utvecklingens betydelse för hemarbetet. Idag omfattar förbundens verksamhet bland annat utbildning prisbevakning, och information. Förbunden har ca 2.700 respektive ca

20.000 medlemmar. Husmodersförbundets ca 20.000 medlemmar är organiserade i omkring 400 lokalföreningar.

Konsument-Forum, Konsumenter i samverkan-Underverket och Sveriges Konsumentråd är alla konsumentorganisationer som bildats under de senaste tio åren. Konsument-Forum, som bildades 1987, har cirka 2.000 medlemmar och driver bland annat ett inköpskooperativ tillsammans med andra ideella organisationer.

Sveriges Konsumentråd och Konsumenter i samverkan - Underverket är båda samarbetsorgan för flera frivilliga organisationers konsumentverksamhet. Konsumenter i samverkan - Underverket bildades 1993 för att vara ett nätverk för samverkan i livsmedelsfrågor. Bland organisationens drygt 15-tal medlemsorganisationer finns t.ex. Konsument-Forum, Miljöförbundet Jordens Vänner, Riksförbundet Unga Allergiker och Nordiska samfundet mot plågsamma djurförsök. Verksamheten omfattar bland annat information, kampanjer och utbildning.

Sveriges Konsumentråd bildades 1992 av åtta riksomfattande organisationer, däribland Kooperativa Förbundet, Svenska Naturskyddsföreningen, Hushållningssällskapens Förbund, Pensionärernas Riksorganisation, TCO och LO. Konsumentrådet ska verka för upplysning och opinionsbildning i konsumentpolitiska frågor. Sveriges konsumentråd deltar i det av Nordiska rådet upprättade konsumentutskottet (NKU). Rådet är vidare medlem i den europeiska konsumentorganisationen Bureau Européen des Unions de Consommateurs (BEUC) för bevakning och inflytande i den konsumentpolitiska utvecklingen i EU. Sveriges Konsumentråd är även Sveriges representant i konsumentorganisationen för standardisering - Association de Normalisation Européenne pour les Consommateurs (ANEC).

Inriktning på en viss vara eller tjänst

Vår andra grupp av frivilliga organisationer som arbetar med konsumentfrågor är de som inriktar sig på en viss vara eller tjänst. Exempel på den här typen av konsumentorganisationer är Hyresgästernas Riksförbund, Villaägarnas Riksförbund och Motormännens Riksförbund.

Även dessa organisationer har som syfte att stärka de aktuella konsumenternas - främst de egna medlemmarnas - ställning och inflytande. Viktiga verksamhetsområden är även här opinionsbildning, information om konsumenträtt, marknads- och prisbevakning samt

utbildning. Kontroll och besiktning, tvistelösning och kollektiva förhandlingar med motparter för medlemmarnas räkning, är däremot mer speciella verksamhetsområden i den här typen av konsumentorganisationer. Hyresgästernas Riksförbund och Villaägarnas Riksförbund har ca 480 000 respektive drygt 100 000 medlemmar medan Motormännens Riksförbund har ca 190 000 medlemmar.

Konsumentfrågor som en del av verksamheten

Utöver de ovannämnda konsumentorganisationerna - som arbetar med konsumentfrågor som huvudsakligt syfte - är många andra frivilliga organisationer också verksamma på konsumentområdet. Svenska Naturskyddsföreningen t.ex., vars främsta syfte är naturvård, är till stor del inriktad på konsumentfrågor i sin verksamhet.

Nordiska Ministerrådets kartläggning av frivilliga organisationers konsumentarbete ger en idé om arbetets omfattning och art.⁷ I den svenska delen av undersökningen ingick 66 rikstäckande organisationer varav 46 besvarade rådets frågor.

Två tredjedelar av organisationerna angav att de hade bedrivit aktiviteter inom konsumentområdet under det föregående året. Aktiviteterna på konsumentområdet hade främst bedrivits inom området "miljö". Den vanligaste typen av aktiviteter var informationskampanjer, följt av prisundersökningar och bojkotter. En lika stor andel angav också att de ville ha stöd från Konsumentverket, dels i form av projektbidrag men även i form av informationsmaterial och sakkunskap till projekten.

En tredjedel av organisationerna angav att de var representerade i myndigheters styrelser, nationella och internationella standardiseringsorgan, lokala konsumentråd, ARN, olika näringslivsorgans kundråd och liknande. Lika många hade besvarat konsumentpolitiska remisser under de senaste åren.

En fjärdedel av organisationerna i kartläggningen angav att de hade konsumentansvariga eller konsumentombud för medlemmarna på distriktsnivå eller lokal föreningsnivå. En lika stor andel hade bedrivit studieverksamhet inom konsumentområdet.

De fackliga organisationerna har vanligen konsumentpolitiska mål och är verksamma på konsumentområdet. Landsorganisationen i Sverige (LO), och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) är medlemmar i

⁷ Nordiske Seminar og Arbejdsrapporter 1993:529 Kartläggning av konsumentpolitiskt arbete i frivilliga organisationer.

Sveriges Konsumentråd samt är representerade i Konsumentverkets styrelse och i andra konsumentorgan. Vanlig konsumentverksamhet inom fackliga organisationer - på alla nivåer - är information, rådgivning, utbildning och prisbevakning.

Produktionsinriktade organisationers konsumentverksamhet

Konsumentkooperationen har något av en särställning bland de frivilliga organisationerna på konsumentområdet eftersom den, förutom sitt engagemang i konsumentfrågor, även har utvecklat en omfattande kommersiell verksamhet. Även andra organisationer, som till stor del inriktar sin verksamhet på produktions- och producentintressen, är samtidigt verksamma på konsumentområdet. Ett exempel på detta är Hushållningssällskapen som har som syfte att främja jordbruket med binäringar. En betydande del av sällskapens verksamhet inriktar sig emellertid även på konsumentfrågor. Såväl Kooperativa Förbundet som Hushållningssällskapens förbund ingår i Sveriges Konsumentråd. Detta innebär att flera av marknadens parter arbetar tillsammans i en organisation som representerar svenska konsumentintressen.

Betydelsen av det frivilliga arbetet

Sammanfattningsvis kan man säga att de frivilliga organisationerna har fem huvudsakliga "måltavlor" med konsumentarbetet;

- medlemmarna, för samverkan, kunskap och inflytande
- andra grupper eller hela samhället, för opinionsbildning och kunskap
- företagen och marknaden, för att bevaka och påverka
- svenskt politiskt beslutsfattande, för att bevaka och påverka
- internationella organs beslutsfattande, för att bevaka och påverka

Ur statsmakternas perspektiv är de frivilliga organisationerna viktiga kanaler för att sprida och ta tillvara kunskap och engagemang i konsumentfrågor bland olika grupper i samhället.

Regeringen och riksdagen har i flera sammanhang uttryckt att det vore värdefullt om frivilliga organisationer spelade en större roll i konsumentpolitiken. Eftersom frivilliga organisationer tar tillvara enskilda konsumenters önskemål, intressen och engagemang kan de

komplettera de kommunala och statliga insatserna. Organisationernas inflytande och engagemang i konsumentfrågor bör därför både fördjupas och breddas enligt regeringen.⁸

Statligt ekonomiskt stöd till det frivilliga arbetet

Det statliga ekonomiska stödet till frivilliga organisationer ges i form av organisationsbidrag, uppdragsersättning och projektbidrag. Enligt Statskontoret var det totala statliga stödet till ideella organisationer - de politiska partierna inräknande - cirka 5,7 miljarder kr budgetåret 1994/95. Av detta var ca 60 procent organisationsbidrag, 12 procent projektbidrag och 28 procent uppdragsersättning.⁹ Uppdragsersättning - som innebär ekonomisk ersättning för att utföra ett viss uppdrag - samt stöd från landsting och kommuner, tas inte upp här.

Organisationsbidrag

Organisationsbidrag ges utifrån allmänna mål - som t.ex. jämlikhet och folkhälsa - till vissa organisationer som verkar för dessa mål. Det är svårt att säga hur mycket statligt organisationsbidrag totalt som går till konsumentverksamhet. Detta beror dels på att så många organisationer arbetar med konsumentfrågor som en del av sin verksamhet och dels på att organisationsbidrag inte är kopplat till någon specifik verksamhet i organisationen.

Två exempel på organisationsbidrag som är intressanta ur ett konsument- och miljöperspektiv är bidragen till Sveriges Konsumentråd och till Naturskyddsföreningen. För verksamhetsåret 1995/96 har Sveriges Konsumentråd beviljats bidrag om ca 3 miljoner kronor (vilket motsvarar ca 2 miljoner kronor för en tolv månaders period). Bidraget utgör en speciell post i anslaget *Stöd till konsumentorganisationer* och disponeras av Civildepartementet. Det allmänna, övergripande målet med bidraget är att gynna konsumenternas och deras organisationers aktiva engagemang och inflytande på konsumentområdet. Sveriges Konsumentråd erhåller detta bidrag bland annat för att företräda konsumenterna i Europaarbetet.

Naturskyddsföreningen erhåller organisationsbidrag via en särskilt post under anslaget *Bidrag till miljöarbete*. Anslaget disponeras av

⁸ Prop. 1989/90:100 bil. 15, prop. 1992/93:100 bil.15, prop. 1994/95:140.

⁹ Statskontoret (1995:12) Projektstöd till ideella organisationer - allt från fostran av barn till skutstöd

Naturvårdsverket och har som övergripande syfte att gynna arbete inom verkets ansvarsområde. Under 1990-talet har detta bidrag till Naturskyddsföreningen legat på drygt 2 miljoner kronor per år. Medlen har bland annat gått till informationsprojekt om att handla miljövänligt.

Projektbidrag

Ett projektbidrag är, till skillnad från organisationsbidrag, knutet till ett visst projekt som organisationen utför. Bidrag beviljas vanligen för ett verksamhetsår utifrån mål som bidragssökaren själv formulerar. Statligt projektstöd kan beviljas av departement och andra myndigheter. Statskontoret konstaterar i sin undersökning att bidragsgivarna är många på den centrala nivån och samverkan dem emellan är begränsad. De finansierade projektens mål ofta är oklara och statsmakternas möjligheter att styra är begränsade. Detta begränsar möjligheterna att veta hur mycket statliga medel i form av projektbidrag som faktiskt går till konsument- och miljöarbete.

Det finns åtminstone tre projektbidrag som kan komma ifråga för organisationers arbete med konsumentfrågor. Dessa är Konsumentverkets bidrag till frivilliga organisationers konsumentverksamhet, Jordbruksdepartementets bidrag till konsumentfrämjande åtgärder samt speciellt avsatta medel för projektverksamhet som syftar till att stärka ungdomar i deras roll som konsument. Utöver detta kan organisationer även erhålla andra projektbidrag som inte är direkt knutna till konsumentfrämjande arbete. Dessa behandlas dock inte här.

Projektbidrag via Konsumentverket

Genom riksdagens beslut om livsmedelspolitiken våren 1990 infördes ett särskilt stöd till ideella organisationers konsumentverksamhet. Syftet var inledningsvis att stimulera och stärka konsumenternas inflytande i livsmedelsfrågor. Senare har riksdagen beslutat att stödet också kan beviljas organisationer med verksamhet på andra konsumentområden. Årligen har drygt 2 miljoner kronor anslagits till detta bidrag som disponeras av Konsumentverket. Det övergripande målet med bidraget är enligt regleringsbrevet att bidra till ett aktivt och brett engagemang på konsumentområdet. Befintliga konsumentorganisationer och uppbyggandet av ny verksamhet ska stödjas.

På Konsumentverkets uppdrag har projektstödet till frivilliga organisationers konsumentverksamhet under åren 1991-1994 ut-

värderats.¹⁰ Utvärderingen visar att Konsumentverket tagit initiativ till ungefär hälften av projekten, genom att bland annat kontinuerligt skicka ut information om att bidraget finns. Under perioden hade 47 projekt genomförts av 35 organisationer, varav 7 var lokala, 12 regionala och 16 riksorganisationer. Då riksorganisationerna beviljades bidrag kanaliserades dock medlen ut till lokala projekt enligt utvärderingen. Ungefär en tredjedel av de beviljade bidragen hade gått till projekt inom de organisationer som har konsumentverksamhet med allmän inriktning som sitt huvudsakliga syfte. Ungefär lika mycket hade beviljats för projekt inom LO för att bedriva priskontroll tillsammans med PRO. Resterande bidrag beviljades för projekt inom länens Hushållningssällskap samt organisationer verksamma inom miljö-, nykterhets- pensionärs- och kvinnofrågor.

Projekten riktades enligt utvärderingen främst till organisationernas egna medlemmar, men även i hög grad till allmänheten. De projektaktiva uppgav i de flesta fall att projekten uppnått avsedda resultat men vissa påpekade att Konsumentverkets personalresurser inte räckt till för att stödja projekten tillräckligt.

I 6 av de 47 projekten kopplades miljöaspekter till konsumentfrågorna. Exempel på detta är projekt kring sambandet mat och miljö, en konferens om källsortering och studier av förpackningsretursystem.

Projektbidrag via Jordbruksdepartementet

Hösten 1995 beslutade regeringen att totalt 30 miljoner kronor skulle avsättas för *Konsument- och marknadsföringsåtgärder inom livsmedelsområdet* under budgetåret 1995/96. Inom detta anslag inryms två delposter; dels 19 miljoner kronor för bland annat exportfrämjande marknadsföringsåtgärder, dels 11 miljoner kronor för *Konsumentfrämjande åtgärder*. Medlen för konsumentfrämjande åtgärder får enligt regleringsbrevet användas för insatser som främjar konsumenternas intressen i frågor som rör livsmedelsområdet.

Det är Jordbruksdepartementet som disponerar medlen och tar emot ansökningar om detta bidrag för projekt som främjar konsumentintressen. I november 1995 hade regeringen fattat beslut om att fördela drygt 5,5 miljoner kronor till 41 projekt i 32 organisationer. Mottagarna var inte bara frivilliga organisationer utan även ett projekt inom ett

¹⁰ Novemus- Högskolan i Örebro (rapport 1995:2) Frivilligorganisationer, projektarbete och konsumentpolitik.

landsting. Av de frivilliga organisationerna var 11 lokala, 2 regionala och 18 riksorganisationer.

Drygt en sjättedel av medlen beviljades till organisationer med miljöinriktad verksamhet vars projekt bland annat bestod av en matmiljökampanj och konsumentinformation om bioteknik och ekologiska livsmedel. Även i andra organisationers projekt kopplades emellertid i vissa fall miljöaspekter till konsumentfrågorna, t.ex. information om ekologisk mat, seminarium om livsmedel i kretsloppet och utbildning rörande sambandet hälsa-miljö. I ungefär en fjärdedel av alla projekt som beviljades bidrag kopplas miljöaspekter till livsmedelsfrågorna.

Bidrag till konsumentprojekt i ungdomsföreningar

Barn- och ungdomsdelegationen, som inrättades under Civildepartementet 1983, avsatte totalt 6 miljoner kronor under perioden 1991/92-1993/94, för projektverksamhet som syftar till att stärka ungdomar i deras roll som konsument. Projektbidraget skulle stödja ungdomars hushållsekonomiska fostran eller ta upp frågor om kommersiell påverkan. Enligt delegationens riktlinjer skulle olika arbetsformer, organisationsformer och organisationer med olika geografiskt läge stödjäs. Barn- och ungdomsdelegationen beslutade om bidrag i samarbete med representanter från Konsumentverket, Civildepartementet och en grupp med konsumentvägledare.

I en rapport som producerats på uppdrag av Konsumentverket, anges att i början av 1995 hade totalt 47 ungdomsprojekt påbörjats varav 32 genomförs i lokala föreningar. Av dessa projekt rör ca fem stycken miljöfrågor inom konsumentområdet, som t.ex. miljöinformation och skolans miljöanpassning.¹¹

Den speciella satsningen på ungdomars konsumentverksamhet avslutades 1994. Sedan 1994/95 fördelar Arvsfondsdelegationen bidrag till bland annat konsumentprojekt i ungdomsföreningar. Medlen är inte avsedda specifikt för konsumentverksamhet utan kan beviljas olika sorters projekt som främjar barns, ungdomars och funktionshindrades ideella verksamhet. Denna delegationen inrättades 1994 under Socialdepartementet, med uppgift att fördela medel ur allmänna arvsfonden. Budgetåret 1994/95 fördelade delegationen drygt 220 miljoner kronor totalt varav ca 60 miljoner kronor till ungdomars projekt. Av de medel

¹¹ Konsumentverkets rapport Ung Konsument 1995

som gick till ungdomars verksamhet beviljades drygt 400 000 kronor för konsumentprojekt och drygt 760 000 kronor för miljöprojekt.

För budgetåret 1995/96 har Arvsfondsdelegationen totalt 180 miljoner kronor att fördela till ovannämnda målgrupper. Av detta är en fjärdedel - ca 45 miljoner kronor - avsedda för ungdomars ideella verksamhet.

Kopplas miljömål till det frivilliga arbetet?

Sannolikt arbetar en stor del av de *miljöinriktade* organisationerna med konsumentfrågor eftersom området är så brett och eftersom det finns en naturlig koppling mellan konsumtion och miljö. Men i vilken omfattning ingår miljöaspekter i andra frivilligorganisationers *konsumentarbete*?

De projekt som beviljats statliga medel kan ge en uppfattning om i vilken mån miljöaspekter ingår i konsumentarbetet. Bland dessa finns nämligen exempel på projekt där miljöfrågor knyts till konsumentfrågor. När det t.ex. gäller projektbidraget som beviljats av Konsumentverket under perioden 1991-1994, ingick miljöaspekter i konsumentfrågorna i drygt en tiondel av projekten. Miljöaspekter kopplades till livsmedelsfrågorna i ungefär en fjärdedel av alla projekt som beviljades bidrag via Jordbruksdepartementets anslagspost för *Konsumentfrämjande åtgärder* hösten 1995.

Det finns inget projektstöd som specifikt är avsett för just konsument- och miljöarbete. Bidragen är ofta kopplade till andra sakfrågor på konsumentområdet. Det bidrag som förmedlas via Konsumentverket var ju inledningsvis specialdestinerat till projekt med anknytning till den nya livsmedelspolitiken som skulle genomföras i början av 1990-talet. Projektbidraget som förmedlas via Jordbruksdepartementet är avsett för att främja konsumenternas intressen i just livsmedelsfrågor.

Vissa tecken på att miljöaspekter kopplas till konsumentarbetet i de frivilliga organisationerna framgår av Nordiska Ministerrådets kartläggning. Av de organisationer som svarade att de hade arbetet med konsumentfrågor rangordnade tre fjärdedelar miljöfrågor som viktigast på konsumentområdet. Först efter detta följde sakfrågor som boende, livsmedel och priser.

4.7.8 Konsument- och miljöfrågor i nordiskt samarbete

De nordiska länderna samarbetar i konsumentfrågor sedan 1958 inom Nordiska rådet och sedan 1974 inom Nordiska Ministerrådet. Ansvaret för konsumentfrågorna ligger under konsumentministrarnas ledning på Nordiska Ämbetsmannakommittén för Konsumentfrågor (EK-konsument). Kommittén ansvarar för att samarbetet på konsumentområdet uppfyller de mål som fastställs i speciella handlingsprogram. Vidare ska kommittén genom sitt arbete bidra till en nordisk konsumentpolitisk hållning och ett gemensamt nordiskt agerande i internationella sammanhang.

Sedan 1993 finns det även ett rådgivande konsumentutskott knutet till kommittén. Utskottet - som är sammansatt av representanter från myndigheter och frivilliga organisationer samt forskare - ska fungera som idéforum för kommitténs konsumentarbete.

Konsumentpolitiska mål

De övergripande målen för det nordiska samarbetet är, enligt handlingsprogrammet för 1994-1998, att förbättra konsumenternas rättsliga och ekonomiska ställning, utvidga och bredda konsumentforskningen, påverka den europeiska utvecklingen på konsumentområdet samt tillgodose konsumenternas krav på miljöhänsyn. Liksom i den svenska konsumentpolitiken har man således även inom det nordiska konsument-samarbetet enats om ett miljörelaterat mål.

Åtgärder för att uppnå miljömålet

För att tillgodose konsumenternas krav på miljöhänsyn arbetar de nordiska länderna gemensamt med åtgärder för att konsumenterna ska få tillgång till trovärdig information om produkters miljöegenskaper. Detta sker på olika sätt; dels ska marknadsförare förmås att använda miljöargument på ett enhetligt och vederhäftigt sätt, genom rådgivning och lagstiftning.¹² Dessutom finns ett samnordiskt, frivilligt miljömärkningssystem med uppsatta regler för produkter och marknadsföring.

Utöver dessa åtgärder samarbetar de nordiska länderna för att utveckla s.k. miljövarudeklarationer som ett komplement till miljömärkning.

¹² TemaNord 1994:562 Miljöargument i marknadsföring - vägledning från de nordiska konsumentombudsmännen.

Miljövarudeklarationer innebär att en rad fakta om produktens miljöbelastning "från vaggan till graven" deklarerar på produkten. Konsumenten får avgöra om produkten är acceptabel eller ej ur miljöhänseende, utifrån mer omfattande information än vid miljömärkning.

Inom det nordiska konsumentsamarbetet arbetar man även med att utveckla gemensamma metoder för att integrera miljöaspekter i produkttester. En undersökning som danska Forbrugerstyrelsen genomförde 1993 visar nämligen att konsumenterna i allt högre grad efterfrågar miljövärderingar i de produkttester som ländernas konsumentmyndigheter utför.

Enligt regeringen och det uppsatta handlingsprogrammet för konsument-samarbetet är en huvuduppgift för det nordiska samarbetet att utöva inflytande på EU:s konsumentpolitik.¹³

4.7.9 Konsument- och miljöfrågor inom EU

Inom EU handläggs konsumentfrågor, som produktsäkerhet och reklam, sedan 1995 av ett eget generaldirektorat inom Europeiska kommissionen. Många konsumentrelaterade frågor handläggs emellertid inom andra generaldirektorat.

Konsumentpolitiska mål

Sedan 1975 har fem konsumentprogram antagits för det gemensamma arbetet med konsumentfrågor inom EU. De två första programmen räknade upp en rad konsumenträttigheter som gemenskapen skulle sträva efter att uppfylla. Exempel på dessa rättigheter är rätten till skydd för hälsa och ekonomiska intressen samt till information och utbildning.

De tre påföljande konsumentpolitiska programmen angav områden som skulle prioriteras på konsumentområdet under programperioden. Det nuvarande programmet - för perioden 1994-1998 - anger nio sådana områden. Ett av dessa är att underlätta miljövänlig konsumtion.

Åtgärder för att uppnå miljömålet

¹³ Avsiktsförklaring från de nordiska konsumentministrarna 1996-01-26 Miljöaspekter i den nordiska konsumentpolitiken.

Det finns inget speciellt åtgärdsprogram inom EU för att underlätta miljövänlig konsumtion. I konsumentprogrammet framgår dock att utbildning och information ses som viktiga medel för att stärka konsumenternas medvetenhet. Vidare framhålls att EU:s system för miljömärkning och energideklarationer - och andra liknande märkningar - bör vidareutvecklas.

EU:s miljömärkningssystem är en frivillig miljömärkning av varor med syfte att vägleda konsumenter att finna produkter med reducerad miljöpåverkan. Reglerna för obligatorisk energimärkning av vissa varor innebär att uppgifter om energiförbrukning måste finnas på varorna. Sedan 1991 finns även en förordning om ekologisk produktion. Detta innebär att marknadsföring av vissa jordbruksprodukter inte får innehålla uttryck som syftar på ekologisk produktion om inte förordningens regler för produktion och kontroll uppfylls.

Sveriges konsumentpolitiska arbete i EU

Enligt regeringen ska Sverige verka för att man inom Europeiska kommissionen utarbetar en tydlig strategi för att utveckla sådana produktions- och konsumtionsmönster som minskar påfrestningarna på miljön. Strategin ska med andra ord bygga på det svenska miljömålet i konsumentpolitiken. Genom att sätta upp tydliga mål för konsumentarbetet inom EU ska resultaten fortlöpande kunna följas upp.

Vidare ska Sverige verka för att man inom EU:s konsumentpolitik genomför insatser för konsumentinformation och -utbildning. Orsakerna till denna bedömning är att kunniga och kritiska konsumenter kan driva fram nya produkter och tjänster, vilket är särskilt positivt när det gäller att få en konsumtion som belastar miljön så lite som möjligt.¹⁴

¹⁴ Regeringens skrivelse 1995/96:181

5 Uppföljning och redovisning

5.1 Regeringen ska redovisa till riksdagen

Regeringen ska årligen redovisa till riksdagen hur arbetet med miljömålet i konsumentpolitiken fortlöper. Skrivelsen ska bl.a. innehålla uppgifter om

- hur miljömålet förtydligas och utvecklas,*
- hur arbetet med kunskapsmålet förlöper,*
- hur hushållens utsläpp av miljöpåverkande ämnen förändras samt hur hushållens andel av utsläppen förhåller sig till andra sektorer av samhället,*
- hur åtgärder har vidtagits i enlighet med de tre strategierna,*
- hur förslag i utredningar och propositioner har analyserat förväntade effekter för hushållens miljöpåverkan,*
- hur allmänna medel som fördelats till frivilligt konsument- och miljöarbete har använts,*
- hur medel fördelas till standardisering och miljömärkning,*
- hur miljökonsekvenser redovisats i samband med utveckling av standarder,*
- hur priset på ekologiskt odlade livsmedel utvecklas i förhållande till konventionella livsmedel.*

5.1.1 Miljömålets förtydligande

Att ett miljömål införts i konsumentpolitiken ser jag som ett beslut att starta en process. Det är viktigt, inte minst för trovärdighetens skull, att

processen kommer igång snarast. Ett sätt kan vara att direkt starta uppföljning och redovisning av hur arbetet mot miljömålet förlöper.

Miljömålet i konsumentpolitiken tillhör de övergripande målen. För att göra miljömålet användbart och ge det en reell innebörd måste det göras mätbart. I tidigare avsnitt har jag beskrivit att det kan ske genom kunskapsmål och genom att bedöma vilken andel av miljöpolitikens mål som kan läggas på konsumentsektorn.

Den konkreta innebörden av miljömålet är inte konstant utan det måste vara ett återkommande arbete att revidera den. Ny kunskap skapar efter hand anledning till uppdatering. I dag finns begränsade kunskaper om vår vardag ur miljösynpunkt. Vi vet dock att det vi konsumerar och producerar hemma har stora effekter på miljön. Naturvårdsverkets rapport 4542 "Biff och bil?" är ett första försök att bedöma hushållens miljöpåverkan.

Det är min förhoppning att mer kunskap om hushållens miljöbelastning på sikt ska ge bättre underlag för att utforma lämpliga styrmedel. En återkommande regeringskrivelse som sammanställer sådan kunskap får utomordentligt stor betydelse för att höja temperaturen i konsumentfrågorna.

Lämpligen bör regeringens skrivelse behandla konsumentpolitikens samtliga mål och inte enbart dess miljömål. Inrikesdepartementet får i så fall en central roll i redovisningen. Jag ser emellertid att den föreslagna Delegationen för konsument- och miljöfrågor kommer att vara en viktig motor och samordnare i den del av redovisningen som gäller miljömålet.

5.1.2 Hur kunskapsmålet nås

Behovet av att fortlöpande arbeta med måldefinition och uppföljning gäller även för kunskapsmålet. Det är mest angeläget att grundskolan och gymnasieskolan redovisar och följer upp läroplanernas intentioner om färdigheter inom området konsumtion och miljö.

Enligt läroplanen ska eleverna kunna omsätta sina kunskaper i vardagslivet. Undervisningen ska också syfta till att skapa engagerade och delaktiga medborgare som sätter sig in i frågor, tar ställning och handlar. Skolverkets egen slutsats är att nuvarande ämnesvisa utvärderingar som mest fokuseras på begreppsförståelse inte räcker för att mäta de vidare mål som finns för elevernas kunskapsnivå (Skolverkets rapport 19:1992 "Ekologi och människokroppen").

Jag förutsätter att diskussionerna om hur skolan ska knyta i hop teori och praktik fortsätter, särskilt inom de ämnen som har anknytning till konsumtion och miljö. Metoder för att följa upp dessa kunskaper bör utvecklas så att de kan utgöra en del i regeringens skrivelse till riksdagen om uppfyllelse av kunskapsmålet. Jag förväntar mig inte att skolverket ska byta ut befintliga utvärderingsprogram, men att den aspekt som kallas "hem och vardag" ska få större utrymme.

Miljöperspektivet bör uppmärksammas även bland elever som inte särskilt intresserar sig för ämnet naturkunskap. Jag tänker speciellt på de praktiskt inriktade programmen på gymnasienivå.

Varken konsumtion eller miljö är ju egna ämnen, utan förekommer som aspekter av traditionella ämnen. I vilken grad "miljö" faktiskt integreras i övriga ämnen är också något som bör belysas.

Myndigheternas fortbildning

Både Konsumentverket och Naturvårdsverket bedriver sådan fort- och vidareutbildning som har anknytning till konsumtion och miljö. Konsumentverket vänder sig till konsumentvägledare och till lärarutbildare. Konsumentverket har också satsat på utvecklingsstöd som tar sin utgångspunkt i elevernas faktiska kunskaper för att bättre nå ut med sin fortbildning till andra lärargrupper än hemkunskapslärarna.

Naturvårdsverket har i samarbete med Konsumentverket arrangerat kurser i anslutning till Agenda 21. Insatser av denna karaktär är väsentliga inslag för att nå kunskapsmålet då de riktar sig till grupper som är strategiskt viktiga för att nå kunskapsmålet. Regeringsskrivelsen bör därför redovisa uppgifter om denna verksamhet.

5.1.3 Hushållens utsläpp av miljöpåverkande ämnen

Naturvårdsverket har till uppgift att rapportera om tillståndet i miljön. Jag föreslår att myndigheten fortlöpande ska uppskatta hushållssektorns, d.v.s. konsumenternas, bidrag till de olika utsläppen samt hur hushållens andel förhåller sig till utsläppen från andra sektorer av samhället.

För att resultaten ska kunna jämföras över tid är det lämpligt att Naturvårdsverket i samråd med Konsumentverket, Boverket och SCB utarbetar några nyckeltal för hushållens belastning på miljön. Energiförbrukning och utsläpp av koldioxid eller kväveoxid kan exempelvis vara några användbara mått. Vidare är det angeläget att

sådana nyckeltal ingår i en utvidgad konsumentredovisning i SCB:s publikation "Naturmiljön i siffror".

5.1.4 Åtgärder i enlighet med de tre strategierna

De tre strategierna går ut på att

- konsumentfrågorna ska få högre status,
- konsumenternas engagemang ska underlättas och tas tillvara,
- det samlade budskapet till konsumenterna ska vara entydigt.

I utredningens betänkande redovisas förslag till åtgärder i anslutning till dessa tre strategier. Vissa förslag är generella medan andra är exempel på åtgärder i enlighet med strategierna.

Det här är den första statliga utredningen som behandlar konsumtion och miljö ur ett konsumentperspektiv. I begreppet "konsumtion" inbegriper jag även vårt boende och det vi producerar hemma, resor och fritidssysselsättningar. Med den vida tolkningen av konsumtionsbegreppet finns flera myndigheter vars verksamhet har anknytning till miljömålet i konsumentpolitiken.

Jag vill särskilt betona det finns flera möjliga andra åtgärder som skulle kunna genomföras för att nå miljömålet i konsumentpolitiken. När åtgärder vidtas inom andra områden som har betydelse för konsumtion och miljö bör de också ingå i skrivelsen. Jag vill återigen hänvisa till delegationen för konsument- och miljöfrågor som beskrivs i kapitel 3:2.

5.1.5 Effekter av förslag i utredningar och propositioner

Ett av mina generella förslag gäller att budskapet från regering och riksdag till konsumenterna ska vara entydigt. Det har utvecklats närmare i kapitlet om miljömålet. Ett steg på vägen till sådana entydiga besked är att utredningar och förslag i propositioner ska analysera förväntade effekter för hushållens miljöpåverkan. Regeringens skrivelse ska kommentera hur detta har kunnat uppnås.

5.1.6 Anslag till miljömärkning och standardisering

I nästa kapitel kommer jag att närmare diskutera miljöanpassningen av varor och bl.a. lämna förslag om fördelningen av statliga medel till miljömärkning och standardisering.

Regeringen ska redovisa vilka statliga medel som avsätts för miljömärkningssystemen.

Standardiseringsarbete som finansieras med statliga medel ska enligt mitt förslag innefatta analyser av miljökonsekvenser. Regeringen ska redovisa hur detta krav har beaktats.

5.1.7 Anslag till frivilligt konsument- och miljöarbete

De frivilliga organisationerna har en viktig roll för att stärka och ta till vara engagemanget i miljö- och konsumentfrågor. Flera av dessa organisationer får också statligt stöd för verksamheten, antingen som generellt organisationsbidrag eller i form av projektbidrag.

I kapitlet om aktörers roller föreslår jag att det nya miljömålet i konsumentpolitiken också ska beaktas vid fördelning av projektmedel.

Hur dessa medel fördelas ska redovisas i skrivelsen och när projekten har genomförts ska resultatet av projektet ingå i redovisningen.

5.1.8 Priser på ekologiskt odlade livsmedel

Konsumentverket har i år kompletterat sina prisundersökningar med prisuppgifter för ekologiskt odlade livsmedel.

Prisundersökningar fyller en viktig funktion för att pressa priserna. Fram till i år har möjligheterna varit begränsade att jämföra prisutvecklingen mellan matkorgar fyllda med miljömärkta varor respektive med det traditionella utbudet.

Det finns en risk att ekologiskt odlade varor blir onödigt dyra för att handeln utnyttjar konsumenternas vilja att betala mer för dessa produkter. För att stävja en sådan utveckling är det viktigt att Konsumentverket fortsätter att bevaka priserna på KRAV-märkta varor.

Konsumenternas efterfrågan måste kunna upprätthållas om vi ska nå det av riksdagen uppsatta målet att 10 procent av livsmedelsproduktion ska vara ekologisk år 2000.

5.2 Utarbeta statistik för hushållens miljöpåverkan

Ett basprogram för statistik om hushållens miljöbelastning ska utvecklas.

I inledningen av kapitlet om aktörer diskuterade jag begreppsparet konsument och producent. Det faktum att konsumenter blir producenter gör att statistiken blir missvisande eftersom allt vi gör hemma faller utanför beräkningar av t.ex. BNP.

Energiåtgång och hushållsavfall som kommer av matlagning, tvätt och städning utgör betydande delar av hushållens miljöbelastning. Det är också denna producerande andel av vårt dagliga liv som är sämst belyst både i den befintliga statistiken och i forskningen om vardagslivet.

Avsaknaden av kontinuerligt framtagna data bidrar till att det finns lite kunskap om hushållens dubbla roll som producenter och konsumenter. Bristen på statistik uppmärksammades också i "Forskning för vår vardag" (SOU 1996:10).

Det finns många föreställningar om konsumtion och miljö, t.ex. om att sparsamhet i allmänhet alltid är bra för miljön, om att småskalighet alltid ger mindre belastning än storskalighet. I dag går det inte att bekräfta eller förkasta påståenden av detta slag, helt enkelt för att vi vet för lite om hushållens miljöpåverkan.

Hushållssektorn eller konsumentsektorn uppvisar stora variationer. Levnadsvanor och konsumtionsmönster skiljer sig mellan olika delar av landet och mellan generationer. Utvecklingen går också mot fler hushåll med färre medlemmar. Förutsättningarna skiljer sig åt även beroende på hur man bor, på landsbygd eller i stad, i hus eller lägenhet och på vad man tjänar.

Först när vi har fått mer kunskap om olika hushålls möjligheter och intresse för miljöanpassning är det möjligt att välja effektiva styrmedel. Sådana uppgifter kan gälla varor som faktiskt inhandlas, hur hushållen använder tiden, och hur resvanorna ser ut. Tillsammans med befintlig statistik kan sådana data användas för att urskilja olika typer av hushålls miljöpåverkan.

5.3 Befintlig statistik

Konsumenternas miljöbelastning

Miljöstatistiken i SCBs publikation "Naturmiljön i siffror" beskriver mängd av utsläpp. Konsumenternas miljöbelastning redovisas splittrat. Kemikalieanvändning, avfall, transporter och konsumtionsmönster redovisas under skilda rubriker, vilket gör att det är svårt att få en heltäckande och sammansatt bild av konsumenternas miljöpåverkan. Vi kan till exempel få reda på hur stor ökningen av engångsmaterial har varit under en 20-års period och hur långt olika livsmedel vi köper har transporterats på lastbil. Det går också att få reda på hur mycket av vissa kemikalier som fanns i hemmen under hösten 1992.

I Naturvårdsverkets rapport "Biff och Bil?" nr 4542 har för första gången hushållssektorns andel av miljöbelastningen uppskattats och redovisats på ett samlat sätt. Rapporten ger uppgift om hushållssektorn i förhållande till andra sektorer. Utsläppen har beräknats för hushållens transporter, elanvändning, uppvärmning av bostäder avlopp, utsläpp från varor vid användning och som avfall. För vissa ämnen, organiska miljögifter och ozonnedbrytande ämnen, kan man inte ange hushållens andel. Gränsen mellan de miljöbelastningar som kommer av konsumtion i hemmet och de som orsakas av tidigare/andra led är inte självklar i rapporten.

Attityder till miljön

Det finns flera undersökningar som försökt mäta konsumenternas attityder till miljöfrågor. SCB har inkluderat frågor om miljövänlig konsumtion vid omnibusundersökningar, men resultatet av detta redovisas kortfattat och går inte att jämföra över tid.

Marknadsinstitutet GfK gör sedan flera år en europeisk miljöbarometer. I den kopplas attityder till miljö och till miljövänlig konsumtion i hop med uppgiven konsumtion av produktgrupper.

Konsumentverket har under ett par år uppdragit åt Eureka research att göra undersökningar om konsumtion och miljö. Den visar att de grupper som identifieras som miljöengagerade har ökat från 17 procent till 38 procent mellan 1993 och 1995. De som ingår i gruppen är företrädesvis kvinnor och de har högre utbildning än genomsnittet av befolkningen.

Ungdomsbarometern har sedan 1991 genomfört attitydundersökningar bland ungdomar på gymnasiet. Man kan urskilja ett antal ungdomsgrupper där attityderna är lika inom gruppen men skillnaden är stor mellan olika ungdomsgrupper. De som har ett uttalat intresse för natur och miljö utgör 10 procent i 1995 års undersökning. Miljöfrågor har inte varit det huvudsakliga intresset för Ungdomsbarometern, men ett par frågor om miljö har funnits med varje år. Eftersom miljöfrågornas antal är begränsat så går det inte att uttala sig säkert om resultatet, men intresset för miljön bland ungdomar tenderar att minska.

Handeln har också gjort attitydundersökningar som gäller miljömärkta varor. Dessa utförs i speciella syften, t.ex. inför att lansera företagsegna märken eller inför att beräkna lönsamheten i samband med att marknadsföra företaget med miljöprofil. Sådana undersökningar ger t.ex. uppgift om hur mycket mer konsumenterna uppger att vill betala för en miljöanpassad vara. En av KFs undersökningar visar att konsumenterna tycker att miljömärkning är bra, men att märkningen är förvirrande.

Man kan räkna ut hur mycket olika utsläpp kan reduceras genom att hushållen byter till andra uppvärmningssystem, ändrar matvanor eller nyttjar kollektivtrafik. Men vi vet inte vilka konsumenter som faktiskt är villiga att göra dessa ändringar och under vilka förhållanden.

Attitydundersökningarna som genomförs grundar sig på vad individerna säger att de gör, hur de faktiskt agerar och varför vet vi inte. De svarande vet oftast vad som förväntas av dem och de försöker - medvetet eller omedvetet - vara tillmötesgående. Det finns därför risk för att undersökningarna innehåller systematiska mätfel.

I undersökningarna utgår man vanligtvis från en faktor; miljö. Men det finns flera andra faktorer än just konsumenternas attityder till miljön som kan påverka deras agerande. Andra möjliga bevekelsegrunder kan vara att

- konsumenterna tycker att de redan tar tillräckligt ansvar för miljön och vill inte agera mer miljövänligt,
- konsumenterna kan inte handla mer miljövänligt för att det inte finns några alternativ,
- konsumenterna får inte; det kan t.ex. finnas förbud mot egna avfallslösningar som hindrar dem från att agera mer miljövänligt,
- miljöanpassade varor är dyrare och konsumenterna har inte råd eller vill inte att betala merkostnaden,
- konsumenterna tycker inte att det spelar någon roll vad de själva gör om inte andra gör likadant.

- konsumenterna tror att produktion och infrastruktur ger upphov till de största miljöstörningarna och tycker att andra ska ta ansvar för miljön,
- konsumenterna vet inte på vilket sätt eller varför de ska agera mer miljöanpassat.

När attitydundersökningarna täcker åtminstone några av dessa hinder för konsumenternas miljöengagemang kan de bli mer användbara.

Tidsanvändning

Under hösten 1990 genomförde SCB en undersökning om hur den del av befolkningen som då var i yrkesverksam ålder använde sin tid. Syftet var främst att belysa kvinnors och mäns olika deltagande i förvärvsarbete, hemarbete, omsorg om barn etc.

När undersökningen gjordes, ägnade män 24 procent av sin tid åt förvärvsarbete. Motsvarande siffra för kvinnor var 16 procent. Kvinnor använde 17 procent av sin tid åt hemarbete medan männens insatser hemma upptog 12 procent av deras tid. Mannen å sin sida ägnar mer tid åt reparationer hemma än kvinnan. Det är också intressant att notera att kvinnors fria tid är mer uppdelad än mannens.

När studien om tidsanvändning gjordes 1991 var det första gången som sådan statistik sammanställdes i Sverige. Uppgifterna i undersökningen lär oss mer om konsumentpolitikens hushållsekonomiska perspektiv. En betydande del av det som är konsumtion i affären är ju också råvaror eller insatsvaror i hemproduktion; bakning, matlagning, tvätt och städning. Men vi vet för närvarande inte vad de sammanlagda miljöeffekterna skulle bli om fler övergick till en mer omfattande hemproduktion.

Resvaneundersökningar

Statens institut för kommunikationsanalys började genomföra resvaneundersökningen (RiksRVU) under andra kvartalet 1994. Undersökningen ska pågå t.o.m. 1998. I resvaneundersökningen studeras resmönstren för kvinnor och män mellan 16- 84 år. Där tas en mängd bakgrundsvariabler in i beräkningarna, som exempelvis ålder, utbildning, inkomst, tillgång till bil och antal barn.

Undersökningen för 1994 visade sammanfattningsvis att olika grupper i samhället har olika resmönster. En del av skillnaderna beror på faktiska skillnader mellan grupperna vad gäller inkomst och vilka alternativ som

står till buds för resande. En av de skillnader som är oförklarade gäller mäns och kvinnors bilåkande. Män åker mer bil och spenderar mer pengar på bilåkande och bilinnehav. Om en man och en kvinna planerar att göra en likartad resa väljer mannen att oftare att färdas i bil än kvinnan.

6 Exempel från tre viktiga områden

I detta kapitel behandlar jag några exempel på hur de valda strategierna kan samverka. Exempelen hämtas från mycket väsentliga områden i livet, nämligen vår varukonsumtion, vårt boende och våra resor. Dessa områden har som jag tidigare nämnt stor betydelse för konsumenternas bidrag till påverkan på miljön. Aktiviteterna inom dessa områden är uttryck för den livsstil vi väljer och för våra attityder till miljöfrågor. Det är inom dessa områden som stora förändringar skulle kunna uppnås. Jag vill med exemplen visa att sådana förändringar blir möjliga om de tre strategierna får samverka.

De åtgärder jag föreslår är inte de enda möjliga inom dessa områden, långt därifrån. De är som sagt endast exempel. En del av förslagen har varit uppe till diskussion i tidigare utredningar men har inte utvecklats vidare, sannolikt beroende på att konsument- och miljöaspekterna inte värderats tillräckligt.

Kapitlet är upplagt så att direkt efter en sammanfattningsruta redovisas förslagen inom varje område. I slutet av kapitlet kommer så en fördjupad bakgrund inom vissa delområden. Men allra först något mer om de tre områdena.

Mer om varuområdet

Insikten ökar om att miljöproblemen inte enbart orsakas av industrins varuproduktion utan även av våra konsumtionsmönster. Vårt agerande som konsument har mycket stor betydelse för miljön.

Hushållen har uppskattats stå för nära hälften av de miljöpåverkande utsläppen i Sverige. En del av dessa kommer från vår konsumtion av varor, antingen medan de används eller när de blir avfall.

Att härleda utsläpp på detta sätt inbegriper att dra en tänkt gräns mellan konsumtion och produktion. Vanligen dras gränsen vid butikshyllan. Emellertid kan vi med vår konsumtion också påverka varuproduktionen

och de utsläpp som varorna ger upphov till innan de når butikshyllan. Sett ur detta perspektiv kan våra konsumtionsmönster - med krav på produktionsmönstren - påverka 100 procent av utsläppen som orsakas av varor.

När det gäller konsumtionen av dagligvaror styr visserligen marknadens utbud av produkter vad som köps men konsumenterna kan få stark inverkan på utbudet. Konsumenternas val kan påverka hur miljön belastas vid användningen av varorna. Vi kan även påverka vilken mängd och typ av avfall som varorna ger upphov till. Genom att köpa miljöanpassade dagligvaror kan vi bidra till att påverkan på miljön från produktionsledet minskar på sikt. Ett annat sätt att minska miljöbelastningen är att köpa varor som producerats i närheten hellre än sådana som färdats land och rike kring. Vi kan ju ofta välja vilka varor och tjänster vi vill använda oss av samt hur vi använder dem. Vi kan också välja att avstå från vissa köp.

Modern konsumtion handlar om alla slags varor och tjänster. Givetvis är konsumenternas val av dagligvaror av påtaglig vikt då de säljs i mycket stora volymer. Jag kan nämna att år 1990 tillverkades i vårt land sammanlagt 158.500 ton tvätt-, disk- och rengöringsmedel enligt uppgifter från SCB:s Naturmiljön i siffror. Men det är mindre enkelt för konsumenten att direkt se möjligheterna till inflytande när det gäller varor som köps mer sällan, t.ex. större utrustningar och maskiner.

Min avsikt med framställningen här är inte att visa att konsumenterna ensamma ska klara biffen. Det finns alldeles uppenbart en gräns för hur mycket enskilda klarar av och vill bidra med i miljöarbetet. Exempelvis har utformningen av producentansvaret i dagens version lett till en kanske alltför tung börda för konsumenterna att sortera, lagra och forsla bort sorterat avfall.

De resonemang jag fört ovan om konsumenternas inverkan på produktionen understryker vikten av varornas miljöanpassning. I avsnittet om varor kommer jag därför att behandla de styrmedel som kan användas på samhällsnivå för att nå en sådan miljöanpassning. De faktorer som påverkar vår konsumtion ligger nämligen inte bara på individnivå (kunskaper, värderingar och attityder) utan också på en samhällelig nivå.

Den gemensamma europeiska marknaden har ökat andelen importerade varor. Detta förväntas kunna ge fördelar för konsumenterna men det medför också ökade risker när det gäller produkters säkerhet och miljöpåverkan.

Min slutsats är att miljöaspekter och konsumenters behov i än högre grad måste räknas in i det helhetsansvar för varornas livscykel som producenterna axlar. Det gäller alltså både i utvecklingen av nya varor, i varornas användning och i avfallshanteringen. Mina förslag inom varuområdet kommer att röra statens styrmedel inom såväl utvecklingen av nya produkter som produkternas marknadsföring.

Mer om boendet

Vårt boende har förändrats en hel del under det senaste halvsekle. Byggnadernas långa livslängd gör visserligen att de fysiska förhållandena inte kan ändras särskilt snabbt. Man kan dock se att hushållsstrukturen har förändrats mot en allt större andel hushåll med ett mindre antal medlemmar. Mer än två tredjedelar av hushållen bestod av 1-2 personer år 1990. Fler hushåll innebär fler bostäder, fler apparater och fler transporter.

Hushållen är jämnt fördelade mellan småhus och flerfamiljshus men något mer än hälften av hela befolkningen bor i småhus. Den sammanlagda bostadsytan i småhusen är större än i flerfamiljshusen. År 1994 bodde cirka sextio procent av landets befolkning, och då främst barnfamiljer, på 226 miljoner m² bostadsyta i småhus medan fyrtio procent av befolkningen bebodde 156 miljoner m² i flerfamiljshus (Fastigheter och boende i siffror 1995). Man har uppskattat att bostadsytan i genomsnitt har ökat från cirka 32 till 49 kvadratmeter per person mellan åren 1969 - 1995. Större bostadsytor innebär ökad förbrukning av energi.

År 1990 hade omkring 600.000 hushåll utöver den permanenta bostaden också fritidshus, vilket innebär ökad energianvändning för uppvärmning och transporter. Fritidshusen kan ibland vara lika välutrustade som den ordinarie bostaden.

Huvuddelen av boendets miljöpåverkan beror på energianvändningen när bostäderna brukas. Mina förslag rör framför allt hur de tre strategierna kan samverka inom detta område. I viss mån har jag också studerat hur organiska restprodukter från hushållen tas om hand.

De hus som byggs i dag kan komma att stå i många årtionden, kanske till och med i hundratals år. Det byggs så lite för närvarande att det inte på något avgörande sätt går att förhindra miljöproblem genom nybyggnad. Även med den tidigare höga produktionsnivån tillfördes bara cirka två procent nya bostäder per år.

Min slutsats är att åtgärder mot miljöpåverkan framför allt måste genomföras i det befintliga beståndet av bostäder. Jag vill understryka vikten av att resurssnåla och varsamma metoder används vid reparationer och ombyggnader. Samtidigt vill jag betona att de miljömässigt bästa teknikerna måste sökas vid nybyggnation. Om och när byggandet av bostäder åter ökar kan de erfarenheter av ny teknik som samlats och dokumenterats komma att få stort värde.

Mer om resandet

Vårt vardagliga resande har förändrats kraftigt under det senaste halvsekle. En stor rörlighet är nu ett viktigt inslag i vår livsstil. Vi reser längre till vardags och resorna går snabbare. Snabbare transportmedel har utvecklats som används för ökad rörlighet snarare än för att vinna tid. Det är nästan helt och hållet personbilarna som står för den ökade rörligheten.

Befolkningens inrikes resande har ökat från i genomsnitt 1 mil per dygn i början av 1950-talet till drygt 4 mil per dygn år 1990. Den tid vi dagligen avsätter för att resa är i genomsnitt 80 minuter per vuxen person. Denna tidsåtgång har varit relativt stabil över årtiondena och den skiljer sig inte nämnvärt mellan olika grupper, vare sig geografiskt, socialt eller efter bilnehav.

Resandet och bilåkandet bidrar genom förbränningen av fossila bränslen till utsläppen av koldioxid, kväveoxid och flyktiga organiska föreningar från konsumentsektorn. Utsläppen av koldioxid är direkt beroende av förbrukad bränslemängd, medan övriga utsläpp till en del kan minskas med avgasrening.

De flesta hushåll i Sverige har bil. När bilen väl har anskaffats används den ofta eftersom kostnaden för själva användandet är liten i jämförelse de fasta kostnaderna. Därtill kommer att bilen ofta upplevs som ett privat utrymme där man kan njuta av en stund för sig själv. Man har kunnat konstatera att omkring 80 procent av alla bilresor är mindre än en mil långa. (Biff och bil)

Min slutsats är att den för miljön allra viktigaste livsstilsförändringen i detta sammanhang vore att fler väljer att inte skaffa bil till hushållet. Mina förslag kommer främst att inriktas på hur de tre strategierna kan samverka och ge det stöd som kan behövas för en sådan förändring. I mindre utsträckning berör jag åtgärder som ger mindre miljöpåverkande bilar.

6.1 Förslag inom varuområdet

Konsumentfrågorna ska få högre status

Konsument- och miljöfrågor ska beaktas i standardiseringsarbetet

Konsumenternas inflytande i standardiseringsarbetet ska stärkas

Allmänna medel till standardisering och miljömärkning ska fördelas så att miljömålet beaktas

Konsumenternas engagemang ska underlättas och till vara

Konsumentverket ska verka för att vilseledande miljöargument inte används i marknadsföring

Konsument- och miljöfrågorna ska synas i TV

Konsumenterna ska enklare kunna frånsäga sig direktadresserad reklam

Budskapet till konsumenterna ska vara entydigt

Konsumentprisindex ska bevaka KRAV-märkta varors pris

6.1.1 Konsekvenserna för konsumenter och miljö ska analyseras i standardiseringsarbetet

Generella analyser av konsekvenserna för konsumenter och miljö ska genomföras i svenska förslag till standarder som utarbetas med statlig finansiering.

Sverige bör verka för att generella analyser av konsekvenserna för konsumenter och miljö ska genomföras i europeiskt och internationellt arbete med produktstandardisering.

Miljöproblem förorsakas i stor utsträckning av produkter. För en del produkter är det användningen som ger den huvudsakliga miljöpåverkan, personbilen är ett bra exempel på detta. TV-apparater är å andra sidan exempel på produkter som främst ger upphov till problem i övriga delar av livscykeln. Dessa typer av miljöproblem kan i viss utsträckning förebyggas med miljöanpassning av varorna. Standardisering av

industrins produkter är en möjlighet till sådan anpassning. Jag kommer att beskriva standardiseringsarbetet i ett bakgrundsavsnitt i slutet av detta kapitel.

Standardiseringsarbetet är en öppen process som emellertid förutsätter stora ekonomiska och personella resurser hos dem som deltar. Merparten av svenskt standardiseringsarbete ingår i europeiska projekt. Vid Europeiska kommissionens generaldirektorat för industrifrågor förs redan vissa diskussioner om förbättrade möjligheter till deltagande från små- och medelstora företag, från fackliga organisationer samt från konsumentorganisationer. Men jag anser att det är helt otillräckligt att frivilliga organisationer skulle granska standardiseringsarbetet ur miljöhänseende.

En långsiktigt hållbar standardisering måste komma att innefatta också principiella överväganden om konsekvenserna både för konsumenterna och miljön.

Det svenska standardiseringsarbetet sker via SIS, Standardiseringsnämnden i Sverige, som är en ideell förening med medlemmar från näringsliv, myndigheter och andra institutioner. Arbetet i de projekt som bedrivs finansieras av organisationerna som deltar. Staten delfinansierar arbetet, dels genom myndigheternas avgifter och deltagande, dels via ett centralt anslag förmedlat av Näringsdepartementet. Jag anser att användningen av dessa medel kan inverka väsentligt på hur arbetet för att uppnå konsumentpolitikens miljömål lyckas.

Miljökonsekvensbeskrivning (MKB) är en beprövad metod för att ta fram beslutsunderlag. Den används exempelvis inom kontrollen av naturresursernas exploatering. Metoden ställer krav på beslutsunderlaget och på hur det presenteras. Den visar på vilka överväganden som ska göras, bl.a. ska olika alternativ, inklusive ett noll-alternativ, utredas och beskrivas. Det viktigaste i metoden är att konsekvensbeskrivningen utgör en kontrollstation.

När det gäller produktstandarder bör miljökonsekvenserna av varans utformning redovisas från "vaggan till graven". Konsekvenserna av en varustandard kan sträcka sig långt utanför standardens ursprungliga syfte. Ett exempel som nämns i "Den smala vägen" av Sverker Lindbo är att säkerhetsstandarder för tåg resulterar i att europeiska tåg är dubbelt så tunga som japanska utan att någon större säkerhet uppnås. Miljökonsekvenserna skulle i detta fall inkludera ökad energiåtgång för tågtrafiken och strukturella effekter genom att tågets konkurrenskraft försämras.

Utredning av miljökonsekvenser av standardisering har tidigare föreslagits i den s.k. Kretsloppspropositionen (prop. 1992/93:180). I propositionen pekar man på att beskrivningar av miljökonsekvenser "...ligger i linje med de förslag som presenterats inom ISO och av CEN:s arbetsgrupp för miljö." Förslagen har sedan dess utvecklats inom ISO till "Guide for the inclusion of environmental aspects in product standards", draft ISO Guide 64. Guiden rekommenderas komma till användning i CEN:s tekniska kommittéer. Vikten av att miljöhänsyn förs in i standardiseringsarbetet har också omnämnts nyligen i regeringens sysselsättningsproposition (prop. 1995/96:222). Arbetet pågår alltså, både internationellt, europeiskt och nationellt, med att generellt beskriva konsekvenserna för miljön av standardisering.

Analys av en standards konsekvenser för konsumenterna och miljön ger ett bättre beslutsunderlag. Sådana analyser kan därför öka effektiviteten i bevakningen av standardiseringsarbetet, både hos myndigheter och frivilligorganisationer. Ett fungerande system med konsekvensbeskrivningar kommer att leda till att konsumenter och inköpare inte ställs inför ett så stort ansvar för att finna de bästa alternativen ur miljöhänsende.

6.1.2 Konsumenternas inflytande i standardiseringsarbetet ska stärkas

Ansvar för Konsumentrådet vid SIS ska vidgas till att inkludera miljöfrågor. Samtidigt ska rådets kompetens kompletteras så att den också inkluderar miljöfrågor.

Sverige bör verka för att Europeiska kommissionen ska förbättra möjligheterna för frivilligorganisationer att delta i standardiseringsarbetet.

Konsekvenserna för konsumenterna och miljön ska alltså beaktas i nationellt såväl som europeiskt arbete med produktstandarder. Ett starkt inflytande för konsumenterna kommer att vara en viktig faktor i denna utveckling.

Det behövs en svensk instans som bevakar metodfrågor i analyserna av konsekvenser för miljö och konsumenter av produktstandarder. Mitt förslag är därför att den statliga finansieringen till SIS ska villkoras med krav på en plattform för myndigheter, industri och frivilligorganisationer som kan bevaka konsument- och miljöfrågorna. Konsumentrådet vid SIS skulle kunna fylla denna funktion om dess ansvarområde vidgades och

deltagarnas kompetens kompletterades. Uppgifterna för konsumentrådet i dess nya form skulle innefatta att:

- bevaka metodutvecklingen för analyser av produktstandarders konsekvenser för konsumenterna och miljön
- vara sakkunnig för SIS i dess ställningstaganden inför förslag till produktstandarder som tas fram i nationellt, europeiskt och internationellt standardiseringsarbete
- verka för ökad kunskap om standardiseringsarbetet hos intressenter som bevakar konsument- och miljöfrågor

1990 inrättade regeringen ett konsumentråd vid SIS. Syftet var att stärka konsumenternas deltagande och att öka medvetenheten om konsumentfrågornas betydelse i standardiseringsarbetet. Rådet har i huvudsak fördelat medel till konsumentrelaterad standardisering samt genomfört vissa utbildningar.

Ett miljöråd vid SIS har föreslagits bl.a. i Kretsloppspropositionen (prop. 1992/93:180). Det har också funnits ett sådant miljöråd, Policygruppen för Standardisering inom Miljöområdet. Syftet med detta råd var främst att vara en kanal mellan SIS och berörda myndigheter. Rådet fördelade även statliga anslag till miljöarbete inom standardiseringen. Rådet lades ned under 1995 med motiveringen att prioriteringar och bedömningar i stället skulle göras av myndigheterna (enligt Britt-Marie Urve, sekreterare i policygruppen).

Representanter från konsument- och miljöorganisationer kan, som jag redan antytt, ha en viktig uppgift i att bevaka standardiseringens miljökonsekvenser. Men samtidigt är det mycket svårt att få inblick i arbetet. Det krävs betydande resurser för att kunna följa miljökonsekvenserna av de förslag som utarbetas. Organisationer har svårt att finansiera detta. Även om deras ekonomiska resurser skulle räcka till har de frivilliga organisationerna inte tillräckligt många personer som är tillräckligt insatta i det långvariga och komplicerade standardiseringsarbetet.

Förbättrade möjligheter för representanter från frivilligorganisationer att delta i det europeiska arbetet kan bidra till att konsekvenserna för miljön i högre utsträckning beaktas i det europeiska arbetet med produktstandarder. Ett ökat deltagande kan dessutom bidra till att standardiseringens arbetssätt förenklas och förnyas.

Behovet av konsumentinflytande har betonats många gånger av regeringen. I skrivelsen "Konsumentpolitiken i EU - mål och inriktning för det svenska arbetet" (skr.1995/96:181) anger man att deltagandet i

standardiseringsarbetet måste breddas och att konsumentorganisationer och andra frivilliga organisationer måste få tillräckliga möjligheter att medverka. "Konsumentpolitik i ny tid" (SOU 1994:14) föreslog stöd till frivilligorganisationer i form av utbildning och ekonomiskt bidrag till resor.

6.1.3 Allmänna medel till standardisering och miljömärkning ska fördelas så att miljömålet beaktas

Jag kommer att ge en närmare beskrivning av standardiseringen och miljömärkningen i bakgrundsavsnitt senare i detta kapitel. Här avser jag att jämföra hur allmänna medel används för att styra mot en miljöanpassning av varor, inom standardisering och inom några olika system för miljömärkning.

Statlig finansiering av standardisering

En andel av statsbidraget till näringslivsrelaterad standardisering ska avsättas för miljöaspekter i standardiseringen.

Användningen av allmänna medel specialdestinerade till mandaterad standardisering som anknyter till konsumentfrågor och yttre miljö, ska redovisas.

Statlig finansiering av standardisering sker främst i form av statsbidrag till SIS. Statsbidraget till SIS utgår dels för näringslivsrelaterade, dels för mandaterade standardiseringsprojekt. Bidraget förmedlas av Näringsdepartementet och SIS fördelar medel vidare till standardiseringsorganen.

För budgetåret 1995/96 har drygt 33 miljoner kronor avsatts i statliga bidrag för näringslivsrelaterade projekt (vilket motsvarar 22 miljoner kronor för en tolv månaders period). Medlen för dessa projekt ska enligt regleringsbrevet i princip fördelas i proportion till näringslivets bidrag. Näringslivets bidrag består av de avgifter och andra kostnader som företagen och organisationerna har för att delta i arbetet.

Enligt regleringsbrevet är målet med standardiseringsverksamheten att bidra till att öppna marknader samt höja produktiviteten och konkurrenskraften hos svenskt näringsliv. Ett annat mål är att bidra till att statens specifika ansvar tillgodoses när det gäller medborgarnas skydd för liv, hälsa, miljö och egendom. Statsbidraget till mandaterade

standardiseringsprojekt är avsett för standardisering som anknyter till dessa statliga ansvarsområden. För budgetåret 1995/96 har drygt 14 miljoner kronor avsatts för sådana projekt (vilket motsvarar 9 miljoner kronor för en tolv månaders period). I princip fördelas dessa medel till projekt i proportion till de resurser som deltagande myndigheter avdelar för att administrera standardiseringsverksamheten.

Standardiseringen erhåller alltså även statliga medel via deltagande myndigheters anslag. Enligt en undersökning som Statskontoret genomfört uppgav 43 myndigheter att de sammanlagt lade 55 miljoner kronor på eget deltagande i standardiseringsarbetet via SIS och standardiseringsorganen under budgetåret 1992/93. Utöver detta bidrog vissa av myndigheterna till standardiseringsverksamhetens administrationskostnader med ca 11 miljoner kronor samma år.¹⁵

Under budgetåret 1995/96 har några konsumentrelaterade myndigheter avsatt följande medel för sitt deltagande i arbetet med mandaterad standardisering. Siffrorna inom parentes anger medel omräknade för en period på tolv månader.

| | |
|-----------------------|----------------------------|
| Konsumentverket | 4,4 (2,9) miljoner kronor |
| Boverket | 4,4 (2,9) miljoner kronor |
| Naturvårdsverket | 1,8 (1,2) miljoner kronor |
| Livsmedelsverket | 1,6 (1,1) miljoner kronor |
| Kemikalieinspektionen | 0,15 (0,1) miljoner kronor |

En viss del av statsbidraget på 14 miljoner till mandaterade standardiseringsprojekt är avsedd för särskilt angivna områden. Enligt regleringsbrevet ska minst 4,5 miljoner kronor användas för arbetsmiljöfrågor, 3 miljoner kronor för konsumentfrågor och 1 miljon kronor för yttre miljöfrågor. Regeringen bör enligt min mening ställa krav på en särskild redovisning av resultaten av dessa specialdestinerade medel till konsumentfrågor och yttre miljöfrågor. Dessa resultat ska beskrivas i den årliga redovisningen till riksdagen.

Även en del av bidraget till näringslivsrelaterade standardiseringsprojekt bör enligt min mening på samma sätt målstyras så att miljöaspekter beaktas i arbetet. Detta skulle kunna innebära att en viss del av bidraget avsätts för standardiseringsprojekt där miljöaspekter ingår, samt för

¹⁵ Statskontoret 1994:13 Standardiseringen och staten - Konsekvenser av standardiseringens nya organisation

insatser så att miljöorganisationer i högre grad kan delta och få insyn i arbetet.

Statlig finansiering av miljömärkning

KRAV- märkning

KRAV:s information om ekologiska livsmedel ska i samma utsträckning som SIS:s information om nordisk miljömärkning vara berättigad till statligt stöd.

På branschens eget initiativ arbetar föreningen KRAV sedan 1985 med ett system för märkning av ekologiska livsmedel och hjälpmedel för livsmedelsproduktion. Föreningen består av ett tjugotal medlemmar som representerar producenter, distributörer, återförsäljare samt konsument- och miljörorelsen. Drygt 2.000 anslutna företag och producenter märker sina godkända produkter med KRAV- märket.

KRAV:s verksamhet finansieras huvudsakligen med avgifter från de anslutna producenterna och företagen. Även föreningens medlemmar bidrar till finansieringen med speciella insatsavgifter och årsavgifter.

Det ges i dag inget speciellt statligt stöd för KRAV:s arbete med miljömärkning. Eftersom föreningen omfattar både producenter och konsumenter är det ofta svårt för KRAV att få statligt projektbidrag. Föreningen har dock beviljats 350.000 kronor för budgetåret 1995/96 från Jordbruksdepartementets anslag för konsument- och marknadsföringsåtgärder inom livsmedelsområdet. Medlen beviljades för KRAV:s information om ekologisk livsmedelsproduktion.

Riksdagen har fastlagt som mål för jordbruket att år 2000 ska en tiondel av åkerarealen odlas ekologiskt. Detta mål kan svårligen nås utan aktiv information och marknadsföring, för närvarande är cirka 4 procent av arealen ekologiskt odlad. Ökad efterfrågan från konsumenter och mellanliggande led av producenter kan till en del stimulera omläggningen till ekologisk produktion, men det krävs också information och marknadsföring som riktas till de primära producenterna.

KRAV är det officiellt erkända systemet för kontroll och miljömärkning av ekologiska livsmedelsprodukter. Föreningen sköter på uppdrag av Jordbruksverket bl.a. kontrollen i samband med statligt omlägningsstöd. I konsekvens med att stöd utgår till information och marknadsföring för det nordiska miljömärkningssystemet borde KRAV

enligt min mening också vara berättigad till statligt stöd för informationsinsatser.

Naturskyddsföreningens Bra Miljöval - Falken

Naturskyddsföreningen driver projektet Handla Miljövänligt sedan 1989. I projektet arbetar man med utbildning, seminarium och kampanjer kring konsumtionens och livsstilens miljökonsekvenser. I och med detta projekt inledde föreningen sitt samarbete med dagligvaruhandeln omkring miljömärkningen Bra Miljöval. Inledningsvis bestod miljömärkningen av hyllkantsmärkning i affärerna. Sedan 1992 kan producenterna även ansöka om licens att få använda märket med en pilgrimsfalk och texten Bra Miljöval direkt på varorna.

Naturskyddsföreningen erhåller inget statligt bidrag som specifikt är avsett för miljömärkningsarbetet. Föreningen får emellertid bidrag via Naturvårdsverket, vilka delvis har använts till arbetet. Föreningen uppskattar att ungefär en femtedel av projektkostnaderna för miljömärkningsarbetet har finansierats med statliga medel under perioden 1993-1995.

Naturskyddsföreningens miljömärkningsverksamheten finansieras alltså till största delen med producenternas avgifter och av dagligvaruhandeln.

Nordiska miljömärkning - Svanen

En del av statsbidraget till nordisk miljömärkning ska avsättas för kriterieutveckling.

År 1989 beslutade de nordiska konsumentministrarna inom Nordiska Ministerrådet att inrätta ett nordiskt system för frivillig miljömärkning. Det övergripande målet är att stimulera till utveckling och användning av miljömässigt bättre produkter. Kriterierna för märkning ska vara lika i de nordiska länderna, men hur arbetet ska organiseras nationellt beslutar länderna till stor del själva. I Sverige inrättades Miljömärkningsstyrelsen inom SIS genom riksdagsbeslut 1989. Verksamheten regleras i ett avtal mellan staten och SIS.

Samtidigt som det nordiska miljömärkningssystemet inrättades fattade riksdagen beslut om statlig finansiering. Bidraget till miljömärkning, som förmedlas via Civildepartementet, var ca 3 miljoner kronor de första två verksamhetsåren. Från 1993/94 har det årliga bidraget varit ca 5 miljoner kronor. Bidraget är avsett för det arbete med nordisk

miljömärkning som utförs inom SIS. Det arbete som utförs av det nordiska samordningsorganet för miljömärkning finansieras av Nordiska Ministerrådet.

Miljömärkningen finansieras även med avgifter från de företag som ansöker om eller innehar licens att använda märket. En undersökning som Statskontoret genomfört visar att ansökningsavgifter och årsavgifter täckte drygt två tredjedelar av miljömärkningens totala kostnader 1994. Resten av kostnaderna täcktes av det statliga bidraget.¹⁶

Utgångspunkten för det ovannämnda avtalet mellan staten och SIS var att den nordiska miljömärkningen på sikt skulle bli ekonomiskt självbärande. Under ett femårigt uppbyggnadsskede bedömdes verksamheten behöva ekonomiskt stöd. Verksamheten har emellertid beviljats fortsatt statligt stöd eftersom avgifterna inte täcker verksamhetens kostnader. Detta beror bland annat på att utvecklingen av kriterier varit mer resurs- och tidskrävande än vad som förutsågs när avtalet ingicks. Jag menar därför att det statliga bidraget måste styras till kriterieutveckling. Deltagande företag och producenter bör finansiera information och marknadsföring av miljömärket.

Statskontorets undersökning visar att kriterieutvecklingen stod för ungefär två tredjedelar av verksamhetens totala kostnader 1995. Resterande utgifter gällde kontroll samt information och marknadsföring, som stod för vardera drygt en tiondel av kostnaderna. Under 1995 genomfördes dessutom speciella reklaminsatser för miljömärkningen, som finansierades med fonderade medel om 4 miljoner kronor.¹⁷

6.1.4 Konsumentverket ska verka för att vilseledande miljöargument inte används i marknadsföring

Konsumentverket ska verka för att vilseledande miljöargument inte används i marknadsföring. Sådana fall bör prövas mot marknadsföringslagen.

Det finns ytterligare en rad olika system för miljömärkningar förutom KRAV, Falken och Svanen som jag berört i avsnittet ovan. I ett avsnitt senare i detta kapitel kommer jag att ge en fördjupad bakgrund om

¹⁶. Statskontoret 1995:121 Svanen och blomman - Miljömärkningens organisation i Sverige

¹⁷ Brev 1995-10-04 från SIS miljömärkning till Statskontoret i samband med Statskontorets undersökning

miljömärkningen. Här avser jag att beröra den förvirrande bild som mångfalden av miljömärken skapar.

De erkända miljömärkena och företagens egna miljömärken ger redan de en för stor mängd information att hålla i sär. Därtill kommer risken att miljömärken sammanblandas med andra näralliggande märkningssystem som t.ex. tar sikte på hälsoegenskaper hos produkterna eller på etisk produktion och distribution av de saluförda produkterna.

Mångfalden av märken minskar enligt min mening de etablerade systemens trovärdighet. Konsumenternas engagemang för att välja miljöanpassade varor underlättas inte utan försvåras av den ökande mängden märken. Dessutom är företagens egna miljöargument mer eller mindre innehållslösa och konsumenternas engagemang kan bli vilsefört även på detta sätt.

Jag föreslår därför att Konsumentverket inom ramen för sektorsansvaret ska motverka detta. Det kan göras på flera olika sätt. Ett sätt vore att förhandla med branschen så att inga ytterligare märkningar kommer till användning i handeln. Ett annat sätt vore att pröva användandet av företagsegna miljömärken och miljöargument mot marknadsföringslagen. Slutligen kunde en skärpning av marknadsföringslagen vara tänkbar, med målet att stävja användningen av vilseledande symboler och oklara miljöargument.

6.1.5 Konsument- och miljöfrågorna ska synas i TV

Reklam är en företeelse i samhället som starkt bidrar till allmänhetens attityder och normer. Marknadsföringens intensitet ökar alltmer. Ett mått på reklamens stora betydelse är dess kostnader. Företagen investerar mycket stora resurser i marknadsföring. Enligt branschens statistik för år 1994 kostade köp av reklamplatser cirka 14 miljarder kronor för svenska företag. Därutöver tillkom kostnader i minst samma storleksordning för andra metoder som exempelvis direktreklam och sponsring. Det är konsumenterna och miljön som får bära de slutliga kostnaderna för denna marknadsföring.

Innan TV-reklam infördes i Sverige var denna form av marknadsföring mycket omdebatterad. Den förbjöds under 1960-talet. Motiven var då att den skulle hota dagstidningarnas ekonomi, att den var påträngande och informationsfattig samt att den skulle leda till ett utslätat programutbud (prop. 1990/91;140).

Det är intressant att jämföra SIFO:s opinionsundersökning från 1984, där 72 procent av den vuxna befolkningen var positiva till planerna på svensk TV-reklam, med Konsumentverkets undersökning från 1993, där 80 procent av de tillfrågade ansåg att reklaminslagen återkom för ofta.¹⁸

Det finns begränsade möjligheter att styra reklamen. Medborgarnas grundläggande kunskaper kan i viss mån motverka marknadsföringens manipulativa grepp. Arbetet för att uppnå det kunskapsmål jag föreslagit får därför mycket stor betydelse. Myndighetstillsyn av efterlevnaden av marknadsföringslagens generella regler (dessa gäller också för TV-sändningar) har likväl stort principiellt värde.

TV-reklam ska inte uppmuntra sådant som är skadligt för miljön

Konsumentverket ska verka för att TV-reklam inte uppmuntrar till beteenden som är skadliga för miljön. Sådana reklaminslag bör prövas mot marknadsföringslagen. Dessutom bör det prövas huruvida TV-direktivets bestämmelser införlivas genom marknadsföringslagen.

Inom EU regleras TV-sändningar i direktivet 89/552/EEG om utförandet av sändningsverksamhet för television. Detta s.k. TV-direktiv innehåller bestämmelser om TV-reklam. I direktivets artikel 12.e stadgas att reklam inte får uppmuntra till ett beteende som är skadligt för miljön.

Reglerna i TV-direktivet anges av Kulturdepartementet vara införlivade i svensk lagstiftning genom marknadsföringslagen. Bestämmelserna i denna lag syftar dock främst till att det som anförs i reklamen ska vara sant, d.v.s. till att skydda konsumenter från otillbörlig marknadsföring.

Miljöinformation i "Anslagstavlan"

Konsumentverket ska verka för att praxis för det informerande TV-programmet "Anslagstavlan" utvecklas så att också information om miljö och livsstil kan sändas.

Att genom reklam få människor att styra över sin konsumtion till någon näraliggande produkt är betydligt enklare än att få människor att ändra invanda levnadsmönster, särskilt om förändringen kan upplevas som en standard- eller statussänkning. För att få genomslag för budskapet om en miljöanpassad livsstil, är det rimligt att utnyttja TV-mediet som visat sig så verksamt i andra sammanhang.

¹⁸ Säfsbäck ... + Allmänhetens inställning till TV-reklam; Rapport 1993/94:11 från Konsumentverket

TV kan nämligen i vissa fall användas för sådan myndighetsinformation som har svårigheter att nå fram på annat sätt. Genom avtal med Sveriges Television AB har staten möjlighet att sända information i programmet "Anslagstavlan". Detta program har sina rötter i gamla Radiotjänst och genom åren har man utvecklat en praxis för vad som får sändas. Sändningstiden ska användas för information som är av vikt för allmänheten. Det ska röra sig om individens rättigheter och skyldigheter, om aktiviteter som medför sanktioner för individen eller om individens liv och hälsa. Informationen ska med andra ord ha en bred målgrupp. Myndigheter ansöker om att få sända. Sändningstiden är kostnadsfri, men kostnaderna för att producera materialet bärs av myndigheterna.

Miljöinformation passar emellertid ofta dåligt in i den praxis som utvecklats. Det mest näralliggande kriteriet om liv och hälsa har hittills tolkats till att gälla mycket konkreta faror, som t.ex. svaga isar. Tolkningen skulle dock kunna göras vidare än så, exempelvis kan allergier vara kopplade till många miljöstörande aktiviteter.

Två omdiskuterade exempel på att det är svårt att få miljöfrågor att passa in är dels Naturvårdsverkets information om vikten av att samla in miljöfarliga batterier, dels information från SIS om miljömärkta produkter. Batteri-informationen diskuterades eftersom insamlingen inte är direkt kopplad till någon sanktion för den enskilde. Utformningen av SIS film om Svanen ansågs inte tillräckligt seriös och inslaget stoppades efter bara någon enstaka sändning.

6.1.6 Konsumenterna ska enkelt kunna frånsäga sig direktreklam

Reglerna för SPAR-registrets användning ska utvecklas så att enskildas önskemål om att slippa reklam kan vidarebefordras till andra registerhållare.

Mycket stora resurser spenderas på företagens direktreklam, d.v.s. adresserad och oadresserad reklam som distribueras direkt till enskilda. Enligt branschens statistik för år 1994 satsade svenska företag cirka 5 miljarder kronor på direktreklam. Det är konsumenterna och miljön som får bära de slutliga kostnaderna också för denna typ av marknadsföring.

För ett företag som vill sända adresserad direktreklam kan andras kundregister vara intressanta eftersom de innehåller kunder som bevisligen är köpbäna. Efter att exempelvis ha köpt något via postorder är det mycket troligt att kunden också får reklam från andra företag, antingen i paketen när de levereras eller i ett separat utskick med

etikett köpt från postorderföretaget. Företagen kan även köpa adresser från andra register som bilregistret eller Telia.

Det är i och för sig möjligt för den enskilde att redan i dag se till att slippa direktreklam. Konsumentverket har avtalat med Posten att reklam inte ska delas ut i brevlådor där man markerat att man vill slippa. En liknande överenskommelse har träffats med Svensk Direktreklam AB. Dessa två avtal fungerar och respekteras. Men för att bli fri från adresserad direktreklam man måste skriva till flera leverantörer av adresser. Om man handlar via postorder, går med i en bokklubb eller likande måste man varje gång bifoga en notering om att man inte vill att företaget säljer adressen vidare.

Därutöver bör man skriva till Statens Person och Adressregister (SPAR) och begära att den egna adressen inte lämnas ut till reklamändamål, s.k. reklamspärr. Sedan möjligheten till reklamspärr öppnades har antalet personer som på detta sätt fransäger sig direktadresserad reklam stadigt ökat med 10.000 per år, trots att SPAR inte informerar aktivt om detta. Under 1995 begärde 120.000 personer en sådan notering.

SPAR kan, enligt gällande regler, för närvarande inte vidarebefordra enskildas önskemål om att slippa reklam till andra registerhållare. Man har tidigare diskuterat möjligheterna att begränsa SPAR-registrets användning inom vissa etiskt kontroversiella områden, som t.ex. reklam till dödsbon. Konkurrenslagstiftningen minskar dock handlingsutrymmet genom att inga företag får diskrimineras.

Nu köper företagen färre adresser idag än för ett par år sedan. Man försöker i stället att välja ut adresserna mer noggrant än tidigare. I ett antal europeiska länder, bl.a. Storbritannien, finns system med s.k. Mail Preference Service och Telephone Preference Service, dit medborgarna anmäler sin önskan att inte få direktreklam. Dessa register används av företag som vill skicka sin reklam till adresser där den inte hamnar direkt i pappersinsamlingen.

Swedish Direct Marketing, SWEDMA, är en svensk sammanslutning av 300 företag och 30 producenter av tjänster som har med direktreklam att göra. De undersöker för närvarande möjligheterna att upprätta en svensk motsvarighet till det ovan beskrivna systemet. Att genomföra detta med användning av SPAR kräver dock en ändring i eller en omtolkning av nu gällande regelverk. Jag anser att initiativet är lovvärt och bör uppmuntras. Det ligger i allas intresse att på enklast möjliga sätt åstadkomma en kostnadseffektiv lösning.

En mycket enkel åtgärd vore att omtolka gällande regler. Att tacka nej till reklam betraktas idag som en åsikt som ej får registreras. Begreppet

åsiktsregistrering har emellertid nyligen omtolkats i flera känsliga frågor, exempelvis möjligheterna att registrera partnerskap och önskemål om organdonation.

En annan möjlig åtgärd är att SPAR:s myndighetsuppgifter kompletteras i datalagen. För närvarande utreds behovet av förändringar i datalagen av Datalagskommittén (Ju 1995:08).

6.1.7 Konsumentprisindex ska bevaka KRAV-märkta varors pris

Konsumentverket ska i samråd med Jordbruksverket verka för prisbevakning i handeln av ekologiskt odlade varor.

Riksdagen har som jag redan nämnt i ett tidigare avsnitt fastlagt målet att år 2000 ska en tiondel av den svenska åkerarealen odlas ekologiskt. Ekologiskt odlade livsmedel har en typ av miljömärkning som alltså är mycket smal per definition, den siktar i första hand på en tiondel av marknaden. Kraven på produktionsmetoderna är högt ställda från början och kriterierna för märkning ändras inte i någon större omfattning. I detta avseende skiljer sig KRAV-märkning av ekologiska livsmedel från andra typer av miljömärkning.

De primära producenterna av ekologiska livsmedel har något högre priser på sina produkter än andra odlare. Genom procentuella påslag i distribution och handeln kan de KRAV-märkta varorna komma att få ett mycket högre konsumentpris. Jag anser att handelns påslag rimligen bör vara desamma i kronor räknat, oberoende av livsmedlets produktionssätt.

För närvarande är cirka 4 procent av den svenska åkerarealen ekologiskt odlad. Om konsumentpriserna på ekologiskt odlade livsmedel uppfattas som för höga är risken stor att det uppsatta målet inte kan nås.

Många har redan uppfattningen att miljöanpassade varor i allmänhet är dyra. En sådan uppfattning hindrar ändrade köpvanor. Konsumenternas medvetna produktval förutsätter bl.a. en ändamålsenlig prisinformation. Sådan information om prisjämförelser kan samlas på flera sätt. Ett sätt kan vara att skapa index även för konsumentpriserna på KRAV-märkta varor så som har föreslagits inom SCB. Ett annat sätt kan vara att frivilligorganisationer jämför priser, några sådana har redan genomförts och lett till prisförbättringar i handeln.

Ett flertal offentliga organ gör i dagsläget prisundersökningar, SCB publicerar månadsvis konsumentprisindex och sammanställer uppgifter

som gör det möjligt att jämföra prisnivåer mellan länder. Konsumentverket har sin varukorg där de regelbundet undersöker priset på 130 varor. Konsumentberedningen ska följa utvecklingen vad avser pris, kvalitet och sortiment gällande livsmedel. Beredningen har presenterat ett antal rapporter om prisutvecklingen för olika livsmedel.

När detta skrivs pågår också en utredning om hur konsumenternas ställning på marknaden kan stärkas genom förbättrade prisundersökningar. I uppdraget ingår att utarbeta modeller för lokala prisnivå- och prisspridningsundersökningar.

6.2 Förslag inom boendet

Konsumentfrågorna ska få högre status

Bostäder ska miljödeklareras

Konsumenternas engagemang ska underlättas och tas till vara

Slutna kretslopp av näringsämnen från hushållen ska underlättas

Konsekvenser av den avreglerade elmarknaden ska undersökas

Budskapen till konsumenterna ska vara entydigt

Hushållen ska debiteras efter faktisk energiförbrukning

Miljöanpassning av bostaden ska ge rabatt på fastighetsskatten

6.2.1 Bostäder ska miljödeklareras

Boverket ska i samråd med Konsumentverket och Naturvårdsverket verka för att konsumenterna får tillgång till miljödeklarationer av bostäder.

Den viktigaste delen av boendets miljöpåverkan kommer av att vi använder energi när vi brukar bostaden. Energin används främst för att värma luften i bostadens utrymmen. Dessutom förbrukas energi för att värma vatten och för att driva elektriska apparater i bostaden.

Energin kan härstamma antingen från förbränning av olika bränslen, eller från vattenkraft och kärnkraft. Utsläppen vid förbränning varierar mycket, både i storlek och art av utsläpp, beroende på vilket bränsle och vilken förbränningsteknik man använder. Fossila bränslen, som inte förnyas, bidrar mest till växthuseffekten. Ved är visserligen en förnyelsebar resurs men förbränning kan ge större utsläpp av flyktiga organiska ämnen än andra bränslen. Vattenkraft och kärnkraft kan i sin tur ge helt andra typer av miljöpåverkan.

Den energi som förbrukas i boendet motsvarar en fjärdedel av landets totala energiproduktion. Boendet uppskattas följaktligen stå för cirka en femtedel av utsläppen av koldioxid, en fjärdedel av utsläppen av flyktiga organiska ämnen och en mindre andel av utsläppen av kväveoxider.

Enligt artikel 2 i det s.k. koldioxid-direktivet "om begränsningar av koldioxidutsläpp genom förbättring av energieffektiviteten" (93/76/EEG), även förkortat SAVE, ska EU:s medlemsländer utarbeta och genomföra program för energideklarationer av byggnader som ska upplysa eventuella användare om en byggnads energieffektivitet. I Sverige ansvarar NUTEK i samråd med Boverket för arbetet med SAVE-direktivet när det gäller byggnader.

Våra bostäders egenskaper debatteras av och till intensivt. Ofta framställs den boende konsumenten i underläge i debatten. Det är svårt att direkt vid anskaffningen bedöma en bostads miljöegenskaper. Den boende blir ofta den som får stå ut med eventuella problem som uppdragas senare.

En allmän miljödeklaration av bostäder skulle höja frågans status och på sikt ge konsumenterna en mer betydelsefull roll i bostädernas utformning. Boverket har nyligen fått ett regeringsuppdrag att utforma ett liknande system rörande kvalitetsdeklaration av bostäder. Det rör dock främst inomhusmiljön. Det vore naturligt att samordna detta arbete. Jag ser att utvecklingen av ett system för miljödeklaration av bostäder förutsätter nära samverkan med andra myndigheter. Utvecklingen bör därför ingå i regeringens redovisning till riksdagen.

6.2.2 Slutna kretslopp av näringsämnen från hushållen ska underlättas

Naturvårdsverket ska i samverkan med Boverket utvärdera försök med kretsloppstoalletter och verka för att lokala, kretsloppsanpassade avloppslösningar underlättas.

Stora mängder näringsämnen passerar genom hushållen. Hittills har möjligheterna för enskilda boende att kretsloppsanpassa hanteringen av organiskt avfall varit inriktade främst på kompostering av köksavfallet. Näringsmängden i hushållets köksavfall utgör emellertid endast en mindre del av näringsmängden i hushållens avfall från toaletterna.

Dagens tekniska avloppslösningar leder till att en stor del av näringsämnena i urin och fekalier går förlorade som växtnäring för jordbruket eftersom de inte återgår till åkermarken. Många konsumenter anser att toalettavloppet ska ingå i kretsloppet i större utsträckning än vad som för närvarande sker i form av slam från reningsverken. En mängd sådana projekt pågår nu i mindre skala.

Nya lösningar kan innebära både stora vattenbesparingar och resurshushållning med näringsämnena. De kan också vara speciellt lämpade för hushåll som inte är anslutna till kommunala avloppssystem. Det görs alltså en hel del satsningar på nya lösningar, men det finns ofta inte resurser att utvärdera försöken. Det är angeläget att sådana erfarenheter utvinns för framtidens lösningar.

För att nya system för hanteringen av toalettavfall ska kunna provas i större utsträckning krävs ytterligare forskning och utveckling. Naturvårdsverket deltar i ett sådant samarbetsprojekt där smittspridning, miljöpåverkan och resurshushållning undersöks. Det är angeläget att redovisningar och utvärderingar görs av de försök som pågår, eftersom de kan få stor framtida betydelse.

I regeringens proposition om sysselsättningen, prop. 1995/96:222, föreslås ett femårigt program med bidrag bl.a. för miljöförbättrande åtgärder med ny småskalig teknik området för vatten och avlopp. Det är angeläget att sådana medel även utnyttjas till utvärderingar av pågående försök. Sådana utvärderingar bör göras av Naturvårdsverket, gärna i samarbete med universitet och högskolor.

En ökad samverkan mellan kommunerna och jordbrukssektorn skulle kunna leda till lokala lösningar som underlättar för dem som vill satsa på ett sådant kretslopp. Naturvårdsverket kan verka för ett sådant samarbete genom den delegation för konsument- och miljöfrågor som jag föreslår.

6.2.3 Konsekvenser av den avreglerade elmarknaden ska undersökas

Konsumentverket ska i samverkan med NUTEK undersöka konsekvenserna för konsumenterna och miljön av en avreglerad elmarknad.

Konsumentverket ska uppmuntra energiföretag att införa rutiner som tar till vara konsumenternas engagemang för att spara elenergi.

Syftet med den reform som avreglerat elmarknaden var att skapa fri konkurrens. Avregleringen verkar hittills ha lett till att leverantörerna höjt de fasta avgifterna för nät och installationer. Sådana förskjutningar från rörliga till fasta avgifter frántar konsumenterna möjligheten att se ekonomiska resultat av sparsamhet och minskad elförbrukning.

Avregleringen genomfördes utan att förslagens konsekvenser för miljön hade analyserats, så som jag förslagit ska ske i fortsättningen. Konsekvenserna måste därför analyseras i efterhand och därefter eventuellt åtgärdas. NUTEK har i uppdrag att följa avregleringens konsekvenser men arbetet behöver kompletteras med konsument- och miljöaspekter. Konsumentverket bör inom ramen för sitt sektorsansvar genomföra en sådan analys och lämna förslag om eventuella åtgärder. Analysen bör också redovisas i regeringens skrivelse till riksdagen.

I samband med denna analys bör Konsumentverket i samverkan med NUTEK initiera ett utvecklingsarbete för mer pedagogisk utformning av leverantörernas elräkningar. Konsumenternas engagemang för att spara elenergi underlättas om besparingarna blir synliga på elräkningarna.

Avläsning av elförbrukningen i bostäder sker oftast en gång om året. Däremellan baseras elräkningen på schabloner för att sedan årligen korrigeras mot den avlästa faktiska förbrukningen. Resultatet blir att det kan ta upp till ett år innan resultatet av ökad förbrukning eller besparing redovisas. I många fall är räkningens uppgifter komplicerade och svåra att uttyda för konsumenterna.

6.2.4 Hushållen ska debiteras efter faktisk energiförbrukning

Hushållens faktiska förbrukning av värme och varmvatten ska mätas och debiteras enskilt.

Som jag tidigare nämnt används energi i boendet främst för att värma upp bostaden. Dessutom används energi för att värma vatten och för att driva en rad elektriska apparater i bostaden.

En rad rapporter, utredningar och informationsmaterial visar hur vi kan minska användningen av energi i boendet. I några studier visas också vad detta skulle kunna innebära i reella besparingar för hushållen. Detta är mycket värdefull information, men eftersom hälften av hushållen är i flerfamiljshus kommer inte informationen till användning i tillräckligt stor utsträckning. I bostäderna i flerfamiljshus kan man som enskild boende oftast inte påverka kostnaderna vare sig för värme eller varmvatten. Kopplingen mellan boendets kostnader och individens förbrukning av värme och varmvatten är helt enkelt osynlig då mätning och debitering sker kollektivt i flerfamiljshus.

En viktig strategi i min handlingsplan för miljömålet är att konsumenterna inte ska få motsägelsefulla budskap. Sparsamhet i förbrukningen av energi ska kunna löna sig. Energikostnaden i boendet får då endast i mindre utsträckning vara en fast kostnad. Jag ser alltså att för att ge verkan måste informationen om energihushållning kombineras med en ekonomisk uppmuntran direkt till dem som minskar sin förbrukning. Även Energikommisionen pekade i sitt betänkande (SOU 1995:139) på att information behöver knytas till andra åtgärder för att få genomslag.

En rättvis metod för att ge en sådan ekonomisk återkoppling är att den faktiska förbrukningen av värme och varmvatten mäts och debiteras i alla hushåll. Detta kan göras genom att krav på mätning av individuell förbrukning införs i lämplig takt, både för nybyggnad av flerfamiljshus och i befintlig bebyggelse.

Detta är ett sådant förslag som jag berörde i inledningen till detta kapitel: det har varit uppe till diskussion tidigare utan att ha utvecklats vidare. Jag kommer att lämna en närmare redogörelse för dessa utredningar i ett bakgrundsavsnitt längre fram. De nya aspekter jag vill anföra här är dels att andra länder genomför motsvarande åtgärder och att teknik och pris på mätutrustning utvecklas, dels att konsumentpolitikens miljömål leder till att förslaget måste betraktas i en ny dager.

Det tidigare nämnda SAVE-direktivet (93/76/EEG) ställer krav på att medlemsländerna skapar program för att tillse att värme och varmvatten faktureras med utgångspunkt från varje användares faktiska förbrukning. Flera europeiska länder har infört eller arbetar för att införa regler om mätning av energiförbrukningen i bostäder.

I Danmark mäts förbrukningen av el och gas mäts individuellt i större delen av bostadsbeståndet. Varmvattenmätning är ovanlig. Lagstiftning har nyligen införts för mätning av el, gas och värme. I nybyggnation gäller kraven från första juli 1995 och i befintlig bebyggelse från sista december 1998. För varmvatten gäller att all nybyggnation ska vara förberedd för individuell mätning den första juli 1995. Möjligheter till dispens finns i samtliga fall. Lagstiftningen föreskriver att det ska ske en kompensation för lägenheter i utsatta lägen som takvåningar, hörnlägenheter m.m.

Lagstiftning om individuell värmemätning har även införts i Tyskland och Schweiz. Arbete pågår även i Frankrike, Österrike och Spanien för att utforma sådana bestämmelser om individuell mätning.

6.2.5 Miljöanpassning av bostaden ska ge rabatt på fastighetsskatten

Boverket ska i samråd med Konsumentverket och Naturvårdsverket ta fram ett system för differentiering av fastighetsskatten för miljöanpassade bostäder. Detta system samordnas med systemet för miljödeklaration av bostäder.

Många investeringar som är avsedda att spara energi i ett småhus kan vara lönsamma. Några exempel är isolerglas i fönstren och solfångare för varmvatten. Sådana investeringar ger dock extra standardpoäng i bedömningen av fastighetens taxeringsvärde. Slutresultatet för den som gör miljörelaterade investeringar blir då en högre fastighetsskatt.

Detta är ett olyckligt resultat som strider mot min strategi om att undvika dubbla budskap till konsumenterna. Vi vet ju redan att flera statliga myndigheter arbetar med att sprida information om hur energi ska sparas i bostäderna.

Det bör var enkelt att utarbeta ett system som inte automatiskt överför värdet av gjorda investeringar till en högre fastighetsskatt via husets taxeringsvärde. Taxeringsvärdet bör givetvis höjas efter värdet på gjorda investeringar. Fastighetsskatten ska däremot differentieras efter husets miljöegenskaper.

6.3 Förslag inom resandet

Konsumentfrågorna ska få högre status

Personbilar ska miljödeklareras

Konsumenternas engagemang ska underlättas och tas till vara

Konsumenterna ska få användbar information om transporter utan bilägande

Enskilda utan bil ska ha rätt att dra av kostnaden för hyrbil

Budskapen till konsumenterna ska vara entydiga

Enskilda som innehar förmånsbil ska kunna tjäna på att köra sparsamt

6.3.1 Personbilar ska miljödeklareras

Vägverket ska i samråd med Konsumentverket och Naturvårdsverket verka för att konsumenterna får tillgång till miljödeklarationer för personbilar.

Bilarnas miljöegenskaper är en komplicerad och teknikfylld fråga. En allmän miljödeklaration av personbilar skulle ge konsumenterna en mindre utsatt roll och på sikt öka deras inflytande. Utvecklingen av arbetet med miljödeklarationer bör därför ingå i regeringens redovisning till riksdagen.

Information om nya personbilars bränsleförbrukning och miljöklassning lämnas enligt en branschöverenskommelse i all marknadsföring. Detta övervakas av Konsumentverket, som också sprider information om bilarnas bränsleförbrukning.

Ett system för miljöklassning av bilar har infördes 1992 genom bilavgasförordningen (1991:1481). Den innebär att försäljningsskatten differentieras i miljöklasser efter bilens avgasutsläpp. Utsläppen av koldioxid omfattas dock inte, systemet ger därför inte tillräcklig information om bilens miljöegenskaper.

En förbättrad miljödeklaration skulle kunna bygga på ett ändrat system för miljöklassning. Deklarationen bör då inkludera energiförbrukning, faktiska utsläpp under belastning, materialval, säkerhetsaspekter och

möjligheter till återvinning. Den kan alltså inte vara en okomplicerad miljömärkning.

Vägverket är den myndighet som har sektorsansvaret för trafikens andel i de nationella miljömålen. Vid verket har ett arbete påbörjats med att ta fram information och märkning som ska underlätta för konsumenternas val vid bilköp. Informationen ska avse bilarnas miljöegenskaper, energieffektivitet och säkerhet. Hittills har arbetet främst inriktats på säkerheten. Jag finner det angeläget att miljöarbetet också bedrivs.

Enligt den ansvarsfördelning som jag tidigare föreslagit i kapitlet om aktörerna, ska Vägverket utföra arbetet i samverkan med Konsumentverket och Naturvårdsverket. Vidare har regeringen har nyligen tillsatt en särskild utredare som bl.a. ska se över möjligheten att differentiera skatten på fordon med hänsyn till bränsleförbrukningen.

6.3.2 Konsumenterna ska få användbar information om transporter utan bilägande

Konsumentverket ska inom ramen för sektorsansvaret underlätta för konsumenterna att få tillgång till användbar information om transporter utan bilägande. Dessutom ska Konsumentverket verka för att samla in och sprida kunskap och erfarenheter om resenärernas villkor i kollektivtrafiken mellan bl.a. kommuner.

Att äga bil ger kostnader och bekymmer men kan ändå vara nödvändigt i många situationer. Om transporterna i stället kunde göras utan eget bilägande skulle många onödiga resor sedan kunna undvikas. Alternativen kan dock verka besvärligare än att äga bil.

Bristande kännedom om alternativa färd sätt och aktuell information om tidtabeller kan vara ett hinder. Konsumenterna har föga inflytande på hur den kollektiva trafiken läggs upp. Ändringar i invanda rutten och resor till nya resmål kräver merarbete för att ta reda på bästa färd sättet. Informationssystem för kollektivtrafiken provas för närvarande i större tätorter.

Exempelvis testar Stor-Stockholms Lokaltrafik för närvarande ett system med svar via knapptelesfon. Start och mål samt tid för resan anges på telefonens knappsats och svaret ges i telefonen av en dator. Göteborgs Lokaltrafik har gjort ett försök med information via Internet inom det s.k. Kom Fram-projektet. Inom projektet används olika former av informationsteknologi för att få trafiken i Göteborg att flyta.

I Örebro finns sedan 1982 ett känt exempel på en framgångsrik bilpool. Erfarenheterna från denna bilpool pekar på att man minskar sin bensinförbrukning med en tiondel jämfört med vid eget bilägande. Ett annat exempel är Majornas bilkooperativ i Göteborg. Även i Stockholms kommun finns ett begynnande intresse för bilpooler. Kooperativa institutet och Gröna Bilister har tagit fram en handbok för dem som vill skapa ett kooperativ. Skriften behandlar lämpliga administrativa konstruktioner, taxesättning m.m.

Konsumentverkets sektorsansvar innebär bl.a. ett huvudansvar för informationen omkring frågor som rör miljön och konsumenterna. En förbättrad tillgång till information om transporter utan bilägande är en inte oväsentlig del i min plan för att minska bilresandets belastning på miljön.

Mitt förslag blir alltså att Konsumentverket ska underlätta för allmänheten att få tillgång till information om kollektivtrafiken. Informationen ska även beröra andra former av transporter utan bilägande som exempelvis hyrbil, samägande av bil, samåkning samt cykel- och gångtrafik. Konsumentverket ska vidare verka för att samla in och sprida kunskaper och erfarenheter om kollektivtrafikresenärers villkor, bl.a. mellan kommuner.

För dessa informationsuppgifter kan den föreslagna gröna databasen, kopplad till det svenska Miljödatanätet, vara en lämplig form.

6.3.3 Enskilda utan bil ska kunna dra av kostnaden för hyrbil

Enskilda skattskyldiga personer som inte äger bil ska ha rätt att dra av kostnader för bruk av hyrbil mot kommunalskatten.

I inledningen till detta kapitel har jag framhållit hur viktigt det är att konsumenter ska kunna välja att inte skaffa bil. Ett sådant val får betydelse för miljön eftersom man inte på samma sätt förleds att företa onödiga bilresor om bilen inte är tillgänglig omedelbart.

En viktig strategi i min handlingsplan är att alla former av engagemang hos konsumenterna ska underlättas. Att äga bil kostar mycket men kan ändå upplevas som nödvändigt i många situationer. Avsikten med mitt förslag är alltså att stödja dem som vill utföra sina nödvändiga transporter utan att skaffa egen bil. Minskade kostnader för hyrbil är ett symboliskt viktigt stöd.

Möjligheterna att dra av sådana kostnader mot kommunalskatten ska begränsas till personer som inte har bil inregistrerad. Förslaget kan väntas leda till en ökad efterfrågan på hyrbil, vilket i sin tur ger ökade skatteintäkter.

6.3.4 Samhällets planering ska inte utgå från bilägande

Om vi ska uppnå miljömålet i konsumentpolitiken är det viktigt att ohållbara lösningar inte etableras. På sikt måste hela samhället vara organiserat så att miljöanpassade handlingsmönster blir självklara och enkla för konsumenterna. För att åstadkomma detta krävs förebyggande arbete. Samhällsplaneringen är ett av de viktigaste instrumenten för att styra mot lösningar som gör det möjligt för konsumenterna att föra ett miljöanpassat leverne.

Kommuner och länsstyrelser har här en betydande roll. Kommunerna ansvarar för översikts- och detaljplaner och länsstyrelsen arbetar med regionplanering i samarbete med kommunerna. Tillsammans har de stort inflytande över var bostäder och arbetsplatser lokaliseras samt över hur kollektivtrafiken utformas.

Samhällets planering har avgörande betydelse för konsumenternas möjligheter att ersätta bilen med andra transportmedel. Ett belysande exempel utgörs av hur handeln med dagligvaror utvecklats under det senaste halvsekle. År 1950 fanns 83.000 butiker inom detaljhandeln. Under 60-talet lades många av dem ned eller slogs samman till snabbköpsbutiker. År 1990 fanns 8.000 butiker för dagligvaror och en fjärdedel av dem var stormarknader, varuhus och liknade.

Resultatet av denna utveckling har blivit att konsumenterna nu tvingas använda mer tid och färdas längre sträckor för att handla dagligvaror. Detta har uppmärksammats i "Klimatförändringar i trafikpolitiken" SOU:1995:64 och transportforskningen (t.ex. Forsberg m.fl. "Effekter av externa köpcentra" Chalmers rapport 1994:1).

Plan- och byggutredningen har i sitt delbetänkande (SOU 1996:52) föreslagit en återgång till tidigare lagstiftning som ger kommunerna möjlighet att förhindra nyetablering av externa köpcentra om särskilda skäl föreligger. Ett sådant skäl kan enligt utredningen vara ambitionen att begränsa den totala vägtrafiken.

Det är enligt min mening mycket positivt att Plan- och byggutredningen föreslagit att denna möjlighet ska återinföras. Det skapar ett större handlingsutrymme för de kommuner som har höga ambitioner på

miljöområdet. Det är emellertid viktigt att också på andra sätt tillgodose konsumenternas intressen samhällets planering. Kollektivtrafiken bör exempelvis utformas utefter resenärernas villkor i högre grad. Det kan bli en följd av mitt förslag ovan om Konsumentverkets uppgift att samla in och sprida kunskaper och erfarenheter om kollektivtrafikresenärernas villkor.

Att genom samhällsplanering underlätta miljöanpassning är en konkret tillämpning av min tredje strategi: Det samlade budskapet till konsumenterna ska vara entydigt. För att uppnå detta har jag i kapitel två också föreslagit att statliga utredningar och propositioner ska innehålla en analys av förväntade effekter på hushållens miljöbelastning.

6.3.5 Innehavare av förmånsbil ska kunna tjäna på att köra sparsamt

Vägverket ska i samråd med Konsumentverket och Naturvårdsverket ta fram ett system för differentiering av beskattningen av förmånsbilar utgående från bilens miljöegenskaper. Detta system samordnas med systemet för miljödeklaration av bilar.

Värdet av förmånsbil ska beskattas utgående från dels förmånsbilens miljöegenskaper, dels företagets bokförda kostnader för bilen, företagets kapitalkostnader för bilens inköp samt bilens värdeminskning baserad på inköpspris och körsträcka. Värdet ska även inkludera andra förmåner som knyts till förmånsbilen som parkeringsplats och framtida avgifter för biltullar.

Innehavaren av en förmånsbil ska själv betala bensinförbrukningen. Körning av förmånsbil i tjänsten ska sedan ersättas på liknande sätt som användandet av privat bil i tjänst.

Totalt 3,6 miljoner fordon är registrerade som personbilar, av dessa är 0,5 miljoner företagsägda och ungefär 160.000 är s.k. förmånsbilar enligt "Klimatförändringar i trafikpolitiken" (SOU 1995:64). Förmånsbilarna är överrepresenterade i storstadsområden som Stockholm och Göteborg.

Begreppet förmånsbil kopplar till beskattningen av den nytta (bilförmån) som innehavaren medges av det företag som äger bilen. Idag är reglerna för beskattning utformade så att innehavaren beskattas efter en schablon för värdet av en förmånsbil om den körs 1500 mil per år. Det innebär en avsevärd kostnad och det kan tänkas leda till tendensen hos innehavare av förmånsbilar att åtminstone köra den sträcka som man betalar för.

Därefter är kostnaden för en ökad privat körsträcka obefintlig. Antalet förmånsbilar minskar emellertid, vilket kan tyda på att det trots allt inte är något förmånligt sätt att ha tillgång till bil.

När utformningen av beskattningen av förmånsbilar ändrades senast uttalade regeringen att schablonen innebar problem ur miljösynpunkt vilket bekräftas av den mängd utredningar som behandlat trafikens miljöpåverkan. Utredningarna beskrivs närmare i bakgrundsavsnittet i slutet av detta kapitel.

Utformningen av beskattningen har sagts leda till ökade körsträckor, större bilar och underbeskattning av dem som innehar förmånsbilar. Jag anser dock att den allra viktigaste invändningen mot beskattningens utformning är att den inte medger lägre kostnader för den enskilde av en sparsam bilkörning.

Konsumentverket har visat att utsläppen av koldioxid från nya bilar inte har minskat de senaste åren. Förmånsbilarna utgör en stor del av de nya bilarna. Jag har utformat mitt förslag så att värdet av bilförmånen ska påverkas av den privata körningen. Förslaget kommer antagligen inte att påverka den totala efterfrågan på förmånsbilar. Däremot avser jag att förslaget ska driva på efterfrågan på förmånsbilar som är bränslesnåla eller som inte drivs av fossila bränslen. Därigenom kommer marknaden att förses med mer miljöanpassade andrahandsbilar.

Mitt förslag är alltså, när det gäller de fasta kostnaderna, att beräkningen av förmånsbilens värde även ska beakta bilens miljöegenskaper, exempelvis dess utsläpp av koldioxid. De rörliga kostnaderna, d.v.s. bensinförbrukningen, föreslår jag att innehavaren av förmånsbilen själv ska bekosta.

Det senare är en konkret tillämpning av min strategi att det ska kunna löna sig för den enskilde att miljöanpassa sitt beteende. Ett likalydande förslaget om rörliga kostnader har helt nyligt framlagts i "Beskattning av bilförmån" (Ds 1996:34) från Finansdepartementet. I frågan om förmånsvärdet framför man emellertid i departementets skrivelse att endast starka skäl skulle kunna motivera att principerna i 1990 års skattereform frångås (principerna innebär att man ska betala skatt för exakt den förmån man får).

Jag anser att det faktum att vi inte klarar av att nå uppsatta nationella miljömål är ett sådant starkt skäl. Ett annat är att någon kraftig höjning av koldioxidskatten inte bedöms vara aktuell, en sådan skulle annars ersätta flera av mina förslag till åtgärder.

6.4 Bakgrundsbeskrivningar till förslagen

6.4.1 Marknadsföringslagen, Standardisering och Miljömärkning

Marknadsföringslagen

Syftet med Marknadsföringslagen (1995:450) är att främja konsumenternas och näringsidkarnas intresse i samband med marknadsföring av varor och tjänster. Lagen ska motverka otillbörlig marknadsföring. Konsumentverket/KO har till uppgift att ansvara för tillsyn enligt marknadsföringslagen. Verket har också fått regeringens uppdrag att redovisa utvecklingen av aggressiva marknadsföringsmetoder och diskriminerande reklam.

Tillsynsarbetet har hittills varit framgångsrikt i så motto att verket vunnit ett antal principiellt viktiga mål i marknadsdomstolen. På så sätt har en tydlig praxis etablerats. Detta till trots har lagen varit uddlös, eftersom företagen endast drabbats av sanktioner om de upprepar den marknadsföring som fällt i Marknadsdomstolen.

Det antal fall som Konsumentverket under 1990-talet fört till marknadsdomstolen framgår nedan;

| | | | |
|---------|---------|---------|---------|
| 1991/92 | 1992/93 | 1993/94 | 1994/95 |
| 22 | 14 | 13 | 8 |

De 8 fall som fördes till Marknadsdomstolen under 1994/95 handlade om tillsvidareabonnemang (2 fall), otjänliga produkter (2 fall), naturläkemedel och kosttillskott, leasing i konsumentförhållanden, förbud att sälja leksaksvapen samt förbud att sälja ett blöjspanne.

Det stora flertalet ärenden avgörs emellertid genom frivilliga rättelser från företagens sida. Under 1994/95 handlades alltså 1549 av 3591 ärenden enligt en rutin för snabbhandläggning som innebär att ärendet avslutas inom två dagar. Merparten av dessa är ärenden enligt lagstiftning. 14 procent av de rättsliga ärendena är ärenden på verkets eget initiativ.

Under 1994/95 var miljöargumentation i marknadsföring ett av de områden som specialgranskades. Granskningen gjordes med hjälp av de kommunala konsumentvägledarna som under en period samlade exempel

på hur miljöargument används i marknadsföringen. De fall där Konsumentverket fann skäl att ingripa och begära yttrande avslutades genom frivillig rättelse. Ett av fallen har nyligen gått vidare för prövning i Stockholms tingsrätt. Verkets sammanfattande bedömning var enligt årsberättelsen 1994/95 att sådana granskningar leder till en höjd nivå på marknadsföringen.

Marknadsföringslagen infördes först 1970. Den nya marknadsföringslagen trädde i kraft 1996. I sin nya form syftar lagen till att ge generella regler för marknadsföring, oavsett medium och produktslag. Reglerna har sanktionerats på ett mer effektivt sätt genom direktverkande s.k. marknadsstörningsavgifter. Lagen är också tydligare utformade än tidigare.

Lagen bygger på principen att det är näringsidkarna själva som förväntas lämna tillräcklig information om sina produkter. Informationen ska vara av särskild betydelse för konsumenten. Av lagens förarbeten framgår att det är fråga om privatpersoners intresse och att det gäller införskaffande och liknande för enskilt bruk.

I generalklausulen förbjuds otillbörlig marknadsföring. De krav som specificeras i lagen gäller reklamidentifiering, vilseledande reklam, vilseledande förpackningsstorlekar, vilseledande efterbildningar, konkursutförsäljningar, utförsäljningar, realisationer, obeställda produkter, samt förmånserbjudanden.

"Miljö" nämns i samband med bestämmelserna om vilseledande reklam i lagens §6. Bestämmelserna ska säkerställa att uppgifter om produktens egenskaper, beskaffenhet, mängd, ursprung, inverkan på hälsa och miljö, pris, betalningsvillkor samt näringsidkarens kännetecken, kvalifikationer, utmärkelser etc inte är vilseledande.

Den som bryter mot marknadsföringslagen kan dömas att betala en marknadsstörningsavgift. Avgiften kan variera mellan 5.000 kronor och 5 miljoner kronor, dock högst en tiondel av näringsidkarens omsättning under föregående år.

Den nya lagen innebär en vidgning av talerätten eftersom det tidigare enbart var Konsumentombudsmannen som hade rätt att föra talan i vissa typer av mål. Enligt prop 1994/95:123, finns skäl som talar för att tidigare praxis verkat hämmande på olika intressenters förmåga, vilja och kraft att nyttja sin rätt att gå till domstol.

Talan får nu väckas av Konsumentombudsmannen, näringsidkare som berörs av marknadsföringen *samt sammanslutning av konsumenter*, näringsidkare eller löntagare.

Standardisering

Standardiseringen har på senare tid kommit att få en allt större betydelse för varornas inverkan på människors liv, hälsa och säkerhet. 1985 infördes nämligen "the new approach" i EU:s regelarbete. Den nya metoden innebär att produktdirektivet endast ska fastställa de mest väsentliga kraven som produkten ska uppfylla för att fritt få föras ut på marknaden. Mer detaljerade tekniska specifikationer för produktgruppen fastställs sedan i standarder.

Sådana specifikationer, standarder, utarbetas av de europeiska standardiseringsorganen på uppdrag (mandat) av EG-kommissionen. I Europa samarbetar nationella standardiseringsorgan inom EFTA och EU i de västeuropeiska standardiseringsorganen CEN (Comité Européen de Normalisation), CENELEC (Comité Européen de Normalisation Electronique) samt ETSI (European Telecommunication Standardisation Institute). CEN är viktigast bland de europeiska organen när det gäller standarder för konsumentprodukter.

Initiativet till ett standardiseringsarbete i de nyss nämnda europeiska organen tas vanligen av EG-kommissionen, av industrin eller något av de internationella standardiseringsorganen ISO (International Organisation for Standardization) och IEC (International Electrotechnical Committee). Nationella standardiseringsorgan ansöker om sekretariatsansvar för projektet. Ett sådant sekretariat får stor inverkan på arbetets resultat genom ansvaret för planläggningen av arbetet, utformningen av preliminära förslag och remisser till berörda organ. Arbetet kan ofta pågå i flera år och innefatta många remissomgångar.

Medlemsländerna har förbundit sig att överföra europeisk standard till nationell standard. Om en vara alltså utformas enligt standarder som anges i ett direktiv antas också direktivens krav vara uppfyllda. Systemet är frivilligt så tillvida att tillverkarna inte behöver följa den angivna standarden, men de måste kunna visa att den produktutformning de valt uppfyller direktivets grundläggande krav. Genom att följa standarden kan tillverkaren å andra sidan vara säker på att direktivets krav är uppfyllda. Systemet kan också sägas vara frivilligt genom att det är möjligt för alla intressenter att medverka i standardens utarbetande och på så vis påverka kravnivåerna.

I det dokument som reglerar samarbetet mellan EG-kommissionen och standardiseringsorganen, Rådsresolution (92/C 173/01) av den 18 juni 1992, markeras vikten av ett brett deltagande i standardiseringsarbetet. Arbetet ska karaktäriseras av öppenhet och konsensus. Det ska dessutom vara oberoende av kapitalintressen. Standardiseringsarbetet är alltså en

öppen process som emellertid förutsätter stora ekonomiska och personella resurser hos dem som deltar.

Bureau Européen de l'Environnement, EEB, är en paraplyorganisation som samlar vissa europeiska miljöorganisationer. EEB har försökt få en observatörsplats i Environmental Planning Committee, den kommitté som övervakar alla miljömässiga aktiviteter inom det europeiska standardiseringsorganet CEN.

Merparten av svenskt standardiseringsarbete ingår i europeiska projekt. Arbetet sker via SIS, Standardiseringen i Sverige, som är en ideell förening med medlemmar från näringsliv, myndigheter och andra institutioner. Ordförande i SIS fullmäktige utses av regeringen efter förslag från Industriförbundet.

Arbetet i de projekt som bedrivs finansieras av organisationerna som deltar. Staten delfinansierar arbetet, dels genom myndigheternas avgifter för deltagande, dels via ett centralt anslag förmedlat av Näringsdepartementet.

Konsumentverket har för budgetåret 1995/96 avsatt cirka 4,4 miljoner kronor (motsvarar 2,9 miljoner kronor för en period på tolv månader) för deltagande i det europeiska arbetet med mandaterad standardisering av produktsäkerhet. ANEC, European Association for the Coordination of Consumer Representation in Standardisation, arbetar för att öka konsumentinflytandet över standardiseringen på europeisk nivå. Verket deltar i ANEC:s samordningsgrupper och innehar ordförandeskap i ANEC:s Coordination Group. Sveriges Konsumentråd är representant i ANEC:s General Assembly.

Naturvårdsverket har för samma period avsatt 1,8 (1,2) miljoner kronor för deltagande i mandaterad standardisering: vattenfrågor, utsläpp och utomhusluft, markundersökningar, specifikationer av motorbränslen och motorprovning, förpackningar och miljöledning.

Boverket har avsatta 4,4 (2,9) miljoner kronor för deltagande i bl.a. arbetet med ett byggproduktdirektiv, standardisering relaterad till emissioner från byggmaterial och till energihushållning.

Kemikalieinspektionen har avsatt 0,15 (0,1) miljoner kronor för sitt mer begränsade deltagande i arbetet med mandaterad standardisering av bioteknik, miljörevision samt av nickel som utlöses ur smycken.

Miljömärkning

Då miljömärkning av varor, och andra närliggande frågor, tas upp i den internationella diskussionen utgår man vanligen från tre definierade typer av miljömärkning:

- Typ I är miljömärkning i form av en symbol eller kort text som baseras på flera bestämda kriterier. Märkningen är certifierad av en tredje part.
- Typ II är producenters och marknadsförarens egna påståenden om varans miljöegenskaper i ord eller symboler.
- Typ III är en kvantifierad deklARATION av flera bestämda parametrar, certifierad av en tredje part. Exempel på denna typ av märkning är s.k. miljövarudeklarationer och ekoprofiler som visas i form av diagram eller tabeller. Märkningens syfte är att konsumenten eller uppköparen själv jämför olika varors miljöaspekter och avgör om varan är acceptabel i miljöhänseende. De miljöaspekter som redovisas på deklARATIONEN är vanligen varans miljöpåverkan under hela dess livscykel, dvs. råvaruframställning, tillverkning, distribution, användning, deponering och återvinning.

I den fortsatta texten beskrivs några exempel på miljömärkning av typ I och II. Inom typ I återfinns exemplen KRAV, Bra Miljöval- Falken, Svanen och Blomman. Exempel på miljömärkning av typ II är märkningarna "Sälen", "Pandan" och returpilen, samt varumärken som Fauna, Änglamark, Sunda och Skona. Miljömärkning av typ III är fortfarande under utveckling. Såväl i Sverige som internationellt diskuteras olika system för sådana deklARATIONER, bland annat i standardiseringsarbetet.

KRAV- märkningen

Föreningen KRAV - Kontrollföreningen för ekologisk odling bildades 1985 av fyra organisationer som arbetar med ekologisk odling. Syftet med KRAV är att tillhandahålla en trovärdig kontroll och märkning av ekologisk produktion och de insatsmedel som används för produktionen. På detta sätt ska producenterna kunna nå ut med sina ekologiska varor och konsumenterna hitta dem. Arbetet går ut på att fastställa regler för ekologisk produktion, kontrollera att reglerna följs och utfärda bevis för godkännande. Reglerna ska stimulera till utveckling av ekologiska produktionsmetoder.

KRAV är idag en ekonomisk förening med ett tjugotal medlemmar. Medlemmarna är riksorganisationer som representerar lantbrukare,

förädlingsföretag, distributörer, återförsäljare, samt konsument- och miljöorganisationen. Föreningens arbete leds av en partssammansatt styrelse. Styrelsen och föreningsstämman fastställer KRAV-reglerna för ekologisk produktion. Styrelsen utser vidare föreningsledningen, som godkänner eller underkänner producenter som vill ansluta sig till KRAV-kontrollen.

Reglerna för märkning av varor utgår från föreningens definition av ekologisk odling som en "långsiktigt hållbar produktion av goda och hälsosamma livsmedel och andra jordbruksprodukter av hög kvalitet. Det ekologiska lantbruket är miljöanpassat och djuretiskt försvarbart". En grundläggande regel för KRAV-märkningen är att konstgödsel och kemiska bekämpningsmedel inte får användas.

Styrelsen antar KRAV-reglerna efter det att de har förankrats hos medlemsorganisationerna och andra centrala aktörer. Reglerna gäller tills vidare och de ska revideras i lämplig takt och utsträckning så att den ekologiska produktionen utvecklas.

När reglerna fastställts kan producenter och förädlingsföretag ansöka om att få delta i kontrollen och använda KRAV-märket på sina produkter. För att få delta i kontrollen utgår en fast avgift, samt en rörlig avgift baserad på t.ex. odlingsareal eller djursort. Efter en intresseanmälan och KRAV:s första kontrollbesök kan produktionen godkännas efter en viss karenstid, förutsatt att reglerna följs och att producenten lämnar fullständiga uppgifter om produktionen.

Idag är drygt 2000 lantbrukare och förädlingsföretag anslutna till kontrollen. Även importörer kan ansöka om att få KRAV-märka sina varor. KRAV är nämligen ackrediterad som kontrollorgan av IFOAM - International Federation of Organic Agriculture. IFOAM är det internationella samarbetsorganet för organisationer inom ekologiskt lantbruk, kontroll och forskning. Ackrediteringen innebär att KRAV-godkända varor kan säljas med andra ackrediterade organisationers märken i andra länder, och vice versa. KRAV:s regler är harmoniserade med IFOAM:s regler för ekologisk odling.

Det varumärkesskyddade KRAV-märket finns i tre varianter. Det vanliga KRAV-märket används för KRAV-kontrollerade livsmedelsprodukter och märket "KRAV-import" används för importerade livsmedel. Dessutom finns ett märke i form av en pil, med texten "KRAV-godkänd för ekologisk odling" som används för produktionshjälpmedel.

Marknadsföring av livsmedel med hjälp av miljömärken, eller formuleringar om produkternas miljöegenskaper, är mer detaljreglerad än vid andra sorters varor. Sedan 1991 finns det nämligen EG-direktiv om hur

livsmedelsprodukter ska vara framställda för att få säljas som "ekologiska", "naturenliga" och liknande benämningar. KRAV:s regler överensstämmer nu i stort sett med dessa regler. Föreningen är auktoriserad av Jordbruksverket att kontrollera livsmedelsproduktion som marknadsförs med miljöargument eller som erhåller statligt stöd riktat till sådan produktion.

Det är produktionsmetoderna som kontrolleras i KRAV-kontrollen, inte produkterna. Vid misstanke om att reglerna inte följs förekommer det dock att själva produkten undersöks, t.ex. i form av resthaltsanalyser. KRAV:s kontroll omfattar hela produktionskedjan från produktionshjälpmedel, växtodling eller djurhållning, förädling, distribution och försäljning. Kontrollen sköts av kontrollanter som är anställda av föreningen.

En viktig del av KRAV:s arbete är att sprida information om den egna verksamheten och produkterna, för att på så sätt främja ekologisk produktion.

Naturskyddsföreningens Bra Miljöval - Falken

Den ideella organisationen Naturskyddsföreningen arbetar sedan 1988 med frågor kring konsumtionens och livsstilens miljöpåverkan inom projektet Handla Miljövänligt. Samtidigt påbörjades arbetet med det egna miljömärkningssystemet Bra Miljöval. Föreningens arbete sker i samarbete med handeln, dvs. ICA, Dagab och KF.

Syftet med arbetet är att ge konsumenterna möjligheten att välja de varor som belastar miljön minst. Ett annat syfte är att stimulera producenterna att utveckla produkter som är mindre miljöbelastande.

Inledningsvis bestod märkningen endast av hyllkantmärkning i butikerna. Tillsammans med informationsfoldrar fungerar dessa vägledande för konsumenterna. Sedan 1992 kan producenter även ansöka om att få använda föreningens märke Bra Miljöval direkt på varan.

Inledningsvis bedrevs miljömärkningsarbetet inom en informell struktur men sedan 1992 ansvarar en speciell styrelse för verksamheten. Styrelsen består av representanter från Naturskyddsföreningen och handeln i lika delar. Producentintressen finns inte representerade i styrelsen. Naturskyddsföreningen menar att styrkan i föreningens arbete istället ligger i samarbetet med handeln. Det är dagligvaruhandelns efterfrågan på miljöanpassade varor som utgör det starka trycket på producenterna att anpassa sina varor.

Utgångspunkten för kriteriearbetet är att bedöma produktens miljöeffekter under hela dess livscykel. Bedömningen avser dock bara miljöaspekter, inte kvalitet och funktion. Föreningen betonar vidare att man ska sträva efter att premiera kreativitet och nytänkande i produktutvecklingen.

Kriteriearbetet är fördelat så att styrelsen beslutar om vilka produktkriterier som ska tas fram medan föreningen självständigt utarbetar och fastställer kriterierna. Arbetet med att göra utkast till kriterier görs ofta av konsulter. Kriterieförslagen går sedan på remiss till föreningens olika experter. Även producenter ges möjlighet att lämna sina synpunkter. Föreningen utarbetar även kriterier utanför samarbetet med handeln. Så är t.ex. fallet med kriterierna för persontransporter och dagstidningar.

Kriterierna fastställs slutligen av föreningens generalsekreterare. Kriterierna skärps när föreningen anser detta befogat. Våren 1995 fanns ett 25-tal kriterier för olika produktgrupper. Det rör sig främst om dagligvaror som olika rengöringsmedel, batterier och pappersprodukter.

Efter att kriterierna fastställts fattar styrelsen för Bra Miljöval beslut om när kriterierna ska börja gälla, vanligen efter ett halvår. Under den perioden samlar föreningen in information om olika varor, samt bedömer vilka varor som uppfyller kriterierna. De godkända varorna sätts upp på en lista som distribueras till handeln, där hyllkantmärknings sker. Samma lista finns med i föreningens förteckning över Bra Miljöval som riktar sig till konsumenter och andra intresserade.

Producenter kan även ansöka om licens att få använda miljömärket på produkterna. För licensen utgår en årlig avgift som betalas per märkt produkt. Producenterna betalar inte för hyllkantmärket vilket innebär att även små producenter kan få Bra Miljöval-märket vid sina varor.

Naturskyddsföreningens miljömärke är ett skyddat varumärke i form av en pilgrimsfalk och texten "Bra miljöval". På märket anges också att varan uppfyller miljökriterierna som föreningen har fastställt. Hyllkantmärknings består bara av texten "Bra miljöval". Naturskyddsföreningen gör stickprovskontroller för att analysera de märkta varornas innehåll.

Parallellt med miljömärkningsarbetet bedriver föreningen ett kampanjarbete inriktat på opinionsbildning och producentpåverkan för miljöanpassning av varor. Informationsarbetet sker inom ramen för projektet Handla Miljövänligt och är en lika viktig del i arbetet som kriterieutvecklingen och miljömärknings.

Nordiska miljömärkningen - Svanen

Hösten 1989 beslutade de nordiska konsumentministrarna, inom Nordiska Ministerrådet, att införa en enhetlig, frivillig nordisk miljömärkning av produkter. Finland, Island, Norge och Sverige deltar i arbetet. Danmark har hittills inte deltagit i samarbetet utan valt att arbeta inom EU:s miljömärkningssystem.

Syftet med den nordiska miljömärkningen är detsamma som med Bra Miljöval- märkningen, dvs. att vägleda konsumenter att välja de minst miljöbelastande produkterna och att stimulera till en produktutveckling som tar hänsyn till miljön. Eftersom märkningen sker frivilligt på producenternas eget initiativ är det fråga om att utnyttja marknadskrafterna för att uppnå miljömål. Den nordiska miljömärkningen ska på så sätt vara ett komplement till andra miljöpolitiska styrmedlen.

Arbetet samordnas i ett speciellt nordiskt samordningsorgan. Samordningsorganet fungerar som ett forum för principiella diskussioner rörande märkningen. Det är också där man beslutar om vilka produktgrupper som är aktuella i kriteriearbetet, samt fastställer kriterier.

I varje land finns en nationellt ansvarig organisation. De nationella organisationerna ansvarar för licensiering och kontroll, samt marknadsföring av märkningen. Den svenska regeringen har beslutat att arbetet med den nordiska miljömärkningen ska bedrivas inom SIS - Standardiseringen i Sverige. Verksamheten regleras genom ett avtal mellan SIS och dåvarande Civildepartementet.

SIS Miljömärkning är den avdelning inom SIS som sköter sekretariatsuppgifterna för märkningssystemet. En partssammansatt styrelse utser bland annat de expertgrupper som arbetar fram förslag på kriterier för olika produktgrupper. Miljömärkningsstyrelsen utses på förslag från en rad myndigheter samt organisationer som företräder producenter, handeln och konsument- och miljörörelsen. Det är regeringen som utser styrelsens ordförande.

Som rådgivande organ har Miljömärkningsstyrelsen en referensgrupp som består av företrädare från ett tjugotal olika företag, myndigheter och organisationer.

Inom det nordiska samordningsorganet beslutar de deltagande länderna om vilka produktgrupper man ska utarbeta kriterier för. Kriteriearbetet inleds vanligen med en nationell utredning i samråd med övriga länder. Kriteriearbetet sker sedan antingen i nationellt baserade expertgrupper, eller i samnordiska expertgrupper som utnämns av samordningsorganet.

I grupperna deltar experter från handel, industri, myndigheter, miljö- och konsumentorganisationer.

Vid urvalet av produktgrupper är utgångspunkten att det ska vara ett omfattande produktområde som är betydelsefullt ur miljöhänsen och att man genom märkningen ska kunna förändra marknadssituationen. Produkter bedöms relativt, i jämförelse med andra inom samma produktgrupp. Kriterierna baseras på produktens miljöpåverkan under hela dess livslopp, samt även dess kvalitet och funktion. En annan utgångspunkt är att högst en tredjedel av totalmarknaden i Norden för den aktuella produktgruppen, ska förväntas uppfylla kriterierna då de fastställs.

När kriterieförslaget är klart går det ut på remiss till intressenter i de deltagande länderna. Kriterierna fastställs slutligen av det nordiska samordningsorganet. Kriterierna är sedan giltiga, i alla deltagande länder, i en period om 2 eller 3 år. Efter detta ska kriterierna skärpas, tas bort eller förlängas med ett år i taget.

I mars 1995 fanns kriterier för ett trettiotal produktområden. Ytterligare ett tiotal var samtidigt på remiss och för ett tiotal produktgrupper pågick förstudier inför kriteriearbetet. Kriterierna gäller främst för dagligvaror och kontorsmaterial, som t.ex. rengöringsmedel och pappersprodukter.

När kriterierna för en produktgrupp är utarbetade och fastlagda kan producenter ansöka om licens att få använda märket på de varor som uppfyller kriterierna. För att ansöka om licens krävs tester och noggrann dokumentation från oberoende provningsinstitut. Den sökande står för dessa kostnader.

Även producenter och företag utanför länderna kan ansöka om licens, i första hand hos den nationella organisation som ansvarar för det aktuella kriteriedokumentet. Det är de nationella organen som godkänner produkten och utfärdar licens. När en produkt är godkänd i ett av de deltagande länderna är den automatiskt godkänd i de andra.

Företag och producenter som vill använda miljömärket på sina varor betalar dels en ansökningsavgift och dels en årsavgift baserad på den miljömärkta varans årsomsättning. Årsavgift betalas till de nationella organen i alla deltagande länder där varan ska säljas miljömärkt.

Det märke som används för att visa att en produkt uppfyller de uppsatta kriterierna är en stiliserad svan, samt texten "miljömärkt". Märket, som är ett skyddat varumärke, är en variant av Nordiska Rådets symbol. Miljömärket kompletteras vanligen med en kort text som förklarar i vilket avseende varan är mindre miljöskadlig än alternativet.

Kriterierna för olika produktgrupper innehåller regler för hur produkten ska vara testad och hur test och produkttegenskaper ska dokumenteras. Det nationella miljömärkningsorganen ansvarar för kontrollen av att kriterier och andra regler följs.

EU:s miljömärkning - Blomman

EU:s system för miljömärkning etablerades våren 1992 genom att miljömärkningsförordningen antogs av Ministerrådet. Arbetet med att inrätta ett miljömärkningssystem inleddes på initiativ av de europeiska konsument- och miljöministrarna.

Syftet med EU:s miljömärkning är detsamma som med det nordiska systemet. Genom en frivillig miljömärkning ska man vägleda konsumenter att finna produkter med mindre påverkan på miljön, samt förmå producenter att utveckla mer miljöanpassade produkter. Ett centralt syfte med EU:s miljömärkningssystem är att harmonisera nationellt baserad miljömärkning, eftersom den kan vara handelshindrande. Nationellt baserade system är tillsvärdare tillåtna men kan komma att regleras på olika sätt i den mån detta anses nödvändigt.

EU:s miljömärkningssystem överensstämmer i hög grad med det nordiska systemets mål, principer och procedurer. En viktig skillnad är dock att EU:s system bygger på lagstiftning och att kommissionen intar en central ställning i beslutsprocessen.

Miljömärkningen handhas inom kommissionens generaldirektorat XI, som ansvarar för miljö-, atomskydds- och civilskyddsfrågor. Medlemsländerna ska inrätta ett behörigt organ för att förvalta EU:s miljömärkning nationellt. Det behöriga organet tar emot ansökningar om att få använda märket, fattar beslut om att tilldela märket samt underrättar kommissionen och de andra medlemsländerna om detta.

I Sverige har SIS-Miljömärkning fått i uppdrag av regeringen att vara behörigt organ för EU:s miljömärkning. SIS-Miljömärkning deltar bland annat i arbetet för att ta fram produktkriterier.

Kriteriearbetet initieras av de nationella behöriga organen eller av kommissionen. Kommissionen listar produktgrupper som är aktuella för kriterier, i samråd med en kommitté som består av representanter från de olika behöriga organen. Även en rådgivande grupp, med representanter från industri, handeln, miljö- och konsumentorganisationer, konsulteras i arbetet.

De behöriga organen i medlemsländerna kan delta mer eller mindre aktivt vid utarbetandet av nya kriterier. Ett behörigt organ leder kriteriearbetet för en viss produktgrupp, och de andra behöriga organen följer arbetet i en arbetsgrupp. Resultatet redovisas för kommissionen som sedan presenterar ett slutgiltigt kriterieförslag. Kriterierna fastställs slutligen av en regleringskommitté, som består av företrädare från medlemsländerna. Kriterierna gäller fram till en viss angiven tidpunkt. Efter detta revideras de, eller så fattar kommittén beslut om förlängning.

Hittills har man inom EU:s system fastställt kriterier för ett tiotal produktgrupper. Kriterierna gäller främst dagligvaror men även ett par andra produktgrupper som tvätt- och diskmaskiner. Systemet infattar inte livsmedel och inte heller läkemedel eller drycker. Enligt relativt samstämmiga bedömningar är kravnivån i EU:s regler lägre än i det nordiska systemet, och kommer att så förbli under en överblickbar framtid.

Producenter kan ansöka om att få använda EU:s miljömärke på sina varor. Märket är en stiliserad blomma. Det behöriga organet tar emot ansökningar, fattar beslut om att tilldela märket samt underrättar kommissionen och de andra länderna om detta. De andra ländernas behöriga organ kan invända mot beslut om licens att använda märket. För licensen utgår dels en fast ansökningsavgift och dels en omsättningsberoende avgift. Avgift betalas bara till det land där ansökan gjordes. Hittills har endast ett fåtal licenser utfärdats.

Respektive lands behöriga organ ansvarar för kontrollen av att förordningens regler för märkning uppfylls.

Fauna, Änglamark, Sunda och Skona

Under 1990-talet har de tre största företagen inom dagligvaruhandeln, Dagab, KF och ICA, lanserat egna s.k. "miljövarumärken" eller "miljövarusortiment". Vissa av produkterna som ingår i sortimenten är kontrollerade och märkta av något erkänt miljömärkningsorgan, som KRAV, Bra Miljöval eller nordiska miljömärkningen. Eftersom detta inte alltid är fallet är "miljövarumärken" exempel på typ II-märkning, dvs. företagens egna miljöargument.

Fauna är namnet på Dagab:s miljöprofilerade varusortiment. Sortimentet består av produkter som kontrollerats och miljömärkts av fristående och oberoende kontrollorgan, främst nordiska miljömärkningen och KRAV. Produkter som saknar miljökritierier ingår inte i "Fauna"-sortimentet.

Änglamark är KF:s produktserie för varor som antingen uppfyller Naturskyddsföreningens kriterier för Bra Miljöval eller KRAV:s kriterier för ekologisk odling. För produkter där sådana kriterier saknas utarbetar KF egna kriterier. Även Änglamark-sortimentet består av vissa livsmedelsprodukter och rengöringsprodukter.

Sunda och Skona är ICA:s varumärken. I Sunda-sortimentet ingår KRAV-märkta livsmedel och i Skona-sortimentet främst rengöringsmedel som kontrollerats och godkänts av nordiska miljömärkningen Svanen eller av Naturskyddsföreningens Bra Miljöval.

"Pandán"

"Pandán" är Världsnaturfondens märke. Sedan mitten av 1980-talet kan företag ingå avtal med Världsnaturfonden om att få märka sin vara, mot att en viss del av varuintäkterna går till fondens miljöarbete. Märket får enligt Världsnaturfonden inte användas på vilka varor som helst. Papper ska exempelvis vara klorfritt och framställt av 100 procent returfiber för att kunna komma i fråga för märkning. Några mer specifika miljökriterier ligger dock inte bakom märket utan bedömningsgrunderna avgörs från fall till fall. Märket är således främst ett "insamlingsmärke" för miljöarbete.

"Sälen"

En symbol med en säl introducerades av företaget Pappersgruppen AB 1988, för att profilera klorfria pappersprodukter. Det finns dock ingen tredje part som godkänner och kontrollerar produktion och produkter.

Returpilar

Returpilar och liknande symboler finns i de flesta länder. Returpilen är en internationell symbol som kan användas av vem som helst utan någon form av kriterier, godkännande eller kontroll. Det förekommer att returpilen används för att indikera produktens miljöegenskaper, exempelvis för att den är tillverkad av returpapper. Returpilen kan också användas med syfte att visa hur varan eller förpackningen ska källsorteras eller tas om hand för bearbetning. Speciellt i det sistnämnda fallet kan varan vara såväl mer som mindre miljöbelastande än andra alternativa varor.

6.4.2 Energisparande i bostäder

Programmet för energihushållning

Efter oljekriserna på 1970-talet inleddes ett program för energisparande. Bostadsdepartementet, dåvarande Bostadsstyrelsen, Statens planverk och de dåvarande länsbostadsnämnderna agerade när det gällde bostäder. Regeringen upprättade energisparplaner och bedrev sparverksamhet med miljardbelopp i bidrag. Mycket av arbetet var framgångsrikt, men det skapades också problem: täta hus med dålig inomhusmiljö och oseriösa installationer av värmepumpar. I en rapport "Energihushållningsprogrammets effekter", Statens Energiverk 1984:2, konstaterades att det var svårt att fastställa effekterna av programmet. Man angav att:

"Ingenting i vår analys talar... emot att den grundläggande drivkraften bakom de förändringar som har ägt rum var de dramatiska prisökningarna på energi under ett par perioder under 1970-talet".

En del av arbetet inriktades på att lära befolkningen att vara sparsam: att släcka lampor och att hålla låg inomhustemperatur. Detta fungerade så länge oljekrisen fortfarande var aktuell. Med en förbättrad ekonomi och elöverskott vittrade spareffekten snart bort.

Energiföretag

Vattenfall genomförde under 1989-92 ett försök i 350 småhus med direktverkande eluppvärmning. Försöket ingick i energisparkampanjen "Uppdrag 2000" och det visade att det var möjligt att spara upp till 10 procent av elförbrukningen enbart genom ändrade vanor. Man använde både information, ekonomiska incitament och återkoppling av besparingsresultat som medel. I över hälften av hushållen minskade elförbrukningen mellan 7 och 9 procent. Möjligheterna att kontrollera elförbrukningen hade stor betydelse för resultatet¹⁹.

Helsingborg Energi har tillsammans med NUTEK genomfört ett försök med förbättrad information till 600 kunder i småhus. Kunderna fick energiräkningar som kompletterades med information om statistik, både i siffror och i diagram, och om jämförelser med likvärdiga hus. Tendenser till besparingar kunde noteras på ett tidigt stadium av försöket.

19. PM av Stig Hedén från Boverket

Potential till energieffektivisering i bostäder

NUTEK har gjort prognoser på möjliga effektiviseringar och besparingar i hushållens energianvändning. Man utgår från två scenarier, med prishöjningar på 25 respektive 70 procent. Skillnaderna i besparingar rör sig då endast om ett fåtal procent, priskänsligheten är alltså låg. Enligt NUTEK skulle detta bero på att kostnaderna för hushållsel är låga i förhållande till hushållens övriga kostnader och på att de boende i mycket begränsad omfattning fattar beslut om vitvaror i bostaden. NUTEK beräknade att användningen av hushållsel totalt sett skulle kunna minska med cirka 20 procent av dagens användning.

Omställning av energisystemet

Energikommissionen tillsattes 1994 för att "granska de pågående energipolitiska programmen för omställning och utveckling av energisystemet". Avvecklingen av kärnkraften och klimatfrågorna var centrala utgångspunkter för arbetet. Kommissionen lämnade sitt slutbetänkande (SOU 1995:139) i december 1995.

I betänkandet anger man informations- och hushållningskampanjer som viktiga åtgärder och refererar till den forskning som visar "att information bör kopplas till andra åtgärder eller insatser för att få verkan". Som förslag till åtgärder utöver information nämner man bl.a.:

- Energi- och miljömärkning av vitvaror
- Direktiv till förvaltare av offentliga fastigheter att genomföra energisparåtgärder som är lönsamma med "rimliga återbetalningskrav"
- Översyn av fastighetstaxeringens inverkan på investeringar i energieffektivisering
- Krediter med långa återbetalningstider för hushållens investeringar i energieffektivisering

6.4.3 Mätning av energiförbrukning i bostäder

Lagstiftning som rör mätning av värme och varmvatten

I förordningen för bostadsfinansiering från 1975 angavs att bostadshus skulle "föreses med anordning som gör det möjligt att mäta och debitera

leveranser av varmvatten, el och gas för varje lägenhet". De mätare som senare installerades enligt dessa regler användes dock sällan för debitering. Kraven slopades vid halvårsskiftet 1979 eftersom mätning och debitering inte längre ansågs ekonomiskt motiverat. Bestämmelserna för statliga lån ändrades så att förberedelse för sådan installation skulle göras. Sedan 1988 är också kravet på förberedelser borttagna ur bestämmelserna.

Enligt hyreslagen måste hyresbelopp vara fastställda i hyresavtal eller i överenskommelse enligt hyresförhandlingslagen. Undantag från denna regel kan göras för kostnaderna för bränsle, hushållsel samt vatten och avlopp. Sedan slutet av 1970-talet har hyresavtalen utvecklats mot en "totalhyra", vilket har gjort energikostnaderna osynliga för de boende. I bostadsrättsföreningar är avgiftssättningen fri enligt bostadsrättslagen så länge principerna anges i föreningens stadgar.

Utredningar om mätning av förbrukning av värme- och varmvatten

Den senaste utredningen om mätning av hushållens förbrukning av värme- och varmvatten var Värmemätningnutredningen (Ds Bo 1983:4). Ur utredningens direktiv kan vi läsa följande:

"...För att främja energihushållning i bebyggelsen är det angeläget att den enskilde, ifråga om energi till uppvärmning och varmvattenberedning ges ansvar och möjlighet att direkt påverka kostnaderna."

Utredningen visade på avsevärda möjligheter till besparingar och på samhällsekonomisk lönsamhet för varmvattenmätning i stor del av bostadsbeståndet. De möjliga besparingarna angavs ligga mellan 15 och 25 procent.

Ett alternativ till värmemätning som övervägdes var att införa en förändrad hyresdebitering som skulle skapa incitament för hyresgästerna att spara energi. Kostnaderna för värme och varmvatten skulle redovisas skilda från hyran men fortfarande mätas kollektivt. Utredningen underkände resonemanget med motiveringen att individen får en mycket begränsad ekonomisk avkastning på sina sparinsatser om besparingen kommer hela kollektivet till del. De fördelningspolitiska effekterna av individuell mätning av varmvatten ansågs vara obetydliga. Utredningen framhöll i stället mätning som ett sätt att öka hyresgästernas inflytande över sin situation.

Utredningen föreslog en "bruksvärdesbaserad bashyra", vilken skulle bestå av dagens bruksvärde minus en schablon för kostnaderna för varmvattenförbrukningen. Man ansåg att ett antal aspekter behövde

klargöras innan lagstiftning om mätning av värme kunde övervägas, bland annat installationsmöjligheter och rättvisesepekter.

Under årens lopp har många argument framförts både för och emot mätning av värmeförbrukningen. Min syn är:

- att den orättvisa som kan uppkomma genom värmeväxling mellan lägenheter är mindre än orättvisan i att all värmeförbrukning debiteras kollektivt.

- att det är möjligt att kompensera eventuella skillnader i lägenheternas värmeegenskaper.

- att medicinska eller sociala skäl till att ha en varmare bostad kan kompenseras på liknande sätt som för skillnader i lägenheternas värmeegenskaper.

- att risken för fuktskador i byggnaderna kan bedömas vara liten eftersom så mycket som 10-15 graders temperaturskillnad krävs. Få skulle välja den låga komfortnivå som en så kall bostad innebär.

- att risken för sabotage är densamma som vid andra former av mätning. Tillämpningsregler kan medge att sabotage sanktioneras genom en hög schablondebitering utöver ersättning för mätaren. Schablondebitering kan också vara en lösning för bostadsinnehavare som är ovilliga att släppa in någon för avläsning av mätaren.

- att tvister mellan värd och hyresgäst vid värmemätning inte skiljer sig från tvister vid andra former av debitering såsom telefonräkningar och elräkningar.

Mätning av värme och varmvatten i olika länder i Europa.

I direktivet 77/712/EEG anges att alla nybyggda lägenheter med centralvärme ska förses med utrustning för fördelning av värme- och varmvattenkostnaderna på lägenhetsinnehavare efter deras respektive förbrukning.

Enligt artikel 3 i i det s.k. koldioxid-direktivet "om begränsningar av koldioxidutsläpp genom förbättring av energieffektiviteten" (93/76/EEG), även förkortat SAVE, anges att:

"Medlemsstaterna skall utarbeta och genomföra program för fakturering av kostnaderna för uppvärmning ... och varmvatten, beräknade i lämplig omfattning på underlag av den faktiska förbrukningen. Dessa program skall göra det möjligt att fördela kostnaderna för dessa tjänster...med hänsyn till varje bostadsinnehavares förbrukning.... Det skall gälla

byggnader...som förses med värme... eller hushållsvarmvatten från en kollektiv anläggning.”

Flera europeiska länder har infört eller arbetar för att införa regler om mätning av energiförbrukningen i bostäder.

I Danmark har man en lång tradition när det gäller mätning av energiförbrukning. Förbrukningen av el och gas mäts individuellt i större delen av bostadsbeståndet. Förbrukningen av värme mäts i alla enfamiljshus och i cirka hälften av i bostäderna i flerfamiljshus. Mätning av varmvattenförbrukningen är ovanlig. I "Betänkning om obligatorisk individuell mätning av forbrugsposter", Boligministeriet (1286:1995), har man utrett om individuell mätning skulle göras obligatorisk. Man fann att mätning av el och värme skulle vara lönsamt både samhällsekonomiskt och privatekonomiskt, såväl i nybyggnation som vid ombyggnad. Individuell mätning av vattenförbrukningen befanns inte lönsamt. Den huvudsakliga anledningen till detta är att mätarna riskerar att sättas igen av ledningsvattnets kalkhalt.

Utredningen resulterade i lagstiftning om mätning av förbrukningen av el, gas och värme. I nybyggnation gäller kraven från 1/7 1995 och i befintlig bebyggelse från 31/12 1998. För varmvatten gäller att all nybyggnation skall vara förberedd för individuell mätning 1/7 1995. Dispensmöjligheter finns i samtliga fall. Lagstiftningen föreskriver att det skall ske en kompensation för lägenheter i utsatta lägen (takvåningar, hörnlägenheter m.m.).

Lagstiftning om individuell mätning har också genomförts i Tyskland och Schweiz. Kompensationen för lägenhetens belägenhet i förhållande till grannlägenheter görs via hyran i Tyskland. I Schweiz används komplexa modeller för att räkna ut kompensationstal. Arbetet för att utforma bestämmelser om individuell mätning pågår även i Frankrike, Österrike och Spanien.

6.4.4 Utredningar om beskattning av förmånsbilar

"Reformerad inkomstbeskattning" (SOU 1989:33) fastslog att förmåner skulle beskattas efter marknadsvärde (neutralitetsprincipen). Man avstyrkte dock ett förmånsvärde baserat på privat körsträcka med hänsyn till administrativa kostnader. Miljöavgiftsutredningen (SOU 1989:83) gjorde samma bedömning.

"Beskattning av bilförmån" (Ds 1993:53, Finansdepartementet) föreslog att: "Värde av bilförmån skall bestämmas på grundval av den faktiska

körsträckan". Regeringen valde att inte följa förslaget utan beslöt om vissa förändringar av schablonen. Detta kommenterades i prop. 1993/94:90 på följande sätt:

"Fortfarande kvarstår i viss utsträckning de tidigare påtalade problemen. Dessa frågor bör skyndsamt beredas vidare. Beredningen bör ske så att ett eventuellt förslag skall kunna träda i kraft den 1 januari 1995. En naturlig utgångspunkt är att förmånen i princip skall värderas till ett belopp som motsvarar de kostnader den skattskyldige skulle haft om han själv svarat för dem. Syftet är att uppnå en mer korrekt beskattning och positiva miljöeffekter."

Trafik och klimatkommittén (SOU 1995:64) föreslog en beskattning grundad på miljöklass, bränsleförbrukning och säkerhetsegenskaper.

Utöver de ovan nämnda utredningarna finns det en mängd andra utredningar som behandlar beskattningen av förmånsbilar som ett miljöproblem. Till dessa hör Storstadstrafikutredningen (SOU 1990:16), Miljökonsekvensutredningen av EU (SOU 1994:7) och Klimatdelegationen (SOU 1994:138). Kommunikations-kommittén berör frågan i sitt delbetänkande (SOU 1996:26) och anför att förmånsvärdet bör vara grundat på privat körsträcka.

Beskattningen av förmånsbilar har varit föremål för rapporter skrivna även utanför statsförvaltningen. Till dem hör en rapport skriven för Naturskyddsföreningens räkning och prof. Nils Brunssons inlägg i debatten. Huvudförslagen i dessa två utredningar sammanfaller: en kraftig höjning av schablonen för att motivera det stora flertalet förmånsbilsinnehavare att äga sin bil.

Tjänstebilsförlaget har föreslagit att förmånsvärdet ska grunda sig på företagets faktiska kostnader för bilen samt en schablon för värdeminskning. Förmånsbilsinnehavaren betalar bensinen själv och skriver reseräkning till företaget för bensinkostnader. Fördelen är då att det inte finns några incitament varken för företaget eller för den som innehar en förmånsbil att överdriva tjänstekörningen. Körning i tjänsten skulle inte påverka förmånsvärdet och därmed inte heller skatt och sociala avgifter.

6.5 Konsekvenser av förslagen

Miljömålet i konsumentpolitiken är mycket ambitiöst formulerat av Riksdagen. Varken de generella åtgärderna eller de tre strategier som jag har föreslagit går att utvärdera vare sig ur ekonomisk, regionalpolitisk

eller jämställdhetsaspekt. De konsekvenser jag kan diskutera gäller därför de förslag som är exempel på konkreta åtgärder.

Jag har på annat ställe i utredningen tagit upp det faktum att Konsumentverket har belagts med kraftiga sparkrav för de kommande verksamhetsåren, och att det finns risk för att resurser inte kan avsättas för något ambitiöst arbete med det nya miljömålet.

Ekonomi

Ett konkret exempel är den gröna databasen jag föreslår ska inrättas. Kostnaderna för en sådan varierar givetvis med ambitionsnivån. Det danska initiativet som kostar 3 miljoner kr per år har en ambitionsnivå som är jämförbar med en medelstor konsumentvägledning i Sverige. Naturskyddsföreningens förslag är betydligt mer ambitiöst och beräknas kosta 8 miljoner kronor per år. Det bör dock nämnas att de har räknat med att verksamheten ska samfinansieras.

Förslagen som gäller förmånsbilar och fastighetsskatt är möjliga att finansiera inom respektive system, exempelvis genom att de som belastar miljön mer får finansiera de lättnader som medges för miljöanpassning.

Kostnader för förslaget om individuell mätning kan hållas nere om mätning krävs i samband med nybyggnation, eller om mätning kan finansieras via de så kallade ROT-bidragen.

I den så kallade sysselsättningspropositionen, 1995/96:22, finns program för omställning till hållbar utveckling. Förslaget innehåller ett femårigt program med investeringsbidrag för miljöförbättrande effekter bl.a. inom avfalls- och va-området.

Regionalpolitik och jämställdhet

Det är svårt att finna några regionalpolitiska konsekvenser bland de exempel på åtgärder jag föreslagit. I den mån det finns några så är det positivt för landsbygden. Den gröna databasen kan underlätta för konsumenter i glesbygd att få tillgång till information. Förslaget om att utvärdera småskaliga avloppssystem kan på sikt leda till att fler hushåll i landsbygd kan finna lösningar för att rena sina avlopp.

87 procent av de som har förmånsbilar är män.

7 Andra viktiga frågor för miljömålet

I samband med det inledande kapitlet nämnde jag att det finns frågor som visserligen redan utreds av andra men som återkommer och verkar vara av särskild betydelse för att miljömålet i konsumentpolitiken ska uppnås. Jag har valt att här peka på ett par av dem men jag gör inga anspråk på att vara heltäckande. Detta avsnitt kan ses som några närmare beskrivna exempel på ämnets beröringspunkter med andra områden.

Anledningen till att jag tar upp dessa frågor är att jag vill visa hur strategierna i min handlingsplan har beröringspunkter med andra sakområden.

7.1 Samhälleliga målkonflikter

För många av oss finns en klyfta mellan miljömedvetenhet på det intellektuella planet och miljömedvetet beteende. Vårt faktiska agerande skiljer sig ofta från våra intentioner. Det finns många orsaker till att det är så, i kapitlet om uppföljning och redovisning har jag berört några möjliga anledningar till att konsumenterna inte agerar mer miljöanpassat. Motsvarande glapp mellan intentioner och faktiska handlingar finns även på samhällsnivå.

En orsak till uteblivna åtgärder kan vara målkonflikter. Man kan tänka sig att kraven på en god miljö kan komma att stå i strid med krav på en rimlig levnadsstandard och vad som upplevs som socialt acceptabla samhällsförhållanden.

Ibland återfinns målkonflikterna inom samma politikområde. Till exempel förespråkar regeringen och ansvariga myndigheter en ökad livsmedelsimport eftersom konkurrensen förväntas pressa priserna. Men ökad import betyder mer transporter vilket för med sig ökad belastning på miljön. Dessutom kan produktionsmetoder som är tveksamma ur miljöhänseende gynnas. Det ekonomiskt lönsamma är inte alltid samma

sak som det ekologiskt önskvärda. Målet att pressa livsmedelspriserna står därför i konflikt med miljömålet i konsumentpolitiken.

Det händer också att politiska beslut underlättar ett miljöskadligt beteende samtidigt som styrmedel införs som försöker dämpa de negativa miljöeffekterna av samma beteende. Ett exempel är att riksdagen nyligen beslutat bygga flera trafikleder, strax därefter fattades beslut om höjning av bensinskatterna.

Målkonflikter, både verkliga och upplevda, gör att konsumenterna inte känner sig motiverade att ändra beteende. Individer i ett samhälle med många motsättningar och målkonflikter försöker dämpa känslan av otillfredsställelse, ett vanligt sätt att reagera är inlärd hjälplöshet. Det man upplever obehagligt och motsägelsefullt förhåller man sig passiv inför. Om det däremot finns en samstämmighet i det samlade budskapet stärks den enskildes intentioner till goda miljöhandlingar och därmed ökar sannolikheten för att individen också genomför sina intentioner. (Se vidare Lindén 1994, "Människor och miljö")

Det är inte möjligt att undanröja målkonflikterna, men jag anser att de ska lyftas fram och debatteras mer. Detta kan åstadkommas exempelvis genom att statliga utredningar analyserar miljöaspekterna av förslagen.

7.2 Ett ansvarsfälla i trafiken

Jag har i kapitlet om aktörer berört hur bristande miljöpolitiska åtgärder kan förklaras av begreppet "ansvarsfällan". Situationen uppstår då allmänheten förväntar sig att beslutsfattarna ska ta ansvar för miljön samtidigt som politikerna säger sig behöva mer stöd från medborgarna för att kunna bedriva en offensiv miljöpolitik. Medborgarna och politikerna väntar ut varandra.

Jag har funnit belägg för en verklig ansvarsfälla i en studie genomförd av Svenska Lokaltrafikföreningen "Ökad kollektivtrafik eller ökad bilism?" (KFB rapport 1994:22). Det originella med undersökningen är att såväl politiker som medborgare har fått uttala sig om vad de anser om varandras inställning i trafikpolitiska frågor.

Det visar sig att både medborgare och politiker är kritiska mot bilismen. De båda grupperna missbedömer grovt varandras inställning. Politikerna tror att medborgarna är mer bilvänliga än vad de egentligen är. På motsvarande sätt tror medborgarna att politikerna är mer bilorienterade. Den ömsesidiga felbedömningen är särskilt tydlig när det gäller inställning till kollektivtrafikens möjligheter.

Övriga frågor som ställdes i undersökningen gällde begränsningar av biltrafiken och parkeringsmöjligheter i centrum, ökad satsning på cykel och gångtrafik samt fler gågator i centrum.

Resultatet av ett dylikt miljöpolitiskt dilemma blir i värsta fall politiska beslut som varken medborgarna eller politikerna egentligen önskar.

7.3 Skatteväxling

Syftet med ekonomiska styrmedel är att producenter och konsumenter ska betala för skador som uppstår på miljön vid olika verksamheter eller gynnas ekonomiskt av att agera mindre miljöbelastande. Eftersom miljön inte har ett pris så hamnar miljövärden utanför alla lösningar som bygger på möjligheten att köpa och sälja. Staten måste då sätta upp långsiktiga mål och spelregler för hur man ska handskas med värden som ren luft, rent vatten och biologisk mångfald.

En skatteväxling skulle innebära att skatter systematiskt införs på miljöskadliga verksamheter. Samtidigt skapas möjlighet att minska skatt på arbete. När detta skrivs, utreder skatteväxlingskommittén möjligheten att ytterligare miljöanpassa skattesystemet för att se om det är möjligt att förbättra förutsättningarna både för miljön och för sysselsättningen.

Det viktigaste skälet för en skatteväxling är att det skapar ett högre pris på ändliga resurser samtidigt som arbetskraften, som vi har god tillgång på, kan bli billigare. En annan effekt är att skatteväxling förväntas ge mer arbetstillfällen. För närvarande arbetar 83 procent av Sveriges befolkning inom branscher som skulle gynnas om skatteväxling infördes. Man kan också anta att det blir mer intressant att lämna saker på reparation, på så sätt ökar motivationen för att hushålla med resurserna.

Dagens höga pris på arbete gör att det blir dyrt att reparera. Som exempel kan jag nämna att år 1995 var en mellanstadielärare tvungen att arbeta tre timmar för varje timme han eller hon ville anställa en hantverkare. (Naturskyddsföreningens rapport 0392 om skatteväxling.)

En skatteväxling kan enligt min mening bidra till att lösa några av de problem som utpekats av de som arbetar med miljöfrågor på kommunal nivå. Ofta kan konsumenterna inte klara sig utan bil om tågstationer läggs ned eller kollektivtrafiken är dåligt utvecklad. Många upplever också att de är omotiverade att låta bilen stå så länge som företagen transporterar på långträdare.

7.4 Producentansvaret

Kretsloppsdelegationen utformar strategier för hur arbetet med en kretsloppsanpassad samhällsutveckling ska bedrivas. Kretsloppssamhället syftar till ökad resurshushållning och minskad miljöbelastning.

När producentansvaret nu införs, innebär det en stor omställning för samhället.

De som importerar tillverkar och säljer en viss vara ska enligt grundtanken med producentansvar ges ett incitament att utveckla mer miljöanpassade produkter genom att de tar ansvara för sina produkter också när de är förbrukade. Systemet förväntas leda till mindre och färre förpackningar.

Det har emellertid uppstått en del praktiska problem, bl.a. gällande insamling av sorterat material och producenternas samspel med kommunerna. Flera intressenter har också uppmärksammat detta. För att råda bot på situationen har Naturvårdsverket i sin rapport (nr 4518) föreslagit obligatoriskt samråd mellan producenter och kommuner.

I realiteten är det den enskilde som ska sortera och hålla reda på ett flertal olika materialslag. Trots detta är insamlingssystemen som nu byggs upp för återanvändning och återvinning skapade utan att konsumenterna haft något inflytande.

Resultatet har blivit ett system som i många fall kräver att konsumenterna har bil. Utan bil får man gå långa sträckor, cykla eller ta bussen om för att lämna sorterat avfall, vilket innebär svårigheter för t.ex. äldre, handikappade och småbarnsfamiljer.

Det är viktigt att den fortsatta utvecklingen i högre kan fånga upp och ta tillvara konsumenternas intresse och engagemang.

7.5 Arbete, fritid och miljöpåverkan

I debatten nämns ibland kortare arbetstid och/eller mer flexibel arbetstid som ett medel för att minska miljöbelastningen. Man antar att den fria tiden belastar miljön mindre än arbetstiden, t.ex. vore det möjligt att minska arbetsresandet med bil. Mer fritid antas också ge förutsättning att kompensera en eventuell inkomstminskning med minskad total konsumtion. Vi skulle få tid över till att reparera och laga istället för att köpa nytt. Vi skulle också få tid att odla i egen köksträdgård och fylla frysen med långkok och hembakt istället för att köpa (halv)färdiga produkter.

Men det är också tänkbart att effekten av mer fritid blir den motsatta; att miljöstörningarna från konsumenterna ökar. Mycket av det vi ägnar vår fritid åt är ju synnerligen miljöbelastande. Nöjesresor som sker med flyg eller bil, motorsporter och turism i fjäll och skärgård är bara några exempel. Ett annat möjligt antagande är att distansarbete gör att vi väljer att byta lägenheten i staden mot ett större hus på landet. Därför behöver vi resa längre och kommer dessutom att konsumera mer el och värme i vår större bostad.

För att kunna uttala sig om huruvida kortare och/eller flexibel arbetstid har gynnsamma miljöeffekter behöver vi veta:

- vad konsumenterna väljer att göra med den extra tiden,
- hur mycket de alternativa aktiviteterna belastar miljön,
- hur mycket de sammanlagda alternativa sysselsättningarna belastar miljön i förhållande till lönearbetet.

Tidsanvändningsstudier är ett led på vägen att veta vad minskad arbetstid gör för miljön, förutsatt att det finns sätt att uppskatta miljöbelastningen för olika aktiviteter.

Det är intressant att kort beröra hur den fria tiden används idag. Om vi utgår från befintlig statistik så kan slutsatsen bli att det i stor utsträckning blir kvinnorna som får bidra till vardagslivets miljöanpassning. Kvinnor använder nämligen i större utsträckning än män sin fria tid till icke organiserade aktiviteter som är till gagn för hela familjen. Kvinnors fria tid kan betraktas som summan av ett antal pauser mellan olika plikter, medan män i högre grad ägnar sig åt organiserade aktiviteter som kräver planering på fritiden. (Se Fritid i Förändring, SOU 1996:3, samt "I tid och otid" rapport 79 från SCB)

Som jag tidigare påpekat vet vi emellertid inte hur människor skulle prioritera om förhållandet mellan arbete och fritid ändrades. Det vore värdefullt om det kunde undersökas närmare, exempelvis av arbetstidskommittén.

7.6 Forskning och utvecklingsarbete

I stycket innan har jag diskuterat arbetstidens möjliga effekter på hushållens miljöbelastning. Under utredningsarbetet har jag ofta slagits av hur stor efterfrågan på kunskap är när det gäller hushållens påverkan på miljön.

Vi behöver veta mer om vilka styrmedel som är mest lämpade för att förändra denna påverkan. Miljömålet i konsumentpolitiken motiverar därför en ökad satsning på forskning och kunskapsutveckling. Utredningen om konsumentforskning har också föreslagit en kraftig ökning av anslag till forskning om vår vardag.

Naturvårdsverket har identifierat ett antal temaområden de anser vara viktiga att satsa mer forskningsresurser på. (Se "Forskning och utveckling för en bättre miljö" 4515-8.) Många av dem har beröringspunkter med de kunskapsbrister jag noterat bl.a. i kapitlet om redovising:

- kunskap om hushållens resvanor,
- kunskap om lämpliga och verkningsfulla styrmedel,
- kunskap om konsumentbeteende och attitydförändringar.

Jag förutsätter att konsumentbeteende i detta avseende åsyftar den vidare tolkningen av konsumenter som innefattar vårt boende, vårt resande och hur vi agerar hemma som konsumenter av råvaror i hemproduktionen.

Inom transportområdet vill jag som exempel nämna att det behövs mer kunskap om effekterna av en kraftigt utbyggd kollektivtrafik. Kanske väljer vi att bosätta oss ännu längre från våra arbetsplatser.

Konsumenternas skilda livsformer eller livsstilar kan också förväntas ställa nya krav på utrymme och utrustning i bostaden, i utemiljön, på service och läge. Detta motiverar mer kunskap om vår boendemiljö.

Bostadsvaneundersökningar syftar till att krympa avståndet mellan de som planerar och de som brukar bostäderna. De kan även utgöra en grund till förändring av bostädernas utformning och rätt utformad kan den bli användbar vid konsumentvägledning eller miljödeklaration av bostäder.

Exempel på frågor som kan relateras till miljömålet är sopsorterings- och komposteringsmöjligheter eller hur möjligheterna till utevistelse och odling kringskurits av trafikfrämjande åtgärder.

8 Bilagor

8.1 Kommittédirektiv - Konsumenterna och miljön

Beslut vid regeringssammanträde den 23 mars 1995

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall utreda frågan om hur miljömålet i konsumentpolitiken skall uppnås och lägga fram förslag till en åtgärdsinriktad handlingsplan.

Bakgrund

Regeringen kommer inom kort att lägga fram en proposition med förslag till riktlinjer för den framtida konsumentpolitiken. Regeringen avser i det sammanhanget att föreslå att de konsumentpolitiska målen också skall innefatta ett miljömål. Sådana konsumtions- och produktionsmönster måste utvecklas som minskar påfrestningarna på miljön och bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling.

Produktions- och konsumtionsmönstren måste förändras utifrån vetenskapen att jordens resurser är ändliga. Kommande generationer har rätt till en god miljö. Det handlar i hög grad om att få människorna att utveckla sådana konsumtionsmönster som belastar miljön så lite som

möjligt och att efterfrågan på marknaden m.m. leder till att de varor som produceras belastar miljön så litet som möjligt.

Det är därför viktigt att man skapar förutsättningar för och stimulerar en utveckling av långsiktigt hållbara produktions- och konsumtionsmönster. I det sammanhanget är det inte minst viktigt att konsumenterna blir medvetna om betydelsen av att handla - i dubbel bemärkelse - miljöanpassat trots att ett sådant handlande kan komma i strid med kortsiktiga intressen.

Regeringen har nyligen i en skrivelse till riksdagen (1994/95:120) redovisat inriktningen av det miljöpolitiska arbetet. Där betonas att en politik för hållbar utveckling måste utgå ifrån människans villkor och ekosystemets långsiktiga bärlighet - i Sverige och i världen.

Regeringen pekar i skrivelsen på att ett hållbart samhälle inte bara är en nödvändighet utan också en möjlighet och en utmaning. En god livsmiljö är en del av välfärden. En aktiv miljöpolitik kan bidra till en ekologiskt hållbar tillväxt och till att skapa nya arbeten som ökar välfärden och tryggar sysselsättningen. Visionen är att Sverige i början av nästa sekel är föregångare för det nya uppdraget - ett ekologiskt hållbart samhälle.

En viktig utgångspunkt för det fortsatta miljöarbetet är det allt tydligare sambandet mellan konsumtion, produktion och miljöpåverkan. Miljöproblemen är globala och beror i högre grad än tidigare på de enskilda människornas dagliga livsföring.

Information om miljöfrågor bidrar till att öka medvetenheten om sambandet mellan konsumtion, produktion och miljö. Information och utbildning där miljödimensionen förs in efterfrågas allt mer av allmänheten och av vidareinformatörer i skolor, bibliotek, kommunens förvaltningar och i organisationer. I många kommuner finns det s.k. miljöinformatörer vars uppgift är att informera konsumenter om miljöanpassade alternativ. Det gäller bl.a. frågor om miljöinformationen till konsumenterna, energiåtgång, kemikalieanvändning, livsstilsfrågor och risker med avfall.

Men allmän information är inte tillräcklig. Det behövs också information om varors miljöskadlighet för att konsumenterna skall välja de alternativ som är skonsammast för miljön.

Ett ökat miljömedvetande hos konsumenterna ökar behovet av saklig information. För att konsumenterna skall känna sig trygga i sina val av varor och kunna åstadkomma en reell förändring av sitt beteende med hänsyn till miljön är det av avgörande betydelse att informationen om varors miljöpåverkan är seriös och väl underbyggd. Här är den positiva miljömärkningen ett hjälpmedel för medvetna konsumenter.

Miljöargument används numera allt oftare i marknadsföringen av produkter. Det kan vara positivt både för företagen och konsumenterna. Men ibland används vilseledande miljöargument. Konsumentombudsmännen i de nordiska länderna har nyligen utarbetat kriterier för bedömning av miljöargument i marknadsföringen i enlighet med marknadsföringslagstiftningen.

För att marknaden skall fungera effektivt är det viktigt att konsumenterna lätt kan få en korrekt uppfattning om vad företagens miljöinformation och miljösymbolerna står för. Efter hand som miljöargumenten och antalet miljösymboler ökar finns det en risk för att konsumenterna får allt svårare att överblicka marknaden.

Konsumentverket har under senare år ökat sina insatser inom miljöområdet. Det är viktigt att detta arbete fortsätter.

Regeringen finner det mot denna bakgrund angeläget att konkretisera hur miljömålet i konsumentpolitiken skall uppnås. I detta syfte bör en åtgärdsinriktad handlingsplan utarbetas. En särskild utredare bör tillkallas för uppgiften.

Utredarens uppdrag

Utredaren skall föreslå en åtgärdsinriktad handlingsplan för hur miljömålet i konsumentpolitiken skall uppnås. Inom ramen för detta uppdrag skall utredaren särskilt uppmärksamma och belysa följande frågor.

Genom ökade kunskaper om de miljömässiga konsekvenserna av sin konsumtion kan konsumenterna påverkas att utveckla konsumtionsmönster som ger en minimal negativ påverkan på miljön. Genom konsumenters, konsumentorganisationers och myndigheters insatser kan också produktionsmönster med denna inriktning utvecklas. Utredaren skall belysa de problem och lösningar som kan finnas i detta sammanhang.

Utredaren skall lyfta fram olika hinder som kan finnas för konsumenterna att välja den sorts konsumtion som belastar miljön minst och föreslå lösningar som undanröjer hindren. Spännvidden på de problem som konsumenterna kan ställas inför är stor. Det kan röra sig om att det inte produceras eller marknadsförs miljöanpassade alternativ, att nya fakta och nya tekniker inte är kända, att bostäder inte planeras på ett sådant sätt att konsumenterna har praktiska möjligheter att leva upp till sina ambitioner etc. Varor och tjänster som är centrala ur både ett miljö- och ett konsumentperspektiv bör lyftas fram.

De konsumtionsmönster som utvecklas är inte bara beroende av konsumenternas attityder och handlande. De är också i hög grad beroende av företagen som producerar och distribuerar varor och tjänster. Handlingsplanen bör därför innefatta åtgärder som stimulerar företagen att få fram miljöanpassade produkter samt vilken roll konsumentmyndigheterna bör ha i detta avseende. I detta sammanhang är trovärdigheten i de olika miljömärkningssystemen av stor betydelse.

Standardiseringsarbetet är centralt för hur varor utformas. Det har ökat i betydelse genom den europeiska integrationen. Det är följaktligen angeläget att stor vikt läggs vid miljökrav när det gäller standardiseringen på konsumentvaruområdet. Utredaren bör belysa hur och i vilken utsträckning miljökraven beaktas i standardiseringsverksamheten. Vid behov skall utredaren lämna förslag till hur miljöperspektivet i standardiseringsarbetet inom konsumentsektorn skall kunna förstärkas. Konsument- och miljöorganisationernas roll i detta sammanhang bör särskilt uppmärksammas.

Regler och system som skall hjälpa konsumenterna att ändra sina konsumtionsmönster och välja de minst miljöbelastande konsumtionsalternativen måste vara effektiva. Utredaren bör belysa i vad mån förstärkningar i dessa avseenden behövs exempelvis för att ställa större krav på företagen när det gäller märkningssystem, miljödeklarationer, information i reklamen m.m.

Det kan finnas en konflikt mellan miljöintresset och andra intressen som konsumenterna kortsiktigt kan ha. Det kan t.ex. gälla pris, funktion och tillgänglighet. Utredaren bör belysa hur denna konflikt kan ta sig uttryck och på vilket sätt den kan reduceras.

När det gäller att främja konsumtions- och produktionsmönster som belastar miljön så lite som möjligt samverkar många aktörer med varandra, bl.a. statliga myndigheter, kommuner, frivilliga organisationer, folkbildningen och företagen. Ett särskilt problem som har uppmärksamrats är att det finns en tendens att informationen till konsumenterna splittras när det gäller olika aspekter på en vara eller en tjänst. Det kan gälla pris, kvalitet, säkerhet, energiåtgång och andra miljöaspekter. Utredaren skall därför belysa vilken roll Konsumentverket bör ha när det gäller att få fram en sammanhållen information till konsumenterna vilken också omfattar miljöaspekter.

Utredaren skall dokumentera erfarenheter och lyfta fram goda exempel från länsstyrelsernas, kommunernas och frivilliga organisationers arbete lokalt exempelvis inom ramen för Agenda 21.

En prioritering bör göras av de förslag som läggs fram för att främja konsumtions- och produktionsmönster som är så lite miljöbelastande som möjligt. Utredaren skall också ange hur det fortsatta arbetet skall bedrivas praktiskt.

Det bör stå utredaren fritt att ta upp och behandla frågor som inte berörts i det föregående men som har samband med uppdraget.

Utredningsarbetet skall bedrivas i samråd med Konsumentverket, Miljövårdsberedningen (Jo 1968:A) och Kretsloppsdelegationen (M 1993:A). Utredaren skall hålla nära kontakt med övriga berörda myndigheter, kommuner och frivilliga organisationer.

För utredarens arbete gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23), att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124), att redovisa regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50).

Utredaren skall lämna förslaget till handlingsplan till regeringen senast den 1 april 1996.

8.2 Dokumentation från utredningens seminarium "Information, miljö och livsstil"

Förord

Ofta nämns begreppet livsstil i samband med miljö. Utredningen arrangerade i november 1995 ett seminarium på Rosenbad för att diskutera kring information, miljö och livsstil. Över 80 personer deltog i seminariet. De inbjudna föredragshållarna var:

Ann-Christin Nykvist, statssekreterare, Civildepartementet
Inledningsanförande

Ulrich Nitch, professor i informationslära, Sveriges lantbruksuniversitet,
Miljöinformationens utmaningar

Per-Olow Sjödén, professor i omvårdnadsforskning, Uppsala universitet
Sambanden mellan kunskap, vilja och handling

Ulla Öhrn, konsumentvägledare, Västerviks kommun
Erfarenheter från miljöarbetet i Västerviks kommun

Gunilla Molin Gustavsson, miljöchef, Örebro kommun
Erfarenheter från miljöarbetet

Love Lundquist, copywriter
Reklamens beteendepåverkan

Bengt Graaf, miljöansvarig, Svenska Bostäder
Erfarenheter från praktiskt miljöarbete i bostadsområden

I dokumentationen återfinns föredragen följt av ett sammandrag av den efterföljande paneldiskussionen. Dokumentationen gjordes av frilansjournalist My Laurell.

Inledningsanförande

Ann-Christin Nykvist, statssekreterare civildepartementet

Från att ha varit en fråga om fabriksutsläpp har miljöproblemen allt mer kommit att handla om konsumtionsmönster och konsumtionsnivåer. Många av dagens miljöproblem hänger samman med människors livsföring och konsumtion vilket också konstaterades under FN:s världsmiljökonferens i Rio de Janeiro. Västvärlden måste ändra sina produktions- och konsumtionsmönster om en hållbar utveckling ska uppnås. Sverige har anslutit sig till detta globala åtagande, formulerat i det handlingsprogram som antogs vid Rio-konferensen, Agenda 21.

Nytt miljömål i konsumentpolitiken

Ansvar för miljön kan inte läggas helt och hållet på hushållen och enskilda konsumenter. Ansvar måste fördelas mellan olika aktörer; politiker, myndigheter, näringsliv och konsumenter.

Givet är att producentansvaret ska utvecklas. Men även hushållen och konsumenterna måste få stöd i sökandet efter en livsstil och en konsumtionsnivå som belastar miljön så lite som möjligt.

Konsumentpolitiken kompletterades i våras med ett miljömål: "Sådana konsumtions- och produktionsmönster ska utvecklas som minskar påfrestningarna på miljön och bidrar till en långsiktigt hållbar utveckling."

Utredning ska ge handlingsplan

Regeringen har givit Åsa Domeij uppgiften att ta fram en åtgärdsinriktad handlingsplan för hur det konsumentpolitiska miljömålet ska kunna uppnås.

Det finns en hel del kunskap om sambanden mellan produktion, konsumtion och miljöpåverkan. Däremot behövs mer kunskap om vad som hindrar konsumenterna från att välja en livsstil med ringa miljöbelastning. Vi behöver analysera vilka styrmedel som finns och vilka lösningar som effektivast tar bort de hinder konsumenterna möter.

Många aktörer bidrar redan i dag till att stimulera en utveckling av hållbara konsumtions- och produktionsmönster. Men konsumenterna får en splittrad information om de olika aspekterna på en vara eller tjänst; pris, kvalitet, säkerhet, energiförbrukning och andra miljöaspekter redovisas på olika sätt.

Vi behöver utveckla former för en sammanhållen konsumentinformation. Konsumenten ska inte behöva göra en egen sammanvägning vid varje köptillfälle.

Många frågor att ventilera

Det finns också en rad viktiga frågor som behöver besvaras. Vilka produkter behöver vi? Vad kan vi avstå ifrån? Vad kan åstadkommas med ny teknik och bättre samhällsplanering? Hur kan företagen stimuleras att producera och tillhandahålla miljöanpassade produkter? Hur ska miljökraven beaktas i standardiseringsarbetet? Hur kan konsumenternas kunskaper, attityder och handlingar påverkas?

Detta seminarium fokuserar på frågor som rör informationens räckvidd och begränsningar. Intresset för seminariet är glädjande. Vi hoppas att dagen inlägg och diskussioner ska ge värdefulla bidrag till det fortsatta utredningsarbetet.

Miljöinformationens utmaningar

Ulrich Nitsch, professor, Sveriges Lantbruksuniversitet

Den marknadsorienterade informationen är vanligtvis inriktad på människors omedelbara och individuella behov. Miljöinformationen ska däremot hantera komplexa frågor som i hög grad rör samhällets kollektiva behov, i ett långt tidsperspektiv.

Problemen är komplexa snarare än enkla, osynliga snarare än synliga, diffusa snarare än avgränsade och kroniska snarare än akuta. Även åtgärderna är komplexa snarare än enkla, effekterna är långsiktiga snarare än omedelbara, den kollektiva nyttan dominerar över den individuella nyttan och ofta handlar det om dyrbara snarare än billiga åtgärder.

För att förstå informationens roll måste man i stort sett förstå allt, dvs både människan och människan i interaktivt samspel med omgivningen. Det finns med andra ord inte några enkla informationslösningar.

Människan är ofullkomlig

Den människa som utifrån dagens miljösituation ska förmås att ändra livsstil är:

- möjlig och ofullkomlig
- benägen till omedelbar behovstillfredsställelse
- tycker komfort är viktigare än det som är korrekt
- är benägen till självbedrägeri
- har en operfekt varseblivning och ett operfekt beslutsfattande.

Det är alltså denna ofullkomliga men mänskliga människa som ska förmås att ändra livsstil och ta det långsiktiga ansvaret för miljöeffekter som inte alltid syns och som kanske inte ens drabbat individen på ett påtagligt sätt. Det är denna ofullkomliga människa som måste vidta åtgärder som kanske inte ens ger någon direkt och upplevd nytta i nuet.

Rutiner formar vår livsstil

Den operfekta människa lever i en situation. Vår livsföring kräver ett samspel mellan många faktorer. Tiden är knapp, vi ska hinna jobba, äta, motionera, tvätta, städa, umgås med vänner, sköta barn, roa oss, fortbilda oss, läsa tidningen etc. För att klara vardagens många krav utvecklar vi ändamålsenliga vanor.

Miljöåtgärder som kan inordnas i vardagen utan att livsrutinerna behöver förändras är relativt lätta att införa. Information som pläderar för sådana åtgärder kan få ganska stort genomslag; Det handlar då om åtgärder som kan ge omedelbar effekt och vara till nytta för individen på ett billigt och enkelt sätt. Exempel på denna typ av åtgärd är att gå över till oblekt papper eller börja köpa miljömärkta rengöringsmedel.

På dessa områden kan information till konsumenterna få ett snabbt och stort genomslag. Det är lätt att förändra sig, det kostar inte mycket och det för det goda med sig att individen känner egen tillfredsställelse i att vara en miljövänlig konsument.

Livsstilsförändringar kräver medborgaransvar

Det är betydligt svårare att få ett snabbt och starkt gensvar för förändringar som kräver ett nytt beteende och nya rutiner. När det gäller livsstilsförändringar måste människors medborgarsida aktiveras.

Som konsumenter är vi i första hand individer, benägna till omedelbar behovstillfredsställelse. Som medborgare är vi en del av ett större kollektiv. Det är som medborgare vi kan uppleva att den kollektiva och långsiktiga nyttan är väsentlig.

Men det räcker inte med information och utbildning. I stället krävs en kombination av olika åtgärder; information men också lagstiftning och ekonomiska styrmedel. Förändringarna kan bara komma till stånd inom ett samhälleligt ramverk som också påverkar våra värderingar.

Värderingar har en stor betydelse för hur vi förhåller oss. Men det är inte lätt att förändra värderingar. Med hjälp av samhälleliga styrmedel kan olika värderingar tonas ner, förstärkas eller aktualiseras.

Medborgaransvaret kan stärkas av samhälleliga ramar

Människans val och livsstil påverkas av m.a.o av kunskaper, värderingar samt de möjligheter situationen erbjuder. Dessa faktorer påverkas i sin tur av ramverket; dvs institutionella faktorer som lagstiftning, ekonomiska styrmedel, marknaden, utbildning mm.

Faktorer som påverkar livsstilen:

| | <i>Kunskap</i> vet/vet ej | <i>Värderingar</i> vill/vill ej | <i>Möjligheter</i> kan/kan ej |
|-------------------------------------|--|---|--|
| <i>Individ</i> | Utbildning erfarenhet | inställning till miljö, natur, hälsa, rättvisa | ålder, hälsa |
| <i>Situation</i> | social interaktion, tillgång till information | värderingar, normer, sanktioner, belöningssystem | bostad, arbete, inkomst, familje- situation |
| <i>institutionella faktorer</i> | massmedier, politisk debatt utbildning, konsument- information | samhälls- opinion, massmedier | infrastruktur lagar skatter marknad |

Om vi ska nå framgång i arbetet med att påverka människors livsstil i miljövänlig riktning måste arbeta med samtliga rutor i ovanstående diagram. Konsumentinformationen är bara en faktor som kan påverka

kunskaper och aktualisera olika värderingar. Den stora uppgiften är att se till så att människor verkligen orkar, har råd och möjlighet att leva miljövänligt.

Regelverket kan göra miljöfrågorna mer påtagliga

Vi behöver kunskap som förstärker våra värderingar och internaliserar ett personligt ansvar för framtiden. Lagstiftning och ekonomiska styrmedel kan föra ner samhällets ramverk till en nivå som gör att miljöfrågorna mer påtagliga i vardagliga beslut.

Sammanfattningsvis kan ren information ensamt bara leda till miljöriktig handling när det gäller enkla, synliga och omedelbara problem. Diffusa problem vars förändring i första hand ger en kollektiv nytta måste läggas i ett ramverk som stärker medborgaridentiteten och ett solidariskt tänkande.

Frågor och svar

Kan du återföra det du sagt till hur myndigheter och samhälle kan organiseras och samverka?

Miljöfrågorna passar inte i de politiska traditionerna eller i marknadsekonomin. Miljöfrågorna förutsätter ett normsystem som sanktionerar ett långsiktigt tänkande och åtgärder som inte ger någon omedelbar nytta.

Miljöproblemen kräver ofta tvärspektoriella åtgärder. Det rimmar dåligt med myndigheternas ofta specialiserade arbetssätt.

För att kunna tackla miljöproblemen måste vi söka nya former för samverkan. Olika intressenter måste mötas i gemensamma diskussionsforum. Vi måste intressera oss mer för hur vi ska hantera konflikter och försöka lära oss att identifiera vilka intressen vi har på kort och lång sikt.

Vi måste ta del av varandras intressen och ställa frågan vilka grundläggande värderingar vi vill se förverkligade i framtiden. Vilka grundläggande principer ska gälla? Att använda de termodynamiska grundprinciperna som ram, vilket man gör i Det Naturliga steget kan vara en utgångspunkt.

Det vi måste lära oss är att gå bakom olika ståndpunkter och sluta fäktas om vad som är rätt eller fel. På miljöområdet går det nästan alltid att

hitta vetenskapligt stöd för olika ståndpunkter. Men det är inte konstruktivt att försöka slå varandra i huvudet med vetenskapliga argument.

Du pratar om den ofullkomliga människan som har behov av omedelbar behovstillfredsställelse. Jag vill ställa frågan vad som är sunt och bra hos människor, om något i människans natur kan få henne att handla och tänka mer långsiktigt?

Den ekonomiska vetenskapen har förstärkt bilden av människan som en konsument, starkt inriktad på omedelbar ekonomisk vinning. Jag tror personligen att människan är god och att människor egentligen inte kan känna tillfredsställelse med ett välbefinnande som sker på bekostnad av andra. Jag tror det finns en kraft i människan som heter kärlek och som riktar sig utanför den egna personen. Vi behöver nog börja tala om att vårt välbefinnande och vår överlevnad ytterst hänger på vår kärlek till andra människor och den planet vi lever på.

Sambanden mellan kunskap, vilja och handling

Per-Olow Sjödén, professor, Uppsala universitet

Utifrån ett beteendevetenskapligt perspektiv kan man konstatera att information har begränsad räckvidd när det gäller möjligheterna att påverka människors beteende. Samtidigt är det människors beteende som kommer avgöra hur framtiden gestaltar sig.

För att vi ska få en uthållig utveckling måste människan leva så att jordens resurser bevaras. Människor väljer ofta en livsstil hon tycker om. Den stora uppgiften är med andra ord att hjälpa människor att utveckla och tycka om en resursbevarande livsstil.

Livsstilen formas av många olika faktorer

Hur ska vi då gå till väga? Beteendeforskarna vet en hel del om hur man kan skapa kortsiktiga beteendeförändringar, men mindre om hur man åstadkommer långsiktiga beteendeförändringar.

Information är ett bland många instrument för att påverka människors beteende. Vi vill gärna tro att det finns ett linjärt samband mellan information och beteendeförändring enligt nedanstående modell:

"Budskap om miljövänligt beteende => Mottagande/acceptans av budskapet => Ökning av kunskaper => Miljövänliga attityder => Miljövänligt beteende.

Om alla tog till sig budskapet att handla miljövänligt så skulle först miljö-vänliga attityder och därefter miljövänliga beteenden och livsstilar spontant utvecklas. Så är inte fallet.

Informationsmodellen information/upplysning => kunskaper => attityd => beteende fungerar bara undantagsvis och då framförallt när det gäller enkla förändringar. Modellen har sin grund i vår önskan att allt ska stämma och hänga ihop. Men människan är inte så enkelt konstruerad. Det är många olika faktorer som påverkar vårt beteende.

Varför räcker det inte med information?

- Vi har en starkt begränsad förmåga att hantera mycket information.
- Attityder är motståndskraftiga mot förändring
- Allmänna attityder har lågt samband med faktiskt beteende
- Informationsbehovet förändras över tid

Människor är inte benägna att ändra sitt beteende om förändringen känns besvärlig eller ineffektiv, även om de har kunskap som motiverar en förändring. Inte heller ändrar människor gärna på sitt beteende om många andra traskar på i gamla banor.

Man kan hävda att det är fel på informationen om den inte når fram. Men oavsett budskap är det alltid fler som är ointresserade än intresserade.

Information ensamt är sannolikt ett av de minst effektiva sätten att påverka människors beteende. Kanske är det också därför det är så okontroversiellt att syssla med information. Hade informationens haft starka effekter på det vardagliga handlandet skulle vi sannolikt ha haft en mer omfattande lagstiftning inom detta område.

Information påverkar inte beteende

Information kan påverka både kunskaper och attityder, men man når inte lika lätt beteendet med information. Sannolikt för att beteendet påverkas av många andra faktorer än dem som är känsliga för information. Beteendeforskarna arbetar med tre modeller för hur beteendeförändringar kan komma till stånd:

1. Kunskap => attityd => beteende

Kunskap i form av insikt i sakförhållanden kan leda till attitydförändringar vilket kan leda till ett förändrat beteende.

2. Beteende => attityd => kunskap

En beteendeförändring kan uppkomma av triviala skäl. Det nya beteendet kan sedan påverka attityden vilket i sin tur kan leda till att människor aktivt börjar söka efter kunskap som placerar in det nya beteendet i ett sammanhang.

3. Kunskap => beteende => attityd

En beteendeförändring kan också uppstå utifrån kunskap om hur man bäst gör rätt saker, dvs beteendekunskap. Kunskapen ger ett förändrat beteende vilket i sin tur påverkar attityderna. Attityden blir då en effekt av beteendet snarare än en förutsättning för en beteendeförändring.

Lokalt förändringsarbete framgångsrikt

Alla dessa vägar måste utnyttjas om man vill påverka människors beteenden. Ett praktiskt arbetssätt är många gånger mest effektivt.

*Tell them and they 'll forget
Demonstrate and they 'll remember
Involve them and they 'll understand*

Bäst påverkar man människors beteende i ett lokalt förändringsarbete som utgår från individernas situation och upplevda problem med eget vardagsbeteende. Information om hur man ska göra är mycket viktigt, men tyvärr ofta förbisett. Frågorna vad, varför och framförallt hur måste besvaras på en individnivå.

Modell för beteendepåverkan

Det finns en teoretisk modell (Geller et al) för hur människor påverkas av interventioner på olika nivåer. Den översta nivån kan t ex representera massmedia. Man når många människor till låg kostnad. Men chansen att påverka dem man når är liten. De som inte nås på denna nivå en första gång gör det sannolikt inte heller en andra gång.

Den tredje, och näst högsta, motsvarar en nivå där människor får feedback på sitt beteende, antingen i form av bestraffning, belöning eller insikt i vad beteendet har för konsekvenser. Detta är en mycket viktig

nivå. Ska vi intressera oss för att minska vår energiförbrukning behöver vi ganska omedelbart se hur vår förbrukning påverkas av olika aktiviteter. Vi behöver också få bekräftelse på att vattenkvaliteten blir bättre när vi använder miljöanpassade tvättmedel.

Den högsta nivån består av människor som arbetar lokalt med direkta individkontakter. Sannolikheten för dem att nå fram är hög och kostnaderna likaså. Kostnaderna för insatser på de olika nivåerna kan minskas om man tar hjälp av personer som fångats upp på en tidigare nivå.

Naturliga och artificiella konsekvenser

Det finns naturliga och artificiella konsekvenser av ett beteende. De naturliga konsekvenserna är att vi får reda på effekterna av sådant vi utför, t.ex. vad soporna väger om vi inte komposterar. De artificiella konsekvenserna består av olika samhällsliga belönings- eller bestraffningssystem. Naturliga konsekvenser har stor betydelse både för att få igång och vidmakthålla en förändring av beteendet. De artificiella är effektivast för igångsättning men effekten upphör ofta då de dras bort.

Samhället uppmuntrar inte en miljöanpassad livsstil. Vardagen innehåller positiva förstärkningar av ur miljösynpunkt negativa beteenden. Detta kan belysas av följande exempel som skildrar positiv och negativ förstärkning av olika transportbeteenden:

Konsekvenser av beteende bilåkning/ andra transportsätt

| | Förstärkande | Aversiva |
|---------------------|--|--|
| Att köra bil | Kort restid, slipper dåligt väder, Hög status, Möjligheter att välja färdväg, avresetid, ankomsttid. Kostnader är oftast fördröjda Får vara ifred Kan ta med mycket bagage | Trafikhinder Höga kostnader för drivmedel och underhåll |

| | | |
|---------------------------------------|---|--|
| Att ta annat färdmedel | Frihet från ansvar att köra, parkera, välja väg etc Hälsosam vardagsmotion (gå, cykla etc) Spara pengar | Lång restid Låg status färre valmöjligheter Omedelbara kostnader Trångt Svårt att ta med mycket bagage |
|---------------------------------------|---|--|

Vi sitter fast i ett system som premierar privatbilism framför andra transportsätt. Systemet måste ändras innan vi kan komma någon vart med information.

Konsumenter är individer

Vi talar om konsumenter som en stor grupp. Men olika individer och olika grupper har olika beredskap att förändras. Forskarna brukar definiera 6 stadier på vägen mot en beteendeförändring:

1. Innan individen ens funderat på att göra saker på ett visst sätt
2. När individen börjat fundera på att..
3. Förberedelser för att..
4. Handling
5. Vidmakthållande
6. Avslutning

Individens eller gruppens läge i denna skala avgör vilka åtgärder som behövs för att driva processen vidare. De som befinner sig i läge 1 och 2 behöver kanske framförallt allmän information.

Längre ner behövs mer beteendeinriktad kunskap; hur gör man när ingen vill gå ut med komposten? På dessa nivåer kan människor också behöva feed back på sitt beteende.

Modellen påminner om marknadsförarnas begrepp "segmentering" av marknaden. Det handlar om att undersöka målgruppens stadier av beteendeförändring. Modellen har använts för beteendepåverkan i hälsostudier och där givit resultat.

Faktorer som styr effekten av beteendepåverkan

Följande styr möjligheterna att påverka ett beteende:

1. Graden av engagemang (mätt som antal aktörer/antal i målgruppen). Ju fler som är engagerade, desto bättre resultat.
2. Socialt stöd. Ju mer socialt stöd, t ex många aktiva grannar, desto större genomslag
3. Mängden ny beteendekunskap. Ju mer praktiskt information om vad, var och framförallt hur, dess bättre
4. Yttre kontroll. Ju mer yttre kontroll dess sämre effekter på sikt.
5. Inre kontroll (upplevelse av autonomi och fritt val). Ju mer människor känner att de av eget val bytt, dess bättre resultat i långsiktig beteendeförändring.

I arbetet med att påverka människors beteenden måste individen sättas in i ett sammanhang. Människor måste känna självförtroende, känna sig hemma i en grupp och uppleva att de kan påverka saker och ting.

Frågor och svar

Hur ska vi agera för att undvika att stryka människor mothårs, med tanke på den genetiska konstitutionen? Vad är egentligen genetiskt inbyggt?

Människans kognitiva system har sannolikt ingen beredskap att hantera problem av den komplexa karaktär som miljöproblemen är. Den historiska människan har inte varit i stånd att ställa till med de miljökatastrofer som vi ska försöka tackla i dag.

På hälsoområdet har man försökt utveckla hälsosamma belöningssystem. Kan man inte göra detsamma på miljöområdet?

Det är alldeles klart att människor behöver få en ganska omedelbar feedback på vad deras beteenden har för konsekvenser för miljön. De som har en elmätare i köket kan lättare se konsekvenserna av sin egen energiförbrukning och får en bättre och snabbare feedback än genom elräkningen som kommer en gång i kvartalet. Jag tror att vi också behöver direkt miljöinformation kopplad till varorna, t.ex. någon form av livscykelanalys som i pedagogisk form illustrerar hur varan påverkar miljön.

Erfarenheter från miljöarbetet i Västerviks kommun

Ulla Öhrn, Konsumentsekreterare Västerviks kommun

Ulla Öhrn har jobbat med konsument- och miljöfrågor i Västerviks kommun sedan 80-talets mitt. Utöver dessa frågor jobbar hon som överförmyndare, med informationsfrågor och trafiksäkerhetsfrågor. Ytterligare tre personer är engagerade i samma områden, kommunens Agenda 21-samordnare är lokalmässigt knuten till konsumentområdet. Detta arbetslag jobbar mot tre politiska nämnder och har ett brett kontaktnät mot många konsumenter. Totalt bor 40 000 människor i Västerviks kommun, en kommun med mycket vacker natur.

Miljöarbete kräver eget engagemang

Den som ska driva miljöfrågor måste ha ett stort eget engagemang. Själv har Ulla Öhrn varit engagerad i miljöfrågorna sedan 70-talet. Den första officiella miljöinformationen i Västervik gick av stapeln 1983. Då handlade det om tvättmedel och fosfater. Först 1988 tog miljöarbetet med konsumentförtecken ordentlig fart. Då inleddes ett samarbete med kommunens miljö och hälsoskyddsnämnd.

Aktiviteterna 1988 genomfördes på internationella konsumentdagen. Den handlade om att få Västerviksborna att bli miljönärer. Ulla Öhrn och hennes kolleger ordnade en utställning och genomförde flera olika aktiviteter; föredrag och diskussioner med handeln. Boken *Handla miljövänligt* hade då kommit i sin första upplaga. Genomslaget i pressen blev stort, vilket är betydelsefullt för en verksamhet med små resurser.

Kontinuerligt och riktat upplysningsarbete

Sedan dess pågår ett kontinuerligt upplysningsarbete, riktat till många olika grupper; barn föräldrar, pensionärer via skolor, barnavårdscentraler och pensionärsföreningar. Ulla Öhrn uppskattar att hon når ett tusental personer per år med dessa aktiviteter. I början var gensvaret inte det bästa. Många ifrågasatte det egna ansvaret med hänvisning till bristande engagemang från industrins sida och med hänvisning till den dåliga situationen i öststaterna.

Detta ledde till en breddning av aktiviteterna. Ett samarbete med Naturskyddsföreningen inleddes, bl a genomförde man tillsammans en kampanj på temat "Dra ditt strå till stacken" hösten 1990. Informatörer och handlare utbildades, informatörerna var ute och jobbade i samtliga

dagligvarubutiker, direkt mot kunderna men också mot leverantörerna. Affischer, foldrar och skyltmaterial till butikerna producerades. Kommunens ungdomsverkstad sydde förkläden och kassar.

Kampanjen blev mycket lyckad och många butiker hörde av sig för att få mer utbildning för personalen. En miljöinformatör projektanställdes i 6 månader. Denna person jobbade både mot skolor, handel men också mot stora intresseorganisationer som villaägare förening och hyresgästförening.

Samarbete med andra kommunala enheter

Efter avslutad projekt tid återgick informatören till sitt lärarjobb. Han bildade då ett skolands miljölag som jobbat vidare med utbildning av andra lärare och med att ta fram idéer om hur man kan jobba med miljö i skolan. De har utarbetat en miljökursplan för skolan. Ulla Öhrn fortsätter samtidigt att jobba mot skolvärlden. Där efterfrågas framförallt hennes vardagsnära kunskaper om konsumtion och miljö.

På senare år har ett samarbete med tekniska kontoret också utvecklats. Till en början med visst motstånd eftersom man på denna förvaltning inte hade erfarenhet av att jobba med direktinformation. Ulla Öhrn har dock lyckats visa att det är effektivare att gå ut och träffa folk än att skicka långa informationsbroschyrer

Nu står Ulla Öhrn för det kreativa arbetet och kontakterna, tekniska kontoret gör praktiska insatser som att hålla med material och köra ut grejer till utställningar.

Många olika grupperingar i Västerviks kommun genomför numera regelbundet olika miljöaktiviteter; de politiska partierna, studieförbunden och sist men inte minst tekniska kontoret i samverkan med konsumentkontoret. Kommunens köpmannaförening är mycket engagerad i dessa aktiviteter. De flesta aktiviteter går ut på att komma nära människor och praktiskt visa hur man kan göra sådant som är bra för miljön.

Exempel på aktiviteter

I Västervik har man jobbat med att föra ut direkt information om tvätt och rengöringsmedlenas betydelse i reningsverken. Teman om sortering, kompostering, återvinning och återbruk är ofta aktuella. Bl a i form av

utställningar och studiecirklar, exempelvis bland föräldragrupper på dagis.

Kommunen har också inrättat verkstäder där man tar hand om och reparerar kasserade men fungerande grejer. Kommunens tjänstecyklar är containerfynd.

Västerviks kommun har byggt upp återvinningsgårdar där folk kan lämna sitt miljöfarliga avfall. Öppettiderna har anpassats till människors behov och önskemål.

Ulla Öhrns erfarenhet är att bekvämlighet ofta är ett hinder för ett förändrat beteende. En enkät bland killar på gymnasiet visade att mindre än hälften av dem brukade bära sina returflaskor till butiken. Den ekonomiska vinningen var inte tillräckligt intressant, de tyckte det var för jobbigt att gå tillbaka med flaskorna.

Tävlingar och lekar skapar engagemang

I Västerviks kommun ordnar man regelbundet olika tävlingar med miljöanknytning, t ex tipstävlingar och teckningstävlingar om systemvillkor. Det är ofta kvinnor som vinner dessa tävlingar. Priserna brukar vara olika typer av miljöprodukter: komposter, sorteringsställ etc.

I Västervik tar man hjälp av sk ALU-anställda för att genomföra inventeringar och för att knacka dörr och informera om miljöfrågor.

De ALU-anställda har t ex genomfört information om sopsortering och återvinningsgårdarna i flera bostadsområden. Denna typ av direkt information har gett goda resultat.

Ulla Öhrn planerar nu att försöka nå de mer svårnådda grupperna; dit räknar hon pensionärer, invandrare och unga killar. I början var budskapet inriktat på att få människor att förstå betydelsen av att välja bra miljöval. Nu jobbar Ulla Öhrn mer med inriktning att få människor att inse att de måste avstå. Det är en svår uppgift som kräver konkreta infallsvinklar. Samarbete är också viktigt i dagens budskap. Många äldre har svårt att klara sopsortering och pappersåtervinning, andra måste hjälpa till.

Ulla Öhrn tror att det är viktigt att många eldsjälur engageras i miljöarbetet. De måste jobba hårt och samtidigt fungera som goda förebilder i valet av livsstil. Att förändra människors livsstil är ett långsiktigt arbete, närmast att likna vid droppen som urholkar stenen.

I Västervik är politikerna inte särskilt engagerade. De ger inte något aktivt stöd, men inte heller mer än ett passivt motstånd.

Frågor och svar

Ser du att olika grupper har olika förutsättningar att jobba med miljöfrågor?

Ja, jag försöker återkomma till en del grupper med jämna mellanrum. Dessutom vinnlägger jag mig om att utveckla ett eget beteende som gör att folk vågar fråga mig hur jag gör i olika situation. Jag tror att det behövs många förebilder och att vi behöver bygga upp nätverk i olika grupper. Det är vad vårt Agenda 21 arbete syftar till.

Vilken typ av beteende är lätt respektive svårt att påverka?

Svårast att påverka är bilåkandet. Många har långt till jobbet. Jag vill belysa det här med ett exempel. En kille på gymnasiet gjorde som specialarbete en enkät där han undersökte hur folk åkte till jobbet. Sedan gjorde han ett dataprogram för att visa hur resorna kunde samordnas. Alla tyckte det var mycket intressant. Men så kom de individuella avvikelserna; På onsdagar måste jag hämta min son på tennis, det passade inte övriga samåkare. Små problem blir stora när man ska försöka samordna arbetsresor.

När det gäller uppdraget att få människor att välja bra miljöval har det varit betydligt lättare. Butikerna har varit lyhörda. Vi har också fått stark respons på de här med sortering och kompostering. Hälften av alla villaägare i kommunen har varmkomposter. Vi har också fått en stor begagnatmarknad i Västervik tack vare aktiva studieförbund som jobbat med återbruk.

Erfarenheter från miljöarbetet i Örebro kommun

Gunilla Molin Gustavsson, miljöchef Örebro kommun

Grundläggande för miljöarbetet i Örebro kommun är ett brett angreppssätt, alla ska känna sig delaktiga i en förändringsprocess som syftar till att skapa ett uthålligt samhälle.

Örebro kommun har 120 000 innevånare varav 100 000 bor i centrala staden. Det finns 8 000 företag, av dem är 10 större industrier. Den offentliga sektorn svarar för 40 procent av sysselsättningen.

Örebro ligger i ett transportsätt område vilket ger goda förutsättningar för etableringar. Avståndet till storstäderna Göteborg och Stockholm gör samtidigt att kommuninnevånarna har en egen geografisk identitet, de värnar om sin stad.

Redan 1985 beslöt kommunpolitikerna i Örebro att kommunen ska bli en ekologisk kommun. Beslutet möttes av viss skepsis, både från tjänstemän och allmänhet. Frågan ställdes om det verkligen går att göra en stad till en ekokommun. Politikerna svarade att det både är möjligt och önskvärt eftersom allt fler människor bosätter sig i städerna. Till skillnad från Västervik är det politikerna som driver miljöarbetet framåt i Örebro kommun.

Ekokommunmålet följdes upp med ett första miljöårsprogram 1986. Detta har sedan dess reviderats åtskilliga gånger och kompletterats med andra program och planer där miljömålen förtydligas; översiktsplaner och trafikplaner är exempel. Den kommunala organisationen har också utvecklats så att ansvaret för miljöfrågorna tydliggjorts.

Kommunstyrelsens miljö- ekonomi- och planutskott sköter den strategiska ledningen av kommunens miljöarbete. Samtliga nämnder utom överförmyndarnämnden har dessutom egna ansvarsområden, liksom de kommunala bostads- och energibolagen. Alla enheter är skyldiga att samarbeta med varandra och ska årligen redovisa vad som gjorts. Uppföljningen dokumenteras också i ett årligt miljöbokslut. Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Örebro kommun har ansvar för Agenda 21-arbete, konsumentrådgivning och naturvårdsfrågor.

Representanter från samtliga politiska partier samlas regelbundet i en särskild miljödelegation. Mötena genomförs utan dagordning, politikernas uppgift är att förutsättningslöst utveckla nya idéer om hur man kan uppnå miljövinster.

Miljöårsprogram

Miljöårsprogrammet innehåller mål och genomförandeplaner för miljöarbetet i Örebro kommun. Ansvarsfördelning och genomförandetider preciseras i detta dokument. Naturvårdsverkets problem och målbeskrivning för miljöarbetet på global och nationell nivå lägger grunder för det lokala åtgärdsförslagen. Inom i stort sett alla områden där kommunen har möjlighet att agera finns i dag exempel på praktiska tillämpningar. Alla förslag ska vara ekologiskt realiserbara, ekonomiskt möjliga och socialt acceptabla.

Några exempel på lokala miljömål:

Andelen människor som cyklar till jobbet året runt ska öka från 40 till 50 procent 1997.

Elanvändningen i kommunen ska minska med 30 procent på tio år.

Den totala sopmängden i Örebro kommun ska minskas med 40 procent.

Användningen av sol- och vindbaserad energi ska öka också inom fjärrvärmeområdet.

Varje kommundelsnämnd har i uppdrag att inrätta minst en bilpool till 1997

Trafiken

Trafiken är ett allvarligt miljöproblem i Örebro liksom i de flesta andra kommuner. För att få flera att cykla i stället för att åka bil försöker man skapa goda förutsättningar för cykelåkande.

Nätet av cykelvägar har byggts ut, till ganska hög kostnad. I dag finns det 20 mil cykelväg i kommunen, att jämföra med 40 mil bilväg. Det finns cykelvägar i stan men också cykelvägar som leder till fina närströvområden. När snön kommer plogas och sandas alltid cykelvägarna före bilvägarna. 40 procent av Örebroborna cyklar redan nu till jobbet.

Det kommunala bostadsbolaget ÖBO erbjuder alla som cyklar regelbundet till jobbet gratis cykelhjälm och gratis service av cykeln varje år. De som cyklar till jobbet ibland får 100 kr rabatt på cykelhjälm.

Örebro är ett invandrartätt område, få invandrarkvinnor kan cykla. Örebro kommun erbjuder invandrarkvinnorna cykelkurser och kommunen tillhandahåller cyklar under kurserna. En mycket uppskattad verksamhet.

Kommunen betalar bara ut resersättning för tjänsteresor som är längre än 4 km. Kortare resor ska utföras med tjänstecykel.

Många behöver bara tillgång till bil vid speciella tillfällen, t ex för att åka och hälsa på släktingar. Kan man få tillgång till bil via en bilpool är chansen stor att fler avstår från att äga en bil och då också avstår från de oplanerade och onödiga bilresor som görs p.g.a. dåligt väder eller lättja, så resonerar man i Örebro kommun.

Redan nu finns flera bilpooler som drivs i kooperativ form. Örebro Bostäder och 35 ÖBO-hushåll startade gemensamt ett bilkooperativ

1994. ÖBO använder föreningens bilar som tjänstebilar under vardagar, på kvällar och helger är det mest privatpersoner som kör föreningens bilar.

Boende

Att bo och leva belastar på många sätt miljön. Det allmännyttiga bostadsföretaget ÖBO, ÖrebroBostäder har definierat problemen och vill skapa förutsättningar för förbättringar. 40 procent av alla som bor i Örebro bor hos ÖBO.

ÖBO satsar på att införa sopsortering i alla sina fastigheter. I steg ett bygger man ett nytt system för insamling. När allt är klart anlitar ÖBO miljöinformatörer som ger sig ut i det aktuella bostadsområdet för att informera om sopsorteringen. De knackar dörr hos alla och har med sig källsorteringskärl som gåva. De informerar muntligt om sorteringssystemet men passar också på att prata om annat, om hur man kan spara el, eller ändra inköpsvanor i miljövänlig riktning.

Miljöinformatörerna jobbar i samma område i sex månaders tid och återkommer till varje hushåll flera gånger. Normalt uppstår kaos när sopsorteringen inleds, men med ihärdigt arbete från informatörerna går det att komma vidare. Den enda skriftliga information som delas ut är enklare upplysningar om hur olika saker ska sorteras.

ÖBO förmedlar också miljötips i samband med utskicket av varje hyresavi, en åtgärd som energibolaget också infört. Dessutom sätter ÖBO upp fågelholkar för att stärka miljöprofilen och skapa positiva associationer.

Energi och avfall

Örebroborna erbjuds andelar i vindkraftverk. Målsättningen är att man med deltagande från kommunborna ska kunna bygga ett vindkraftverk om året. Örebro energi byggde det första vindkraftverket för att få ett konkret underlag för fortsatt arbete. De kunde sedan presentera kalkyler och skapa intresse för andelsägande. När kommunen ordnade informationsmöte om vindkraft i våras kom fler än som fick plats i lokalen. Det har gjort att man kunnat öka tempot i utbyggnaden.

Många arbetar med direkt rådgivning för att få folk att sortera sitt avfall. När soptransportörerna får mindre att göra omskolas de till miljötekniker och kompostrådgivare. De har byggt komposter på alla daghem som har

möjlighet att odla. I bostadsområdena bygger de växthus så att människor ska få någonstans att placera sin kompost.

Utvärdering

I Örebro försöker man fortlöpande utvärdera effekterna av olika insatser, bl a med hjälp av statistiska centralbyrån. Resultaten redovisas fortlöpande i en egen direktidning som går ut till alla hushåll. De positiva effekterna lyfts fram, t ex hur mycket sopmängderna minskat, hur många villor som värms med vindkraft etc. Detta betraktade Gunilla Molin som ett mycket centralt område som ska utvecklas.

Frågor och svar

Hur kom ni igång, det måste ha varit svårt när så många är engagerade?

Jag tror att det i Örebro finns en tradition som gör oss duktiga på planering. När det gäller miljöarbetet tror jag att en tidig insikt bland politikerna har haft en avgörande betydelse. Tjänstemännen underlättade till en början inte förändringsarbetet, men programmen vi har och kraven på uppföljning gör att alla ändå dragits in i arbetet. I grunden är de flesta tjänstemän också ganska lojala. Revisionsmöten är viktiga, då får alla både ris och ros, vi känner att det vi gör syns och är betydelsefullt. Det var motigt i början men nu tycker de flesta att det är roligt.

Jag undrar om tjänstemännens motstånd tryckts ner och nu ligger latent?

Politikerna har krävt samverkan. 1989 hälsade tjänstemännen på tekniska respektive miljö och hälsa inte på varandra. Men så tvingades vi till samarbete kring ett vattenprojekt, det gällde Svartån. Vi hade ansvar för olika delar av aktiviteterna i detta projekt. Då tvingades vi prata med varandra och när man pratar vill man ju lära känna varandra.

Man har inte lyckats inrätta bilpooler på särskilt många ställen. Hur jobbar ni för att förverkliga målet att varje kommunalnämnd ska se till så att en bilpool inrättas? Vilka väljer bilpoolen? Är det hushåll som inte haft bil och därför gått med eller är det folk som valt bort bilen? Hur motiverar ni människor att ansluta sig till en bilpool?

Vi har tagit hjälp av en ekobilist som fått pengar för att skriva en handbok om hur man ska göra för att starta en bilpool. Vilka som går med i bilpoolen vet vi inte, men vi vet att det är människor i alla åldrar,

vi vet att de kör mellan 300-700 mil om året vilket är mindre än de som äger privatbilar. De som är med i bilpoolen planerar sina resor, de kan inte ta bilen bara för att de regnar och de är också mer kostnadsmedvetna än de som äger bilen själv. Det kostar 20 kr milen att köra bilen i bilpoolen.

Reklamens beteendepåverkan

Love Lundquist, Copywriter, Love Lundquist AB

Love Lundquist jobbar med reklam och marknadsföring, ett arbete som går ut på att hjälpa företag att sälja varor på marknaden. Reklamänniskor är inga missionärer, utan opportunisterna, men med ett personligt ansvar som individer och privatpersoner.

I dag är miljöargument en verksam del i försäljningen av produkter. Det är ett särskilt viktigt område för de företag som behöver flytta fram sina positioner. Många unga är kunniga och mer engagerade i miljöfrågor än tidigare. Respekten för vad unga tycker och känner har ökat, miljö är alltså en viktig trend.

Eftersom reklamakarna ofta är mer trendkänsliga än sina uppdragsgivare kan de indirekt bidra till en miljöanpassning av samhället. De kan upplysa sina uppdragsgivare hur en produkt kan utvecklas för att bli bättre anpassad för miljö.

Miljökommunikationen måste vara trovärdig

Det finns exempel på hotell som upprättat miljöprogram som bygger på naturliga stegets fyra grundvillkor. Alla gratis engångsförpackningar har slängts ut. Hotelledningen strävar efter att göra hotellrummen återvinningsbara och ställer också miljökrav på sina underleverantörer. T ex beträffande valet av tvättmedel och tvätteknik.

Dessa åtgärder kommuniceras med reklamens hjälp till hotellgästerna. Många väljer dessa hotell av miljöskäl.

Men begreppen natur och miljö missbrukas också i reklamen. Det finns ett stort behov av strikta spelregler på detta område. Miljökommunikatörerna har tills vidare själva upprättat en egen etisk checklista:

1. Mottagarens oro och känsla för miljön respekteras och missbrukas inte

2. Mottagarens brist på kunskap i miljöfrågor utnyttjas inte
 3. Mottagaren vilseleds inte när det gäller de miljöegenskaper eller miljöfördelar som presenteras.
 4. De miljöargument som används är sakliga och klarar en granskning ur ett kretsloppsperspektiv
 5. Miljöargument som används ger inte intryck av att hänföra sig till fler stadier i en produkts livscykel eller till fler produktens egenskaper än de är giltiga för.
 6. De uttryck och budskap som kommuniceras är inte förskönande eller överdrivet positiva till sin natur.
 7. Enstaka miljöargument används inte i syfte att skapa en grönare image än vad som är giltigt för avsändarens hela verksamhet
 8. Då miljömärken eller miljösymboler används framgår deras innebörd och status tydligt.
 9. Fackuttryck och vetenskapliga termer är begripliga för mottagaren och de faktauppgifter som används är aktuella och lätta att styrka
 10. De kommunikativa medel som används är så långt det är möjligt miljöanpassade.
- Reklam är en partsinlaga men miljökommunikatören är skyldig att se till så att de etiska reglerna och gällande lagstiftning följs.

Livsstilsförändring måste stöttas av lagstiftning

Arbetet med att försöka påverka människors livsstil handlar ytterst om vilket samhälle vi vill ha och vad vi kan tänka oss att avstå från i bekvämlighet. Det är en moralfråga och informationens möjligheter att nå fram är avhängig avsändarens konsekventa och trovärdiga uppträdande.

Lagstiftning behövs som plattform. Bestående förändringar kräver delaktighet. Politikerna måste vara föregångare. Skolan måste jobba med belöningsystem på miljöområdet, t.ex. årliga skolmästerskap i miljökunskap och miljövårdsaktioner.

Miljöproblemen kan inte informeras bort. Batteriholkar måste finnas där folk bor. Sorterade sopor får inte blandas med osorterade sopor, insamlade batterier får inte hamna på en soptipp. Människor måste få se att deras aktiviteter leder till resultat.

Lagbrott måste lagföras, det är också en trovärdighetsfråga och näringslivet behöver klara regler för att gå framåt. Signalerna måste vara entydiga och rättvisa. Inför pant och skrotavgifter på samtliga produkter som påverkar miljön. Varför finns t ex ingen pant på batterier?

Information och kommunikation skilda saker

Det finns en stor skillnad mellan information och kommunikation. Skillnaden ligger framförallt i att kommunikationen är mottagarorienterad och användarorienterad. Att nå ut är inte det samma som att nå in eller nå fram. Nå ut är ett distributionsproblem, för att nå in måste man tala så folk förstår vad man säger. Kommunikationen måste ske på mottagarens villkor. Detta vet reklambranschen.

Därför kan reklamen spela en viktig roll i förändringsprocessen. Reklamen sprider kunskap om nya produkter. Miljöreklamen kan, rätt använd, bli en marknadskraft. Kunskap och etiskt uppförande krävs av dem som jobbar med miljökommunikation.

De små stegen har stor betydelse. De globala miljöfrågorna är oöverskådliga, all information måste utgå från den enskildas situation. Medborgare och politiker måste sitta vid samma bord. Annars finns en stor risk för att vi får militanta utbrytargrupper. De unga i England visar med sina utomparlamentariska miljöaktioner sitt förakt mot samhällets miljöansvariga. De har inte genomfört sådant som utlovats och de gör inte det dom borde göra.

Frågor och svar

Huvuddelen av miljöinformationen är kommersiell. Mängder av företag påpekar i sin reklam att vad de gör är bra för miljön. Dessvärre är informationen ofta irrelevant och vilseledande. Därför anser jag att samhället måste satsa pengar på kommersiellt oberoende miljöinformation. Annars riskerar vi att matas med reklaminformation som leder in på fel spår.

Om reklamen är irrelevant kan inte jag svara för. De som har pengar informerar mest, de resurssvagaste gör det inte. Reklamen arbetar inte med rationella argument utan känslomässiga. Människan är inte en rationell robot, hon har ett stort okänt innanhav av grumliga drömmar och önsksningar som inte kan nås utan reklamens språk. Ytterst innehåller reklamen en viktig moralaspekt, vi måste följa de etiska reglerna.

Erfarenheter från praktiskt miljöarbete i bostadsområden

Bengt Graaf, miljöansvarig Svenska Bostäder

Bengt Graaf arbetar med miljöfrågor för Svenska bostäder, vilket innebär ett arbete riktat mot 100 000 hyresgäster.

Svenska folket tar i dag stor hänsyn till ett företags miljöbeteende. Svenska bostäders slutsats är att en god miljöimage är ett viktigt marknadsinstrument. Miljökraven kommer öka och det kommer sannolikt gå fort. SB bryr sig inte i första hand om myndighetskraven, hyresgästerna rör sig i samma riktning som lagstiftningen, men snabbare.

Miljöfrågorna utesluter information som strategi, det är Bengt Graafs ståndpunkt. Det är svårt, ja nästan omöjlig att informera fram ett miljövänligt beteende. Svenska bostäder har jobbat med andra strategier.

Bengt Graaf har inriktat sig på den andel av svenska folket som är mest engagerad i miljöfrågorna. De är inte bara miljökamper utan också pålästa elitkonsumenter. Dessa är de viktigaste personerna att lokalisera i miljöarbetet. De kan driva processen framåt.

Kompostering aktiverar miljömedvetande

Bengt Graaf har sökt upp miljökamperna med hjälp av komposteringsprojekt. För att en miljökampe ska få dra igång kompostering i ett bostadsområde kräver Svenska bostäder att minst 5 hushåll ansluter sig i starten. Normalt brukar över 50 hushåll ha anslut sig 6 månader efter att kompostering har inletts i ett område.

Kompostering engagerar människor på ett bra sätt i miljöarbetet. Det finns en viktig social och pedagogisk aspekt knuten till komposteringen. Hyresgästerna börjar prata med varandra när de ska kompostera. De använder komposten till att anlägga vackra blomrätter på gården. De boende på granngårdarna blir intresserade och så är processen igång.

Just nu pågår ett jättearbete ute i bostadsområdena. Få tror på politiker, myndigheter och företag. Många litar hellre till sig själva, människor vill vara delaktiga i att göra sitt boendet mer miljövänligt. Agenda 21 har gett processen fart eftersom man fått tillgång till pengar till utbildning och information via Agenda 21.

Fokus på känslor och moral i bostadsområdena

I bostadsområdena handlar miljöarbetet i stor utsträckning om etik, moral och känslor. Det måste alla som arbetar med miljöfrågor ta hänsyn till. När det gäller miljö grundas konsumenternas uppfattning om företagen på orsaker som ligger långt bortom lagar och förordningar. Även om den mest rationella och miljövänliga skrotningen av Shells oljeplattform är att sänka den så strider ett sådant agerande mot människors moraluppfattning. Alltså är det fel, lika fel som det är att bränna returpapper, av känslomässiga skäl.

"PVC-maffian" har lagt stor kraft på att bevisa att PVC är ett miljövänligt och ofarligt material. När Svenska bostäder ville introducera detta material i planerade bostadsområden sade de tilltänkta hyresgäster definitivt nej. De sa också nej till aluminiumfönster, trots att bägge detta leder till fördyringar.

Större miljöintresse bland högutbildade

Miljömedvetandet ökar enligt Bengt Graafs erfarenhet med utbildning och inkomst. Detta märks hos svenska bostäder som har ett segregerat boende. 70 procent av all kompostering sker i innerstaden.

Intresset är svalare i förorten och framförallt i områden med mycket invandrare. Komposteringen kan för en nyinflyttad invandrare te sig som en återgång till stenåldern; varför i all världen ska svenskarna släpa ut sin mat på gården? Svenska bostäder försöker lösa denna kulturkrock genom att påverka barnen, via dagis. Barnen får i uppgift att förklara för föräldrarna.

Bengt Graaf instämmer inte i tesen att anden är villig men köttet svagt. Om människor får den praktiska chansen att påverka sitt beteende och sin närmiljö i miljövänlig riktning så sker det också.

En torftig närmiljö kan däremot hämma människors initiativkraft. Bengt Graaf exemplifierar med ett eget experiment:

Han valde ut en gård i Vällingby där det inte fanns några miljökampanjer. Svenska bostäder gjorde om gräsmattan till sommaräng. Samtidigt stängdes gården av med grindar som kan öppnas och stängas. Ingen information lämnades. Men ganska snart efter dessa åtgärder började hyresgästerna höra av sig. De började ifrågasätta sakernas tillstånd; de ville inte ha ut bilarna från gården, de ville veta om sandlådan innehöll tryckimpregnerat virke etc.

Tillgång till revir ökar engagemanget

När man skapar ett revir börjar människor ställa krav och vilja saker, det är Bengt Graafs slutsats. Han tror att Hornsgatans familjer kommer gå ut och sätta sig på gatan för att hejda trafiken om motsvarande känsla kan skapas på gårdarna längs Hornsgatan. Det är egentligen orimligt att föräldrarna accepterar att deras barn har 50 microgram bly per liter blod.

Slutsats är att miljömedvetande leder till en bestående attitydförändring.

Paneldiskussion

Panelen bestod av de personer som hållit föredrag. Åsa Domeij stod för utfrågningen.

Hur långt går det att komma med information?

Åsa Domeij: Jag tänker mig att hushållen står för ungefär hälften av dagens miljöpåverkan. Om man ska halvera de miljöeffekter som hushållen förorsakar, hur stor del tror ni man kan åstadkomma genom förbättrad kunskap, dvs information och utbildning som huvudsakligt styrmedel?

Ulrich Nitsch: Frågan känns omöjlig att besvara. Det behövs ett växelspel mellan information, mjuka styrmedel och hårda styrmedel. Lagstiftningen ger information om vad som är tillåtet och otillåtet, ekonomiska styrmedel formar priset som också är en typ av information. Vi måste arbeta med alla medel och låta dem förstärka varandra. Ett plus ett kan ibland bli tre, det är ett faktum som dokumenterats inom forskningen.

Information har begränsad räckvidd. Innan bälteslagen infördes gjordes en studie där man jämförde effekten av olika typer av information. En grupp fick via starkt känslomässigt laddade olycksfilmer information om nyttan med bilbälte. En annan grupp fick samma budskap presenterat i form av kort och saklig information. Inga av dessa informationsvägar fick en majoritet att använda bilbälte nästa dag

Bengt Graaf: Mina erfarenheter från vad som sker i bostadsområdena får mig att tro att man kan nå väldigt långt på frivillig bas. Däremot kan jag inte kvantifiera hur långt.

Ulla Öhrn trodde också att det går att nå långt med direktförmedlad information. Men det är en process som tar tid, frågan är om det finns tillräckligt med tid?

Per Olow Sjödén trodde inte det kommer att räcka med information; våra vardagsbeteenden sitter fast i ett nät av vardagsorsaker som inte låter sig påverkas av information.

Information som allmänt ökar kunskaperna om vad som är bra respektive dåligt för miljön kan bidra till att miljöfrågorna bibehålls på dagordningen. Däremot påverkas inte människors beteenden.

Information som kommer nära folk och ger feed back på vad beteenden leder till är effektivast för att åstadkomma beteendeförändringar. Men det tar lång tid att förmedla den eftersom det måste ske i dialog med människor på en lokal nivå.

Love Lundquist framhöll att det sannolikt inte räcker med information. Informationen måste kompletteras med ett regelverk på samma sätt som man lagstiftat kring trafiksäkerhetsfrågorna. Regelverket förtydligar vad samhället förväntar sig av medborgarna.

Gunilla Molin Gustavsson efterlyste även hon ett samspel mellan information och andra styrmedel. Framförallt fler centrala beslut som gör det möjligt att styra mot mer miljövänliga bränslen och centrala beslut som gör bilåkandet mindre attraktivt.

Kommunerna har ett stort måste med sin planering se till så att det blir praktiskt möjligt för kommuninnevånarna att göra miljövänliga val. Attityder och värderingar som bygger på solidaritet måste också förstärkas.

Kerstin Schelerbeck, Husmodersförbundet Hem och Samhälle ansåg att det både behövs morötter och positiv information. Agenda 21-pengar till utbildning och projekt kan bli det som sätter fart på hyresgästerna i mindre fastigheter.

Dick Tillberg, Nacka miljöteam pläderade för en god kombination av teori, praktik och regelverk. Detta både på individnivå, företagsnivå och myndighetsnivå. Särskilt inom området transporter behövs en bättre kombination av teori, praktik och regelverk. Dick Tillberg kallar detta ekologisk professionalism, vi behöver ett ekologiskt styrsätt med samma verkan som den ekonomiska styrningen.

Gunilla Molin Gustavsson invände mot begreppet ekologisk professionalism och framhöll att alla måste kunna ställa om sina liv utan att det egentligen märks. Samhället måste skapa förutsättningar för denna omställning.

Styrmedel och opinionsbildning i samverkan?

Åsa Domeij: Kan man tänka sig att ha en dubbel målsättning; att dels inrätta styrmedel som påverkar hushållen direkt och att dels arbeta med opinionsbildning? Vi kanske ska försöka få människor att längta efter ett högre bensinpris så att de tvingas sluta köra bil?

Ulrich Nitsch instämde. Exempelen från Örebro, Västervik och Svenska bostäder visar vilken typ av information som är funktionell. De konkreta exemplen måste lyftas fram och spridas.

Opinionsbildningens främsta uppgift blir att visa hur konsumentpolitiken går in i de större sammanhangen. De två perspektiv på konsumtionen; det ekonomiska och det ekologiska skapar i dag problem som kanske kan lösas med hjälp av opinionsbildning.

Gunilla Molin Gustavsson framhöll att de som driver miljöfrågorna på myndighetsnivå också måste jobba med opinionsbildning som riktar sig mot den egna verksamheten. Folk måste lära sig ställa krav på kommunen, det är en dialog som förhoppningsvis ska springa fram ur Agenda 21 arbetet.

Behövs kontroll över prisutvecklingen?

Gunilla Molin Gustavsson påpekade att det finns en risk att företagen passar på att ta ut högre priser på de miljöanpassade produkterna, bara för att det finns en större betalningsvilja för varor som är miljöanpassade.

Åsa Domeij ställde därför frågan om det finns behov av en central prisstyrning:

Hanne Simonsen, Naturskyddsföreningen ansåg att det finns en stor risk att företagen missbrukar konsumenternas ökade betalningsvilja. Det ligger i företagandets natur att ta ut de pengar det finns utrymme för att ta ut på marknaden.

Bengt Graaf berättade att svenska bostäder försöker tillhandahålla miljöanpassade produkter till låga priser för att nå hyresgästerna. De säljer miljömärkta varor till självkostnadspris. Försäljning av akrylatbensin till mopedburen ungdom har däremot gett politiska reprimander. Bensinen blev för billig och politikerna ansåg att Svenska bostäder då trampade över gränsen för hur mycket marknadsekonomi får manipuleras.

Love Lundquist konstaterade att priserna i dag inte speglar de sanna kostnaderna om miljöeffekterna räknas in. Transporterna är t ex alldeles för billiga. *Ulrich Nitsch* och *Bengt Graaf* instämde.

Ger vi konsumenterna ett alltför stort ansvar?

Åsa Domeij: Finns det en risk att vi lägger över ett alltför stort ansvar på konsumenterna?

Det ansåg *Hanne Simonsen*. Projekt Handla miljövänligt har gett många vinster, men greppet kan släppa om inte politikerna följer upp och rensar bort det som är dåligt. Det behövs en tuffare politisk attityd på marknaden .

Påverkar tiden våra livsmönster?

Åsa Domeij; Kan kortare arbetstid leda till att det blir lättare att upprätta en miljövänlig livsstil eller kommer vi i stället använda den ökade fritiden till att konsumera mer?

Gunilla Molin Gustavsson tror att kvinnor kommer ägna mer tid åt att utveckla en miljövänlig livsstil, genom att odla, laga kläder, plocka lingon och svamp, Männerna kommer däremot konsumera mer, i form av golfspel och semesterresor.

Per-Olow Sjödén trodde inte på någon nettoeffekt. En del människor skulle sannolikt ägna sig åt mer konsumtion medan andra utvecklar ett mer miljöanpassat beteende.

Ulrich Nitsch ville inte gå med på problemformuleringen. Vi måste formulera målen, vart vi ska hän. Hur det blir är avhängigt våra föreställningar.

Erbjuds hyresgästerna odlingslotter och medbestämmande i trappuppgångarna finns mycket större möjligheter att de faktiskt ägnar sig åt detta om de får mer tid.

Publikkommentarer: Avgörande för vad människor gör med sin tid är vad olika saker kostar. Genom att sätta pris på miljön styr man undan från de konsumtionsvanor som inte är bra för miljön. Mer tid behöver då inte innebära mer konsumtion i negativ bemärkelse.

Genom att utveckla normer och värderingar som får människor att uppskatta icke kommersiella värden kan faran att konsumtionen ökar om tiden ökar avväjas.

Är vi för rika?

Åsa Domeij ställer frågan om det är möjligt att miljöanpassa livet med de inkomstnivåer vi har i dag. *Gunilla Molin Gustavsson* har i ett inlägg påpekat att det är vår rikedom som gör att vi kan konsumera stora mängder energi och ägna oss åt rovdrift i andra länder.

Tänk om pengarna man sparar på att minska energiförbrukningen i stället går åt till långa och miljöförstörande resor? Är det kanske så att de resursfattigaste hushållen i själva verket är de mest miljöanpassade; de har inte råd att köpa kött, eller ha bil och de är hänvisade till att bo på små ytor. Min fråga är alltså om det går att kombinera miljövänlighet med rikedom?

Love Lundquist tror inte att höga inkomster i sig skapar ett resursslösande beteende. Snarare handlar det om värderingar, vad vi prioriterar i livet -

Ulrich Nitsch är inne på samma linje; det beror på vad vi kan uppfatta av omgivningens utbud. Ser vi oss själva enbart som konsument är målet att konsumera så mycket som möjligt. Värderar vi andra ting, som att ha tid att vara med våra barn, så behöver inte rikedom innebära ett hot mot miljön.

Lars Jonsson, Konsumentverket, påpekade att konsumentpolitiken i viss utsträckning piskat på konsumtionshysterin. Men egentligen ligger bristerna kanske i konkurrenspolitiken, det är där det skulle behövas ett miljömål. Konsumentens fulla valfrihet har blivit en helig ko.

Konsumentpolitikens ursprungliga syfte var att hjälpa hushållen hushålla med knappa resurser. Det är kanske dags att återknyta till den målsättningen.

Hanne Simonsen framhöll att det kanske inte är rikedomen i sig som skapar problem, utan snarare den ojämlika fördelningen av rikedom. Den fattiga världen hotas av miljökatastrofer som orsakas av fattigdom och rovdrift. I-världens miljöproblem orsakas av överkonsumtion.

Dialog och närhet viktigt för attitydförändringar

Gunilla Molin Gustavsson aktualiserade behovet av att skapa dialog mellan politiker och medborgare, en fråga som flera andra i publiken nappade på. *Ira Sundberg*, Nätverket "Psykologer för miljön" utvecklade frågeställningen. Dialogen är mycket viktig, inte minst för att människor växer i en dialog.

Åtgärdsförslag

Åsa Domeij avslutar med att be panelen föreslå näraliggande exempel på vad handlingsprogrammet för att nå miljömålen i konsumentpolitiken ska innehålla.

Ulla Öhrn: Tvångsutbildning av politiker, det behövs politiskt stöd för miljöarbetet och konsumenterna kan på detta sätt förvandlas till medborgare.

Per-Olow Sjödén: Vi måste utveckla metoder som enkelt illustrerar vilka miljökonsekvenser den ena eller andra varan eller det ena eller andra beteendet förorsakar.

Love Lundquist. Vi måste sluta betrakta oss som konsumenter och återupprätta den flerdimensionella människan. Satsa mer pengar på biblioteken. Se till så att människor kan fortsätta drömma! Vårt eftermäle får inte bli: Jag köper alltså finns jag-

Bengt Graaf: konkret skulle jag vilja jobba mer med invandrarfrågor, jag behöver pengar för att utbilda miljötolkar som kan jobba med Agenda 21-arbete i våra invandrartäta bostadsområden.

Ulrich Nitsch: 5 min meditation varje morgon kring frågorna Vilka är vi, hur är den här planeten beskaffad, vad gör livet värt att leva?

Gunilla Molin Gustavsson: Försök räkna ut vilket livsutrymme som finns för var och en av oss. Hur mycket kan vi konsumera och vi ska vara solidariska? Så vill jag att ni ska använda min mamma som förebild för den verkliga människan. Min mamma kunde konsten att hushålla.

Långt mellan attityd och handling

En ganska lång diskussion om diskrepansen mellan attityder och handling utspann sig. Många ungdomar t.ex. säger att de tycker miljöfrågorna är intressanta och de har stort förtroende för enfrågeorganisationer som Greenpeace och Amnesty. Men förtroendet för politiker är mycket lågt. Ungdomarna följer dock inte upp sitt engagemang med handling. Det ansågs viktigt att politikerna jobbar för att minska förtroendegapet och upprätta sig själva.

En ansats till förklaring av diskrepansen mellan attityder och handling kanske är att vi svenskar lärt oss vad vi förväntas svara när vi besvarar enkäter. Förtroendet för politiker är lågt allmänt sett, ändå litar vi på att myndigheter och politiker ska fixa miljöproblemen. Detta går inte ihop.

"Gapet" mellan attityd och handling kan sannolikt bero på att attityder man undersöker är av allmän karaktär. Beteendet är sällan nära relaterat till folks allmänna inställning. De allmänna attitydundersökningarna jobbar med kartläggning på fel nivå om man vill kunna sia om människors faktiska förändringsbenägenhet.

8.3 Översikt över informationsmaterial

Exempel på informationsbroschyrer och annat material som organisationer, kommuner tillhandahåller. Översikten gör inga anspråk på att vara heltäckande.

Energirådgivare hos kommunala energibolag

Exempelvis Uppsala Energi "Vad är en Kwh", "Det nya vänliga ljuset"

NUTEK/Konsumentverket

Sparboken - för Dig i lägenhet

Byggforskningsrådet

BFR ger ut "Energiråd"

"Information om vedeldning" nr 6

"Information om vattenbesparing" nr 9

Kemikalieinspektionen

"Rent- men inte på bekostnad av miljön" tips om hushållskemikalier

"Hitta rätt - bland lagar förordningar, rapporter, broschyrer mm om kemikalier"

ICA

ICA har en miljöpolicy. Varje enskild ICA-handlare avgör vad butiken skall utrustas med. De handlare som lever upp till miljöpolicyen kan bli miljödiplomerade. Ett kriterium är att de har informationsmaterial till kunderna placerade på strategiskt riktiga platser i butiken.

LÄR DIG MER OM Förpackningar och miljön

LÄR DIG MER OM Maten och miljön

LÄR DIG MER OM Kretslopp och kompostering

LÄR DIG MER OM Tvättmedel och miljön

Konsum

Varje butik har ansvar för det material som finns för intresserade kunder. "Tjäna på att veta" är en serie material från Gröna Konsum

Miljövänligare hemma

Miljö/ Spara el

Miljö/ Matkvalitet

Miljö Fritidsodling

Miljö/ Vardagskemikalier

Miljö/ Förpackningar

OBS stormarknader

"Kompostera nyttigt nöje" Handbok i kompostering

BW har tagit fram klädmärket "Cotton Care" med kriterier för miljöanpassningen och mål för framtiden.

Jordens vänner

Mudimums-guiden, en guide i fickformat som pekar ut multinationella företag som konsumenten bör undvika av miljömässiga och etiska skäl. Jordens vänners ideologi grundar sig även på ett solidaritetstänkande.

Naturskyddsföreningen

Handla miljövänligt, Holm och Thunberg

Klä dig miljövänligt, Svensson, Westberg och Karlsson

Det miljövänliga kontoret, Holm och Thunberg

Gröna Ögon, Åström

Fältbiologerna

Handboken för unga miljöhjältar, Alarik

Zapp - konsten att miljöanpassa din skola, Gustavsson

Konsumentverket

läromedel för skolan:

Hetslopp eller kretslopp", Fredrik Holm m fl

"Klä av reklamen - genom motbilder"

"Det rationella paradiset", Delin

Framtiden börjar idag (film om konsumtion i ett globalt miljöperspektiv med diskussionshäfte KonsuMera Mindre).

"Köpta drömmar" (lärobok i samhällskunskap).

Naturvårdsverket

I verkets rapportserie finns varken livsstil eller konsumtion som ämnesområde. Trots det finns det i den stora utgivningen titlar med nära anknytning till hushållets miljöbelastning:

"Bort med sopberget"

"Lokal kompostering i flerfamiljshus"

"Nya grepp om ekonomi, energi och miljö på lokal nivå"

Övrigt

"Ekologi börjar hemma" av Archie Duncansson

"Miljösmart, idématerial om kompostering mm", SMU-Scout

Gröna konsumentguiden, Julia Hailes & John Elkington

Källor

Regeringens skrivelser

1995/96:120 *Vår miljö - miljöarbetet under året.*

1995/96:181 *Konsumentpolitiken i EU - mål och inriktning för det svenska arbetet.*

1994/95:120 *Miljön, vårt gemensamma ansvar.*

1990/91:143 *Den lokala konsumentverksamheten.*

Propositioner

1990/91:90 *En god livsmiljö.*

1994/95:140 *Aktiv konsumentpolitik.*

1992/93:180 *Riktlinjer för en kretsloppsanpassad samhällsutveckling.*

1994/95:123 *Ny marknadsföringslag.*

1995/96:222 *Sysselställningspropositionen*

1987/88:100 bil. 10.

1988/89:100 bil 10.

1994/95:100 bil.14.

Regleringsbrev

Statsliggaren Civil-, Närings-, Miljö- och Jordbruksdepartementet 1995/96.

Statens offentliga utredningar

SOU 1994:14 *Konsumentpolitiken i en ny tid.*

SOU 1992:104 *Vår uppgift efter Rio - svensk handlingsplan inför 2000-talet.*

- SOU 1996:10 *Forskning för vår vardag.*
- SOU 1994:128 *Lokala Agenda 21 - en vägledning.*
- SOU 1983:56 *Naturrensursers utnyttjande och hävd.*
- SOU 1995:31 *Ett vidareutvecklat miljöklassystem inom EU.*
- SOU 1995:64 *Klimatförändringar i trafikpolitiken.*
- SOU 1989:33 *Reformerad inkomstbeskattning.*
- SOU 1989:83 *Miljöavgiftsutredningen.*
- SOU 1994:7 *Miljökonsekvensutredningen av EU.*
- SOU 1996:3 *Fritid i förändring.*
- SOU 1992:43 *Kretslopp - basen för hållbar stadsutveckling.*
- SOU 1993:19 *Kommunerna och miljöarbetet.*
- SOU 1996:23 *Upphandling - en miljöfråga.*
- SOU 1995:64 *Klimatförändringar i trafikpolitiken.*
- SOU 1995:139 *Energikommissionens betänkande.*
- SOU 1990:16 *Storstadstrafikutredningen.*
- SOU 1996:26 *Kommunikationskommitténs delbetänkande.*
- SOU 1994:138 *Klimatdelegationens betänkande.*

Departementsserien

- Ds 1995:32 *Svensk konsumentpolitik i EU-perspektiv*
- Ds 1992:58 *Varor som faror.*
- Ds Bo 1983:4 *Värmemättningsutredningen.*

Lagar, förordningar

- Konsumentverkets instruktioner (SFS 1995:868)
- Marknadsföringslagen (SFS 1995:450)
- Bilavgasförordningen (SFS 1991:1481)
- Högskolelagen (SFS 1992:1434, ändrad 1994:267; 1995:96, 817)

Konsumentverket

Kommunernas konsumentverksamhet 1995 - statistiska fakta, rapport 1995/96:17.

Det hänger ihop - konsument- och miljösamarbete i kommunerna, 1995.

Fakta om kommunal konsumentverksamhet 1994, rapport 1994/95:20.

Tema konsumtion och miljö, Konsumentverkets årsbok 1994.

Ung konsument- konsumentprojekt i ungdomsföreningar, 1995.

Konsumenten och miljön - resultat från en undersökning av svenska konsumenters miljömedvetenhet, rapport 1994/95:6.

Allmänhetens inställning till TV-reklam, rapport 1993/94:11.

Konsumentverkets årsredovisning 1994/95.

Naturvårdsverket

Ett miljöanpassat samhälle, Naturvårdsverkets aktionsprogram Miljö 93, rapport 4234.

Biff och bil? - om hushållens miljöval, rapport 4542.

Samhällssektorernas ansvar för miljön, PM 1995-12-12.

Forskning och utveckling för en bättre miljö, rapport 4515-8.

Nationella miljömål - förteckning över mål för miljöarbetet beslutade av riksdag och regering, rapport 4398.

Forskning och utveckling för bättre miljö, rapport 4514-8

Boverket

Värmemättningsutredningen

PM Boverket, Stig Hedén.

Eleffektivitet i byggnader, 1995.

Kommunförbundet

Agenda 21 i Sveriges kommuner- redovisning av enkätundersökningen 1995.

Årsredovisning 1994 samt verksamhetsplan och budget 1996.

Statskontoret

Projektstöd till ideella organisationer - allt från fostran av barn till skutstöd, 1995:12.

Standardiseringen och staten - konsekvenser av standardiseringens nya organisation, 1994:13.

Svanen och Blomman - miljömärkningens organisation i Sverige, 1995:121.

Brev daterat 1995-10-04 från SIS till Statskontoret i samband med Statskontorets undersökning av miljömärkning.

Nordiska Ministerrådet

Kartläggning av konsumentpolitiskt arbete i frivilliga organisationer, Nordiske Seminar og Arbejdsrapprt 1993:529.

Miljöargument i marknadsföring - vägledning från de nordiska konsumentombudsmännen, TemaNord 1994:562.

Miljöaspekter i den nordiska konsumentpolitiken, avsiktsförklaring från de nordiska konsumentministrarna 1996-01-26.

Statistiska centralbyrån

Naturmiljön i siffror, 1993.

Fastigheter och boende i siffror, 1995.

I tid och otid - en undersökning om kvinnors och mäns tidsanvändning 1990/1991, rapport nr 79.

Organisationer

Towards Sustainable Europe. Studie av Friends of the Earth (Jordens Vänner) 1995.

Nationella hinder för Lokala Agenda 21- och åtgärder som behövs för att undanröja dessa, Naturskyddsföreningens rapport 96/9308.

Ekologisk skattereform för bättre miljö och ökad sysselsättning, Naturskyddsföreningens rapport, 1995.

ABF:s och Studieförbundets program för hösten 1996.

Informationsmaterial från KRAV.

Informationsmaterial från Naturskyddsföreningen om Bra Miljöval.

Övriga källor

Agenda 21- en sammanfattning, UNCED-Biblioteket volym III. Miljö- och naturresursdepartementet 1995.

Goda exempel, information från Nationalkommittén för Agenda 21, nr 1/1996.

Ökad kollektivtrafik eller ökad bilism? Sådär tycker vi svenskar och våra politiker. Kommunikationsforskningsberedningen rapport nr 1994:22.

Arbets-PM om resvaneundersökningar, SIK A- Statens institut för kommunikationsanalys, 1995-09-28.

Naturorienterade ämnen- ekologi och människokroppen, Skolverkets rapport nr 19 1992.

Människa och miljö, Lindén A-L. 1994.

Börja bland barnen - en miljöfostrande pedagogik, Gustavsson B.

Hinder och möjligheter för miljöarbete - en kartläggning av centrala aktörers problembilder, Lönnngren M. och Axelsson S., 1995.

Miljön har en historia, Odén B., Aktuellt om historia 1992 nr 3-4.

Frivilligorganisationer, projektarbete och konsumentpolitik, Novemus - Högskolan i Örebro, rapport 1995:2.

Energihushållningsprogrammets effekter, Statens energiverk 1984:2

Betänkning om obligatorisk individuell mätning av forbrugsposter, Boligministeriet, 1286:1995.

Den smala vägen, Lindbo, S.

Effekter av externa köpcentra, Forsberg m.fl., Chalmers rapport 1994:1.

Statens offentliga utredningar 1996

Kronologisk förteckning

1. Den nya gymnasieskolan – hur går det? U.
2. Samverkansmönster i svensk forskningsfinansiering. U.
3. Fritid i förändring.
Om kön och fördelning av fritidsresurser. C.
4. Vem bestämmer vad? EU:s interna spelregler inför regeringskonferensen 1996. UD.
5. Politikområden under lupp. Frågor om EU:s första pelare inför regeringskonferensen 1996. UD.
6. Ett år med EU. Svenska statstjänstemäns erfarenheter av arbetet i EU. UD.
7. Av vitalt intresse. EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inför regeringskonferensen. UD.
8. Batterierna – en laddad fråga. M.
9. Om järnvägens trafikledning m.m. K.
10. Forskning för vår vardag. C.
11. EU-mopeden. Ålders- och behörighetskrav för två- och trehjuliga motorfordon. K.
12. Kommuner och landsting med betalnings-svårigheter. Fi.
13. Offentlig djurskyddstillsyn. Jo.
14. Budgetlag – regeringens befogenheter på finansmaktens område. Fi.
15. Union för både öst och väst. Politiska, rättsliga och ekonomiska aspekter av EU:s sjätte utvidgning. UD.
16. Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU. UD.
17. Bättre trafik med väginformatik. K.
18. Totalförsvarspliktiga m95. Förslag om jobb/studier efter muck, bostadsbidrag, dagpenning, försäkringar. Fö.
19. Sverige, EU och framtiden. EU 96-kommitténs bedömningar inför regeringskonferensen 1996. UD.
20. Samordnad rollfördelning inom teknisk forskning. U.
21. Reform och förändring. Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitets- och högskolereform. U.
22. Inflytande på riktigt – Om elevers rätt till inflytande, delaktighet och ansvar. U.
23. Kartläggning och analys av den offentliga sektorns upphandling av varor och tjänster med miljöpåverkan. N.
24. Från Maastricht till Turin. Bakgrund och övriga EU-länders förslag och debatt inför regeringskonferensen 1996. UD.
25. Från massmedia till multimedia – att digitalisera svensk television. Ku.
26. Ny kurs i trafikpolitiken + Bilagor. K.
27. En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande. U.
28. Det forskningspolitiska landskapet i Norden på 1990-talet. U.
29. Forskning och Pengar. U.
30. Borgenärsbrotten – en översyn av 11 kap. brottsbalken. Fi.
31. Attityder och lagstiftning i samverkan + bilagedel. C.
32. Möss och människor. Exempel på bra IT-användning bland barn och ungdomar. SB.
33. Banverkets myndighetsroll m.m. K.
34. Aktiv arbetsmarknadspolitik + expertbilaga. A.
35. Kriminalunderrättsregister DNA-register. Ju.
36. Högskola i Malmö. U.
37. Sveriges medverkan i FN:s familjeår. S.
38. Nationalstadsparken. M.
39. Rapport från klimatdelegationen 1995. Klimatrelaterad forskning. M.
40. Elektronisk dokumenthantering. Ju.
41. Statens maritima verksamhet. Fö.
42. Demokrati och öppenhet. Om folkvalda parlament och offentlighet i EU. UD.
43. Jämställdheten i EU. Spelregler och verklighetsbilder. UD.
44. Översyn av skatteflyktslagen. Reformerat förhandsbesked. Fi.
45. Presumtionsregeln i expropriationslagen. Ju.
46. Enskilda vägar. K.
47. Cirkelsamhället. Studiecirkelns betydelser för individ och lokalsamhälle. U.
48. Shaping Sustainable Homes in an Urbanizing World. Swedish National Report for Habitat II. N.
49. Regler för handel med el. N.
50. Förbud mot vapen på allmän plats m.m. Ju.
51. Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring – alternativ och förslag. A.
52. Precisering av handelsändamålet i detaljplan. M.
53. Kalkning av sjöar och vattendrag. M.
54. Kooperativa möjligheter i storstadsområden. S.
55. Sverige, framtiden och mångfalden. A.
55. På väg mot egenföretagande. A.
55. Vägar in i Sverige. A.
56. Hälften vore nog – om kvinnor och män på 90-talets arbetsmarknad. A.
57. Pensionssamordning för svenskar i EU-tjänst. Fi.
58. Finansieringen av det civila försvaret. Fö.

Statens offentliga utredningar 1996

Kronologisk förteckning

59. Europapolitikens kunskapsgrund.
En principdiskussion utifrån
EU 96-kommitténs erfarenheter. UD.
60. Miljö och jordbruk. Om EU:s miljöregler och
utvidningens effekter på den gemensamma
jordbrukspolitiken. UD.
61. Olika länder – olika takt. Om flexibel integration
och förhållandet mellan stora och små stater i EU.
UD.
62. EU, konsumenterna och maten
– Förväntningar och verklighet. Jo.
63. Medicinska undersökningar i arbetslivet. A.
64. Förtäkningskassan Sverige – Översyn av
socialförsäkringens administration. S.
65. Administrationen av EU:s jordbrukspolitik
i Sverige. Jo.
66. Utvärderat personal. Ju.
67. Medborgerlig insyn i kommunala entreprenader.
Fi.
68. Några folkbokföringsfrågor. Fi.
69. Kompetens och kapital + bilaga. N.
70. Samverkan mellan högskolan och näringslivet. N.
71. Lokal demokrati och delaktighet i Sveriges städer
och landsbygd. In.
72. Rättsspsykiatriskt forskningsregister. S.
73. Swedish Nuclear Regulatory Activities.
Volume 1 – An Assessment. M.
74. Swedish Nuclear Regulatory Activities.
Volume 2 – Descriptions. M.
75. Värden i folkhögskolevärlden. U.
76. EU:s regeringskonferens – procedurer, aktörer,
formalia. Sammanfattning av ett seminarium i
april 1996. UD.
77. Utländska försäkringsgivare med verksamhet i
Sverige. Fi.
78. Elberedskapen. Organisation, ansvarsfördelning
och finansiering. N.
79. Översyn av revisionsreglerna. Fi.
80. Viktigt meddelande.
Radio och TV i Kris och Krig. Ku.
81. Skydd för sparande i sparkasseverksamhet. Fi.
82. En översyn av luft- sjö- och spårtrafikens
tillsynsmyndigheter. K.
83. Allmänt pensionssparande. S.
84. Ekobrottsforskning. Ju.
85. Egon Jönsson – en kartläggning av lokala sam-
verkanprojekt inom rehabiliteringsområdet. S.
86. Utvecklad samordning inom det civila försaret
och fredsrådningstjänsten. Kartläggning,
överväganden och förslag. Fö.
87. Tredimensionell fastighetsindelning. Ju.
88. Kameraövervakning. Ju.
89. Samverkan mellan högskolan och de små och
medelstora företagen. N.
90. Sammanhållet studiestöd. U.
91. Den privata vårdens omfattning och framtida
ersättningsformer – En översyn av de nationella
taxorna för läkare och sjukgymnaster. S.
92. IT i miljöarbetet. M.
93. Ny yrkestrafiklagstiftning. K.
94. Nationell teledresskatalog. K.
95. Botniabanan. K.
96. Strukturförändring och besparing.
En uppföljning av genomförda förändringar
inom försvarsmaktens ledningsorganisation. Fö.
97. Effektivare försvarsfastigheter!
Utvärdering av en reform. Fö.
98. Vem styr försvaret? Utvärdering av
effekterna av LEMO-reformen. Fö.
99. Avveckling med inlärnin. Erfarenheter från
LEMO-reformens avveckling av personal. Fö.
100. Ett nytt system för skattebetalningar. Del A.
Ett nytt system för skattebetalningar. Del B.
Författningsförslag, författningskommentarer
och bilagor. Fi.
101. Kärnavfall – teknik och platsval. KASAMS
yttrande över SKBs FUD-Program 95. M.
102. TUFF – Teckenspråksutbildning för föräldrar. U.
103. Miljöbalken. En skärpt och samordnad
miljölagstiftning för en hållbar utveckling.
Del 1 och 2. M.
104. Konsumentskydd på elmarknaden. C.
105. Att främja donationer till universitet
och högskolor. U.
106. EU och Sverige – från Kiruna till Malmö.
Sammanfattning av fyra regionala möten
1995-96. UD.
107. Union utan gränser – konsekvenser, möjligheter,
problem. Sammanfattning av ett seminarium i
november 1995. UD.
108. Konsumenterna och miljön. C.

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Möss och människor. Exempel på bra IT-användning bland barn och ungdomar. [32]

Justitiedepartementet

Kriminalunderrättelseregister
DNA-register. [35]
Elektronisk dokumenthantering. [40]
Presumptionsregeln i expropriationslagen. [45]
Förbud mot vapen på allmän plats m.m. [50]
Utvärderat personal. [66]
Ekobrottsforskning. [84]
Tredimensionell fastighetsindelning. [87]
Kameraövervakning. [88]

Utrikesdepartementet

Vem bestämmer vad? EU:s interna spelregler inför regeringskonferensen 1996. [4]
Politikområden under lupp. Frågor om EU:s första pelare inför regeringskonferensen 1996. [5]
Ett år med EU. Svenska statstjänstemäns erfarenheter av arbetet i EU. [6]
Av vitalt intresse. EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inför regeringskonferensen. [7]
Union för både öst och väst. Politiska, rättsliga och ekonomiska aspekter av EU:s sjätte utvidgning. [15]
Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU. [16]
Sverige, EU och framtiden. EU 96-kommitténs bedömningar inför regeringskonferensen 1996. [19]
Från Maastricht till Turin. Bakgrund och övriga EU-länders förslag och debatt inför regeringskonferensen 1996. [24]
Demokrati och öppenhet. Om folkvalda parlament och offentlighet i EU. [42]
Jämställdheten i EU. Spelregler och verklighetsbilder. [43]
Europapolitikens kunskapsgrund. En principdiskussion utifrån EU 96-kommitténs erfarenheter. [59]
Miljö och jordbruk. Om EU:s miljöregler och utvidgningens effekter på den gemensamma jordbrukspolitiken. [60]
Olika länder – olika takt. Om flexibel integration och förhållandet mellan stora och små stater i EU. [61]
EU:s regeringskonferens – procedurer, aktörer, formalia. Sammanfattning av ett seminarium i april 1996. [76]

EU och Sverige – från Kiruna till Malmö. Sammanfattning av fyra regionala möten 1995-96. [106]

Union utan gränser – konsekvenser, möjligheter, problem. Sammanfattning av ett seminarium i november 1995. [107]

Försvarsdepartementet

Totalförsvarpliktiga m95. Förslag om jobb/studier efter muck, bostadsbidrag, dagpenning, försäkringar. [18]
Statens maritima verksamhet. [41]
Finansiering av det civila försvaret. [58]
Utvecklad samordning inom det civila försvaret och freds räddningstjänsten. Kartläggning, överväganden och förslag. [86]
Strukturförändring och besparing. En uppföljning av genomförda förändringar inom försvarsmaktens ledningsorganisation. [96]
Effektivare försvarsfastigheter! Utvärdering av en reform. [97]
Vem styr försvaret? Utvärdering av effekterna av LEMO-reformen. [98]
Avveckling med inläring. Erfarenheter från LEMO-reformens avveckling av personal. [99]

Socialdepartementet

Sveriges medverkan i FN:s familjeår. [37]
Kooperativa möjligheter i storstadsområden. [54]
Försäkringskassan Sverige – Översyn av socialförsäkringens administration. [64]
Rättsspsykiatriskt forskningsregister. [72]
Allmänt pensionssparande. [83]
Egon Jönsson – en kartläggning av lokala samverkansprojekt inom rehabiliteringsområdet. [85]
Den privata vårdens omfattning och framtida ersättningsformer – En översyn av de nationella taxorna för läkare och sjukgymnaster. [91]

Kommunikationsdepartementet

Om järnvägens trafikledning m.m. [9]
EU-mopeden. Ålders- och behörighetskrav för två- och trehjuliga motorfordon. [11]
Bättre trafik med väginformatik. [17]
Ny kurs i trafikpolitiken + Bilagor. [26]
Banverkets myndighetsroll m.m. [33]
Enskilda vägar. [46]
En översyn av luft- sjö- och spårtrafikens tillsynsmyndigheter. [82]
Ny yrkestrafiklagstiftning. [93]
Nationell teledresskatalog. [94]

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

Botniabanan. [95]

Finansdepartementet

Kommuner och landsting med betalnings-svårigheter. [12]
Budgetlag – regeringens befogenheter på finansmaktens område. [14]
Borgenärsbrotten – en översyn av 11 kap. brottsbalken. [30]
Översyn av skatteflyktlagen.
Reformert förhandsbesked. [44]
Pensionssamordning för svenskar i EU-tjänst. [57]
Medborgerlig insyn i kommunala entreprenader. [67]
Några folkbokföringsfrågor. [68]
Utländska försäkringsgivare med verksamhet i Sverige. [77]
Översyn av revisionsreglerna. [79]
Skydd för sparande i sparkasseverksamhet. [81]
Ett nytt system för skattebetalningar. Del A.
Ett nytt system för skattebetalningar. Del B.
Författningsförslag, författningskommentarer och bilagor. [100]

Utbildningsdepartementet

Den nya gymnasieskolan – hur går det? [1]
Samverkansmönster i svensk forskningsfinansiering. [2]
Samordnad rollfördelning inom teknisk forskning. [20]
Reform och förändring. Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitets- och högskolereform. [21]
Inflytande på riktigt – Om elevers rätt till inflytande, delaktighet och ansvar. [22]
En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande. [27]
Det forskningspolitiska landskapet i Norden på 1990-talet. [28]
Forskning och Pengar. [29]
Högskola i Malmö. [36]
Cirkelsamhället. Studiecirkelns betydelse för individ och lokalsamhälle. [47]
Värden i folkhögskolevärlden. [75]
Sammanhållet studiestöd. [90]
TUFF – Teckenspråksutbildning för föräldrar. [102]
Att främja donationer till universitet och högskolor. [105]

Jordbruksdepartementet

Offentlig djurskyddstillsyn. [13]
EU, konsumenterna och maten
– Förväntningar och verklighet. [62]

Administrationen av EU:s jordbrukspolitik i Sverige. [65]

Arbetsmarknadsdepartementet

Aktiv arbetsmarknadspolitik + expertbilaga. [34]
Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring – alternativ och förslag. [51]
Sverige, framtiden och mångfalden. [55]
På väg mot egenföretagande. [55]
Vägar in i Sverige. [55]
Hälften vore nog – om kvinnor och män på 90-talets arbetsmarknad. [56]
Medicinska undersökningar i arbetslivet. [63]

Kulturdepartementet

Från massmedia till multimedia – att digitalisera svensk television. [25]
Viktigt meddelande.
Radio och TV i Kris och Krig. [80]

Näringsdepartementet

Kartläggning och analys av den offentliga sektorns upphandling av varor och tjänster med miljöpåverkan. [23]
Shaping Sustainable Homes in an Urbanizing World. Swedish National Report for Habitat II. [48]
Regler för handel med el. [49]
Kompetens och kapital + bilaga. [69]
Samverkan mellan högskolan och näringslivet. [70]
Elberedskapen. Organisation, ansvarsfördelning och finansiering. [78]
Samverkan mellan högskolan och de små och medelstora företagen. [89]

Civildepartementet

Fritid i förändring.
Om kön och fördelning av fritidsresurser. [3]
Forskning för vår vardag. [10]
Attityder och lagstiftning i samverkan + bilagedel. [31]
Konsumentskydd på elmarknaden. [104]
Konsumenterna och miljön. [108]

Inrikesdepartementet

Lokal demokrati och delaktighet i Sveriges städer och landsbygd. [71]

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

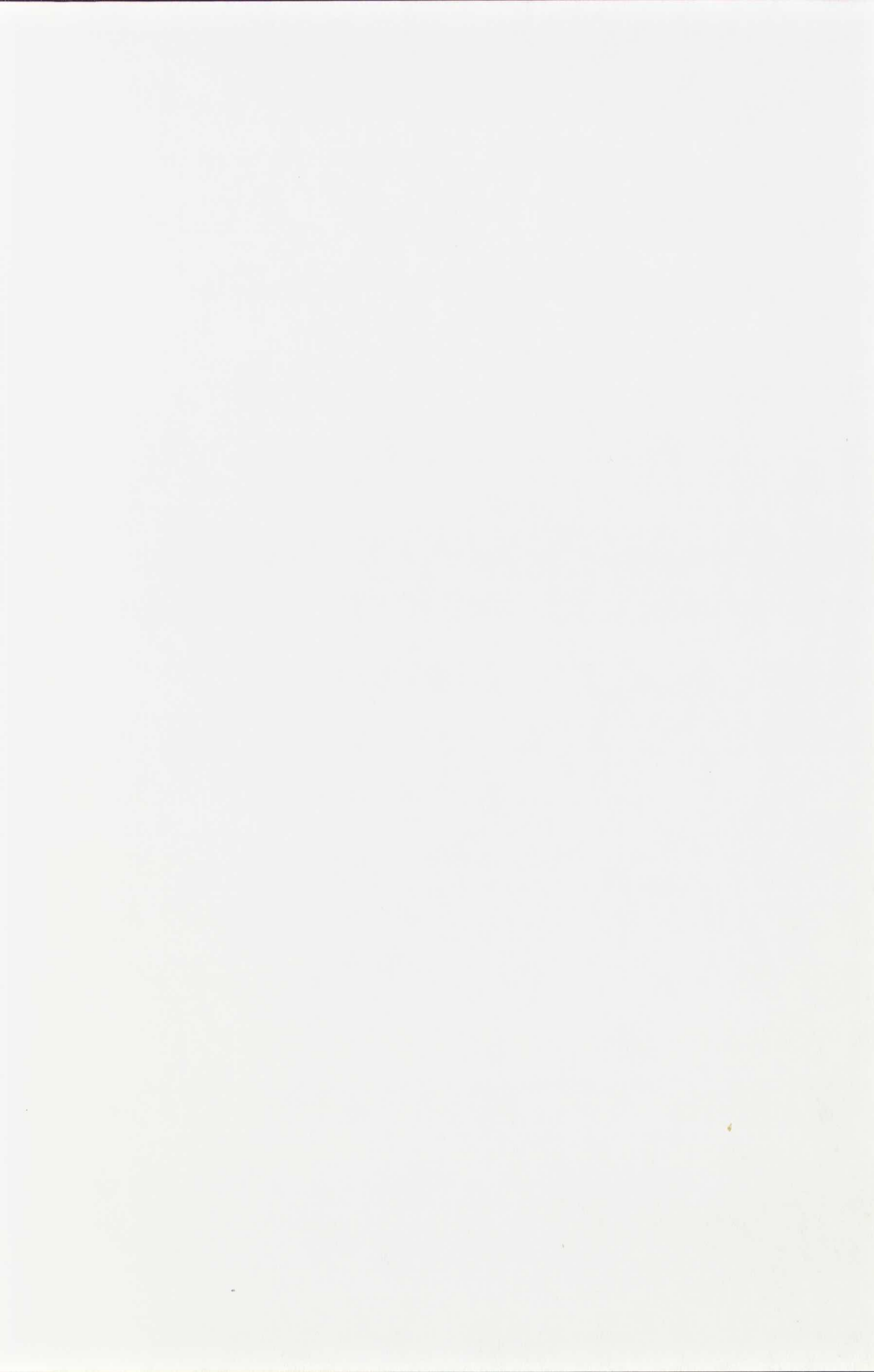
Miljödepartementet

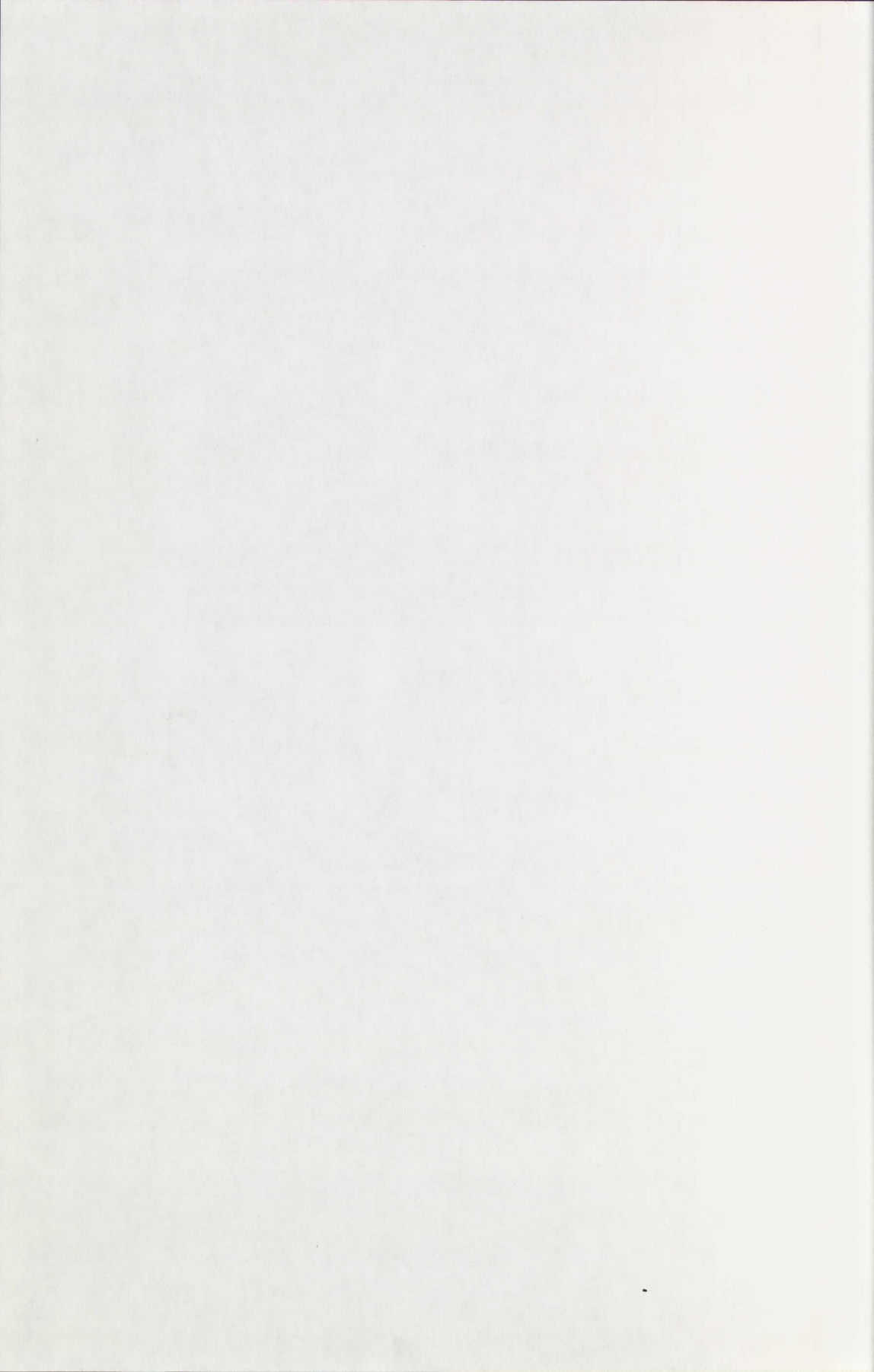
- Batterierna – en laddad fråga. [8]
- Nationalstadsparken. [38]
- Rapport från klimatdelegationen 1995.
- Klimatrelaterad forskning. [39]
- Precisering av handelsändamålet i detaljplan. [52]
- Kalkning av sjöar och vattendrag [53]
- Swedish Nuclear Regulatory Activities.
Volume 1 – An Assessment. [73]
- Swedish Nuclear Regulatory Activities.
Volume 2 – Descriptions. [74]
- IT i miljöarbetet. [92]
- Kärnavfall – teknik och platsval. KASAMs
yttrande över SKBs FUD-Program 95. [101]
- Miljöbalken. En skärpt och samordnad
miljölagstiftning för en hållbar utveckling.
Del 1 och 2. [103]











FRITZES

POSTADRESS: 106 47 STOCKHOLM
FAX +46-8-20 50 21, TELEFON +46-8-690 91 90

ISBN 91-38-20319-7
ISSN 0375-250X