

# Det oberoende konsumentstödet

2019:7



STATSKONTORET



**MISSIV**

DATUM  
2019-04-11  
ERT DATUM  
2018-05-24

DIARIENR  
2018/119-5  
ER BETECKNING  
Fi2018/02137/KO

Regeringen  
Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

## Utredning om det oberoende konsumentstödet

Statskontoret fick i maj 2018 i uppdrag att bedöma om stödet till konsumenter i form av opartisk information och vägledning är ändamålsenligt och effektivt. Det ingick också i uppdraget att överväga möjliga förbättringar av konsumentstödet.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Det oberoende konsumentstödet* (2019:7).

Generaldirektör Annelie Roswall Ljunggren har beslutat i detta ärende. Tillförordnad utredningschef Annika Gustafsson, utredare Ulrika Lindstedt och utredare Tove Stenman, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Annelie Roswall Ljunggren

Tove Stenman



## Innehåll

	<b>Sammanfattning</b>	<b>7</b>
<b>1</b>	<b>Inledning</b>	<b>11</b>
1.1	Kort om konsumentstödet	11
1.2	Statskontorets genomförande av uppdraget	15
1.3	Rapportens disposition	20
<b>2</b>	<b>Styrning och organisering av det oberoende konsumentstödet</b>	<b>21</b>
2.1	Konsumentstödet är en central del av konsumentpolitiken	21
2.2	En stor del av Konsumentverkets anslag går till konsumentstöd	22
2.3	Konsumentverket ansvarar för Hallå konsument i samverkan med andra myndigheter	23
2.4	Konsumentverket ger indirekt stöd via civila samhällets organisationer	24
2.5	Kommunernas konsumentvägledning har varit föremål för visst statligt stöd	25
2.6	Kommunernas konsumentvägledning varierar stort	28
2.7	Den kommunala variationen försvårar kompetensutveckling och samverkan	36
2.8	Konsumentbyråerna finansieras av branschen	38
<b>3</b>	<b>Hallå konsument har inneburit flera förändringar för konsumentstödet</b>	<b>41</b>
3.1	Konsumentverket har höjt ambitionsnivån för Hallå konsument	42
3.2	De informationsansvariga myndigheterna uppskattar Hallå konsument som kanal	46
3.3	Antalet kommuner med konsumentvägledning har minskat	47
3.4	Få kommuner har inriktat verksamheten för att komplettera Hallå konsument	51
3.5	Konsumentbyråernas ärendemängd har inte förändrats	56
<b>4</b>	<b>Konsumentstödet når många men inte alla grupper</b>	<b>59</b>
4.1	Konsumenter har olika behov av stöd	60
4.2	Flera aktörer tillhandahåller stöd för den breda massan	61
4.3	Variationen i kommunernas verksamhet gör att många saknar tillgång till personligt stöd	65

<b>5</b>	<b>Statskontorets bedömningar och förslag till möjliga förbättringar</b>	<b>75</b>
5.1	Konsumentstödet har blivit mer lättillgängligt	75
5.2	Den minskande kommunala verksamheten medför utmaningar	76
5.3	Det finns möjliga förbättringar	78
	<b>Referenser</b>	<b>83</b>

## Bilagor

1	Regeringsuppdraget	87
2	Metodbeskrivning	91

# Sammanfattning

Det oberoende konsumentstödet ska ge medborgarna möjlighet att ta tillvara sina rättigheter och skyldigheter som konsument. Statskontoret har haft i uppdrag av regeringen att bedöma om stödet till konsumenter i form av opartisk information och vägledning är ändamålsenligt och effektivt. I uppdraget har vi utgått från att konsumenters behov av stöd kan variera.

## Flera aktörer tillhandahåller oberoende konsumentstöd

Oberoende stöd till konsumenter är det stöd som en opartisk aktör ger, det vill säga en aktör som inte har några egna intressen i rådgivningen. Vår utredning har utgått från en kartläggning av det konsumentstöd som statliga myndigheter och den kommunala konsumentverksamheten förmedlar. Vi har även beaktat konsumentstödet från de branschfinansierade konsumentbyråerna och från organisationer i det civila samhället.

## Konsumentverket inrättade Hallå konsument 2015

Konsumentverket erbjuder konsumentstöd direkt till konsumenter via flera kanaler, varav upplysningstjänsten Hallå konsument är den mest använda. När Hallå konsument startade 2015 innebar det att staten utökade sitt åtagande för det oberoende konsumentstödet.

## Konsumentvägledning är en frivillig uppgift för kommunerna

Det är frivilligt för kommunerna att erbjuda konsumentvägledning. När Hallå konsument inrättades angav regeringen att kommunerna skulle ha en fortsatt viktig roll i att erbjuda stöd till konsumenter som behöver personliga möten, eller som har frågor som kräver utredning eller har en lokal anknytning. Konsumentverket har i uppgift att stödja kommunerna med information och utbildning.

Det var 219 kommuner (75 procent) som erbjöd konsumentvägledning 2018. Antalet kommuner som erbjuder tjänsten har varierat över tid och verksamhetens omfattning och organisering varierar stort mellan olika kommuner. Den stora variationen har varit en utmaning för Konsumentverket i arbetet med att stödja den kommunala konsumentvägledningen.

## Hallå konsument har förändrat konsumentstödet på flera sätt

Hallå konsument har sedan starten utvecklats till en central del av det oberoende konsumentstödet. Kännedomen om tjänsten har ökat för varje år och användarna är i hög grad nöjda med den hjälp de får. Även övriga aktörer som erbjuder konsumentstöd anser att Hallå konsument är ett positivt tillskott och att samverka med Konsumentverket i arbetet med tjänsten överlag fungerar bra.

Den stora efterfrågan, att regeringen har lagt kompletterande uppdrag på Konsumentverket och myndighetens höga servicenivå har lett till att Konsumentverket har lagt mer resurser på Hallå konsument än vad som var regeringens intention.

Efter att Konsumentverket startade Hallå konsument har antalet kommuner som erbjuder konsumentvägledning minskat markant. De kommuner som har kvar sin konsumentvägledning har fått färre ärenden att hantera. Men det är enbart en liten andel av kommunerna som har använt denna avlastning för att inrikta sin konsumentvägledning så att den kompletterar stödet som Hallå konsument ger.

## Konsumentstödet når många men inte alla grupper

Olika grupper har olika behov av konsumentstöd. Det finns i dag flera möjligheter att få stöd i konsumentfrågor för de konsumenter som anser att information och vägledning via telefon och digitala kanaler är tillräcklig. Hallå konsument har gjort konsumentstödet mer lättillgängligt för många konsumenter. Även konsumentbyråerna når en målgrupp som kan använda information och vägledning via telefon eller digitala kanaler.



Men en grupp konsumenter kommer sannolikt även i fortsättningen att behöva träffa en konsumentvägledare. Ofta är det samma grupper som även är sårbara som konsumenter. Kommunerna är den främsta aktören för de konsumenter som behöver stöd via personliga möten. Merparten av de kommuner som har konsumentvägledning i egen regi erbjuder denna möjlighet. Men de lägger förhållandevis lite tid på personliga möten och få kommuner arbetar aktivt för att nå de konsumenter som behöver ett sådant stöd.

Många kommuner upphandlar också konsumentvägledning från en annan kommun, vilket kan göra att avståndet till närmsta konsumentvägledare blir långt. Därutöver saknar konsumenter i de kommuner som inte har konsumentvägledning helt möjlighet att få hjälp via personliga möten.

## Statens större ansvar har varit positivt men lett till en minskad kommunal vägledning

Statskontorets bedömer att det oberoende konsumentstödet sammantaget har blivit mer ändamålsenligt och effektivt för en majoritet av konsumenterna, efter att staten har tagit ett större ansvar för området genom att inrätta Hallå konsument. Men att inrätta Hallå konsument har också bidragit till att allt färre kommuner erbjuder konsumentvägledning. Det gör att stödet i delar av landet har försämrats för de konsumenter som behöver hjälp genom personliga möten med en konsumentvägledare.

Regeringen bör därför överväga vissa åtgärder för att det oberoende konsumentstödet ska bli mer ändamålsenligt och effektivt:

- Regeringen kan överväga om konsumentvägledningen ska vara en frivillig uppgift. Om regeringen vill säkerställa att kommunerna tillhandahåller konsumentvägledning och inriktar verksamheten på ett särskilt sätt behöver denna uppgift regleras genom lagstiftning.
- Om regeringen inte vill lagstadga konsumentvägledningen behöver regeringen på annat sätt tydliggöra den kommunala vägledningens syfte och hur den kan komplettera det statliga stödet. Till exempel kan regeringen ge Konsumentverket i uppdrag att utveckla riktlinjer för vad den kommunala konsumentvägledningen bör prioritera.

- Regeringen kan också ge Konsumentverket tydligare vägledning om det stöd som myndigheten ska ge till kommunerna för att bidra till att den kommunala vägledningen uppnår regeringens syfte.
- Hallå konsument kan även ta ett större ansvar för ett fördjupat konsumentstöd inom ramen för den verksamhet och de kanaler de har till sitt förfogande i dag.
- Därutöver kan regeringen använda bidraget till civila samhället för att stimulera organisationer inom detta område att i högre grad arbeta gentemot konsumenter med särskilda behov av stöd.

# 1 Inledning

Statskontoret har haft i uppdrag av regeringen att bedöma om stödet till konsumenter i form av opartisk information och vägledning är ändamålsenligt och effektivt. I detta kapitel beskriver vi kort vad det oberoende konsumentstödet är och hur vi har tolkat och genomfört uppdraget.

## 1.1 Kort om konsumentstödet

Konsumentstödet syftar till att ge konsumenterna kunskap om sina rättigheter och skyldigheter utifrån konsumentlagstiftningen.<sup>1</sup> Stödet är en del av arbetet med att, tillsammans med lagstiftningen, uppnå det konsumentpolitiska målet: väl fungerande konsumentmarknader och en miljömässigt, socialt och ekonomiskt hållbar konsumtion.<sup>2</sup>

Oberoende stöd till konsumenter är stöd som en opartisk aktör ger, det vill säga en aktör som inte har några egna intressen i rådgivningen. Konsumenter kan få oberoende konsumentstöd från flera olika aktörer

- den kommunala konsumentvägledningen
- Konsumentverket
- Konsument Europa som är en fristående del av Konsumentverket
- andra statliga myndigheter än Konsumentverket som har verksamhet som berör konsumentfrågor
- fyra branschfinansierade konsumentbyråer
- organisationer i det civila samhället.

---

<sup>1</sup> Se bland annat formulering i 1§ 2 förordning (2009:607) med instruktion för Konsumentverket.

<sup>2</sup> Prop. 2015/16:1, bet. 2015/16:CU1, rskr. 2015/16:79.

Även de företag som säljer varor och tjänster kan ge konsumentstöd, men deras stöd betraktas inte som opartiskt eller oberoende.

### 1.1.1 Kommunerna tillhandahåller konsumentvägledning som en frivillig uppgift

Många kommuner tillhandahåller konsumentvägledning. Det finns ingen lag som säger att de måste göra det och vägledningen är därför frivillig för kommunerna att utföra. Antalet kommuner som erbjuder tjänsten har varierat över tid. Den senaste undersökningen från 2018 visar att 219 kommuner erbjuder konsumentvägledning.<sup>3</sup>

Kommunernas konsumentverksamhet består av både konsumentvägledning och budget- och skuldrådgivning. Kommunerna är skyldiga enligt lag att ge budget- och skuldrådgivning.<sup>4</sup> Ett annat näraliggande område är den kommunala energi- och klimatrådgivningen som likt konsumentvägledningen också är en frivillig uppgift. Staten stödjer energi- och klimatrådgivningens finansiering med riktade bidrag.<sup>5</sup>

### 1.1.2 Konsumentverket tillhandahåller både direkt och indirekt konsumentstöd

Konsumentverket är förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor och ansvarar för att ge ett statligt oberoende konsumentstöd. Myndigheten har bland annat ansvar för tillsyn utifrån delar av konsumentlagstiftningen och ska arbeta för att stärka konsumenternas ställning på marknaden.<sup>6</sup>

Konsumentverket tillhandahåller konsumentstöd via flera olika kanaler som hör till upplysningstjänsterna *Hallå konsument* och *Konsument Europa*. Dessutom tillhandahåller Konsumentverket information till konsumenter, enskilt eller i samverkan med andra myndigheter, via ett antal andra webbplatser. Myndigheten ger också ett indirekt stöd till konsumenter via bland annat den kommunala konsumentverksamheten, skolor och andra organisationer.

---

<sup>3</sup> Konsumentverket (2019). *Läget i landet – KVL 2019*. Kommande.

<sup>4</sup> Socialtjänstlagen (2001:453) 5 kap. 12 §.

<sup>5</sup> Förordningen (2016:385) om bidrag till kommunal energi- och klimatrådgivning.

<sup>6</sup> Förordning (2009:607) med instruktion för Konsumentverket.

### 1.1.3 Konsument Europa ger information om gränsöverskridande konsumtion

Konsumentverket ger även information och råd till konsumenter som handlar utanför Sverige inom EU, Norge och Island genom den fristående upplysningstjänsten Konsument Europa. Konsument Europa ingår i European Consumer Centres Network (ECC). ECC-kontoren finansieras av EU-kommissionen och av nationella myndigheter. I Sverige delfinansieras Konsument Europa av Konsumentverket.

### 1.1.4 Flera andra myndigheter tillhandahåller också konsumentstöd

Utöver Konsumentverket finns det flera andra myndigheter som arbetar med konsumentfrågor i olika grad. Allmänna reklamationsnämnden och Fastighetsmäklarinspektionen ansvarar tillsammans med Konsumentverket för att verkställa regeringens konsumentpolitik. De stödjer också i olika stor utsträckning konsumenterna. Men det finns också myndigheter med uppgifter inom andra politikområden som ger stöd i konsumentfrågor, exempelvis Post- och telestyrelsen och Energimarknadsinspektionen.

### 1.1.5 Fyra branschfinansierade konsumentbyråer ger stöd på vissa marknader

Fyra branschfinansierade konsumentbyråer ger opartisk information och vägledning inom områdena bank och finans, försäkringar, energimarknaden och telekommunikationsmarknaden. Byråerna är inrättade efter överenskommelser mellan statliga myndigheter och branscherna för att konsumenterna behöver opartisk rådgivning inom respektive område.<sup>7</sup> Konsumentbyråerna får information om aktuella konsumentproblem när de hjälper konsumenterna. De analyserar och återför regelbundet denna information till branschorganisationerna och berörda myndigheter för att ge möjlighet att avhjälpa problemen.

---

<sup>7</sup> Se bland annat prop. 1993/94:83. *Bidrag till Stiftelsen Konsumenternas Bankbyrå* och SOU 2012:43. *Konsumenten i centrum*, s. 130.

### 1.1.6 Vissa organisationer i det civila samhället ger stöd till konsumenter

Det finns även organisationer i det civila samhället som i olika utsträckning arbetar med konsumentfrågor. Vissa är renodlade konsumentorganisationer, exempelvis Sveriges konsumenter. Andra är organisationer som inom sina respektive områden kommer i kontakt med konsumentfrågor, exempelvis Pensionärernas riksorganisation (PRO) eller Motormännens riksförbund. Dessutom finns det organisationer som riktar sig till grupper som i vissa situationer kan vara sårbara som konsumenter. Stadsmissionen och Funktionsrätt Sverige är exempel på sådana organisationer.

### 1.1.7 Starten av Hallå konsument utökade statens åtagande för oberoende konsumentstöd

Konsumentverket fick 2014 i uppdrag att inrätta upplysningstjänsten Hallå konsument för att skapa en gemensam kontaktpunkt för det oberoende konsumentstödet.<sup>8</sup> Därmed utvidgades Konsumentverkets direkta stöd till konsumenter avsevärt, och även myndighetens kontakt med konsumenter.

Via Hallå konsument kan konsumenter få svar på frågor via telefon, chatt, e-post och ett frågeforum samt själva leta information på den webbplats som hör till tjänsten. Konsumentverket ansvarar för Hallå konsumenters webbplats i samverkan med tretton informationsansvariga myndigheter som regeringen har utsett. Dessutom bidrar de branschfinansierade konsumentbyråerna och Läkemedelsverket med information till webbplatsen.

Regeringen har sagt att Hallå konsument ska svara på konsumentfrågor av övergripande karaktär. Konsumenter som har frågor som kräver specialistkunskaper ska i stället hänvisas till en konsumentbyrå eller till den myndighet som har ansvar för att informera i frågan. Om konsumenter har frågor med lokal anknytning eller frågor som kräver mer utredande insatser bör Konsumentverket hänvisa dem till den kommunala konsumentvägled-

---

<sup>8</sup> Förordning (2014:110) om en upplysningstjänst för konsumenter. Prop. 2014/15:1. Utgiftsområde 18, s. 78.

ningen, i de fall det finns en konsumentvägledning i konsumentens kommun.<sup>9</sup>

## 1.2 Statskontorets genomförande av uppdraget

I detta avsnitt beskriver vi hur vi har tolkat, avgränsat och genomfört uppdraget. Vi beskriver översiktligt de metoder vi har använt. En mer utförlig metodbeskrivning finns i bilaga 2.

### 1.2.1 Regeringens uppdrag till Statskontoret

Regeringen anger i uppdraget till Statskontoret att vi ska bedöma ändamålsenligheten och effektiviteten i det stöd som förmedlas till konsumenter i form av opartisk information och vägledning. Vi ska då ta hänsyn till att konsumenters behov av stöd kan variera. I uppdraget ingår också att överväga möjliga förbättringar när det gäller konsumentstödet.<sup>10</sup>

Vi ska enligt uppdraget utgå från en kartläggning av det konsumentstöd som förmedlas via myndigheter och den kommunala konsumentverksamheten. Vi ska även beakta det konsumentstöd som de branschfinansierade konsumentbyråerna och det civila samhället ger.

### 1.2.2 Vår tolkning av vilka frågor som ska besvaras

Starten av Hallå konsument utvidgade det statliga åtagandet om konsumentstöd. En central fråga i vårt uppdrag är därför att bedöma vad inrättandet av upplysningstjänsten har fått för följder för det oberoende konsumentstödet.

Regeringen har vidare efterfrågat en kartläggning av det oberoende konsumentstödet som särskilt fokuserar på frågan om stödet möter olika konsumenters behov. Även det är alltså en central fråga för utredningen.

---

<sup>9</sup> Prop. 201/153/14:1. Utgiftsområde 18, s. 78.

<sup>10</sup> Regeringsbeslut, Fi2018/02137/KO.

Sammanfattningsvis har vi inom ramen för uppdraget besvarat följande frågor:

- Hur styrs och hur arbetar statliga myndigheter, den kommunala konsumentverksamheten, de branschfinansierade konsumentbyråerna och det civila samhället med oberoende konsumentstöd?
- Hur har Hallå konsument påverkat konsumenterna och övriga aktörer som svarar för ett oberoende konsumentstöd?
- I vilken utsträckning kan aktörerna tillgodose konsumenternas olika behov av stöd?

### 1.2.3 Bedömning av ändamålsenlighet och effektivitet

Utifrån vår kartläggning har vi bedömt om det oberoende konsumentstödet är ändamålsenligt och effektivt. I våra bedömningar har vi utgått från att ett ändamålsenligt och effektivt konsumentstöd behöver vara

- känt och lättillgängligt för allmänheten
- anpassat efter olika konsumenters behov
- organiserat utan uppenbara luckor eller överlappningar.

Regeringen anger att det är viktigt att konsumentstödet är lättillgängligt. Ett viktigt skäl för att inrätta Hallå konsument var att förenkla för konsumenter att få hjälp.<sup>11</sup> Regeringen bedömer också att behovet av stöd kan variera och att utvecklingen av konsumentmarknaderna kan medföra svårigheter för konsumenter som är särskilt sårbara i vissa situationer.<sup>12</sup> Vi bedömer att stödet därmed behöver vara både lättillgängligt för en bredare allmänhet och anpassat efter personer med ett särskilt behov av stöd.

Det är också viktigt att stödet är känt hos allmänheten för att det ska komma till användning. Detta räknar även regeringen som en central indikator för att bedöma utvecklingen inom området.<sup>13</sup> Vi har därför valt att studera

---

<sup>11</sup> Proposition 2013/14:1, Utgiftsområde 18, s. 78.

<sup>12</sup> Regeringsbeslut, Fi2018/02137/KO.

<sup>13</sup> Se bland annat indikatorerna i prop. 2018/19:1. Utgiftsområde 18, s. 60.



förutsättningarna för en god kännedom om stödet bland konsumenter i allmänhet.

Inför regeringens beslut om att starta Hallå konsument fanns det en tydlig tanke om hur Hallå konsument och övriga aktörer som tillhandahåller konsumentstöd skulle komplettera varandra.<sup>14</sup> Vi menar att ett effektivt konsumentstöd förutsätter en tydlig fördelning av ansvar mellan olika aktörer. Därför har vi även valt att undersöka om aktörernas stöd kompletterar varandra så som det var tänkt eller om det finns luckor och överlappningar i stödet.

#### 1.2.4 Inriktning och avgränsningar

Uppdraget och inriktningen på vår analys innebär att vi har gjort ett antal avgränsningar.

##### **Vi har fokuserat på det stöd som Konsumentverket och kommunerna ger**

Uppdraget anger att vi ska kartlägga det konsumentstöd som förmedlas via statliga myndigheter och den kommunala konsumentverksamheten. Det innebär att vi i analysen i första hand har utgått från det offentliga konsumentstödet. Vi har även kartlagt och analyserat de branschfinansierade konsumentbyråernas och det civila samhällets konsumentstöd, men mer översiktligt.

##### **Vi har utgått från ett sektorsövergripande perspektiv**

Vi har behandlat konsumentstödet utifrån ett sektorsövergripande perspektiv. Det betyder att vi inte har bedömt konsumentstödet inom specifika sektorer eller marknader.

##### **Vi har ställt frågor till företrädare för vissa målgrupper, inte direkt till målgrupperna**

Vi har samlat in information om vissa målgruppers behov av konsumentstöd från bland annat organisationer i det civila samhället som företräder målgrupper med särskilda behov. Vi har alltså inte genomfört en undersökning riktad direkt till olika konsumentgrupper.

---

<sup>14</sup> Proposition 2013/14:1, Utgiftsområde 18, s. 78.

### **Vi bedömer inte kvaliteten i stödet som aktörerna tillhandahåller**

Det ingår inte i vårt uppdrag att bedöma kvaliteten i det stöd som aktörerna ger konsumenterna. Däremot beskriver vi på en övergripande nivå om aktörerna tillhandahåller grundläggande eller fördjupat konsumentstöd.

### **Vi har fokuserat på konsumentvägledningen i kommunernas samlade konsumentstöd**

Kommunernas budget- och skuldrådgivning ingår också i kommunernas konsumentstöd men omfattas inte av vårt uppdrag. Vi har ändå översiktligt behandlat både budget- och skuldrådgivningen och energi- och klimatrådgivningen, eftersom de samverkar med kommunernas konsumentvägledning.

#### **1.2.5 En enkätundersökning till kommuner**

Vi har använt olika datainsamlingsmetoder för att kartlägga aktörernas konsumentstöd. Vi har skickat en enkät till samtliga kommuner och Stockholm stads fjorton stadsdelar. Enkäten riktades till

- chefer för konsumentvägledningen i kommuner med konsumentvägledning i egen regi
- chefer med ansvar för upphandlingen av konsumentvägledning i kommuner som upphandlar konsumentvägledning
- kommunchefen i kommuner utan konsumentvägledning.

Enkäten ställer frågor om bland annat hur kommunerna har organiserat konsumentvägledningen, vilka målgrupper de riktar verksamheten mot samt om konsumentvägledarnas kompetens och behov av stöd. Till kommuner som saknar konsumentvägledning innehåller enkäten frågor om motivet bakom detta beslut.

I enkätundersökningen fick vi en svarsfrekvens på 63 procent. I bilaga 2 finns en närmare beskrivning av enkäten och andelen svarande utifrån kommunstorlek och om kommunen har egen, upphandlar eller saknar konsumentvägledning.

## 1.2.6 Intervjuer med flera olika grupper

Vi har genomfört intervjuer med flera av de centrala aktörerna inom området för att få en fördjupad bild av och illustrativa exempel på myndigheterna och kommunernas verksamhet. De vi har intervjuat är

- företrädare för Konsumentverket
- chefer och konsumentvägledare i kommuner som har och inte har egen konsumentvägledning
- företrädare för ett urval av statliga myndigheter vars verksamhet i olika grad berör konsumentfrågor
- ett urval av organisationer inom det civila samhället
- de branschfinansierade konsumentbyråerna
- Konsumentvägledarnas förening och Budget- och skuldrådgivarnas förening
- Sveriges kommuner och landsting.

Intervjuerna har haft olika syften och inriktning. En närmare beskrivning av intervjuernas innehåll samt urval och intervjuobjekt finns i bilaga 2.

## 1.2.7 Bearbetning av verksamhetsstatistik

Vi har analyserat ärendestatistik från Konsumentverket för att komplettera bilden av hur Hallå konsument och kommunerna arbetar med konsumentstöd. Myndighetens ärendestatistik omfattar både Hallå konsument och kommunernas konsumentvägledning. Statistiken innehåller bland annat information om hur konsumenterna får kontakt med Hallå konsument och kommunerna samt om typ av ärenden.

## 1.2.8 Projektgrupp och kvalitetssäkring

Utredningen har genomförts av utredarna Ulrika Lindstedt och Tove Stenman (projektledare). Praktikanten Madeleine Ehlin deltog i arbetet till och med den 18 januari 2019.

Som ett led i vår kvalitetssäkring har vi knutit en intern referensgrupp till projektet. Finansdepartementet, Konsumentverket och de branschfinansierade konsumentbyråerna har fått granska fakta i valda delar av ett utkast till rapporten.

## 1.3 Rapportens disposition

I kapitel 2 beskriver vi övergripande hur det oberoende konsumentstödet är organiserat, hur de aktörer som verkar inom området styrs och hur de har organiserat sin verksamhet.

I kapitel 3 beskriver vi hur det oberoende konsumentstödet har utvecklats sedan Hallå konsument inrättades 2015. Vi beskriver också hur övriga aktörer uppfattar och har påverkats av den centrala upplysningstjänsten.

I kapitel 4 analyserar vi i vilken utsträckning olika konsumenters behov av stöd tillgodoses av de aktörer som tillhandahåller ett oberoende konsumentstöd.

I kapitel 5 redovisar vi vår samlade bedömning av konsumentstödet ändamålsenlighet och effektivitet. Vi ger också förslag på insatser för att förbättra det oberoende konsumentstödet.

## 2 Styrning och organisering av det oberoende konsumentstödet

I detta kapitel redogör vi för hur konsumentstödet är organiserat samt hur de aktörer som ger oberoende konsumentstöd styrs och organiserar sin verksamhet. Våra övergripande iakttagelser är:

- Konsumentverket ger sedan tidigare indirekt stöd till konsumenterna, bland annat via den kommunala konsumentvägledningen och organisationer i det civila samhället. Sedan starten av Hallå konsument har det direkta stödet till konsumenter blivit en framträdande uppgift för myndigheten.
- Den kommunala konsumentvägledningen är en frivillig uppgift för kommunerna. Staten har hittills varit återhållsam i styrningen av kommunernas verksamhet, men har genom Konsumentverket bidragit med stöd i form av information och utbildning.
- Kommunerna avsätter olika mycket resurser till den kommunala konsumentvägledningen och organiserar den på olika sätt, vilket gör det svårare för Konsumentverket att stödja kommunerna.
- Konsumentbyråernas verksamhet finansieras av branscherna men styrs även av de myndigheter som är representerade i byråernas styrelse.

### 2.1 Konsumentstödet är en central del av konsumentpolitiken

En central del inom konsumentpolitiken är att konsumenter ska ha tillgång till oberoende information om sina rättigheter och skyldigheter utifrån den konsumenträttsliga lagstiftningen. Konsumentpolitiken omfattar även bland annat konsumentskyddande lagstiftning och tillsyn samt tvistlösning utanför domstol.

Konsumentverket har som förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor ansvar för att konsumenter har tillgång till information och vägledning om sina rättigheter och skyldigheter.<sup>15</sup> Konsumentverkets verksamheter omfattar också en stor del av de statliga medlen inom området. Vi redovisar nedan det stöd som medlen finansierar. Det handlar om Konsumentverkets direkta konsumentstöd via bland annat Hallå konsument och det indirekta stödet via den kommunala konsumentvägledningen och det civila samhällets organisationer.

## 2.2 En stor del av Konsumentverkets anslag går till konsumentstöd

Konsumentverket tilldelades totalt cirka 194 miljoner kronor för 2019. Av anslaget för 2019 kommer 168 miljoner kronor från myndighetens raman­slag (2:1) och cirka 26 miljoner kronor från anslag 2:4 Åtgärder på konsu­mentområdet.<sup>16</sup> Anslag 2:4 omfattar utgifter för att bygga upp kunskap inom konsumentområdet, ge olika typer av stöd till kommunernas konsu­mentverksamhet samt ekonomiskt stöd till det civila samhällets organisa­tioner som på olika sätt främjar konsumenternas intressen.

### 2.2.1 Konsumentverket ger direkt stöd till konsumenter

Konsumentverkets direkta stöd till konsumenter består främst av upplys­ningstjänsterna Hallå konsument och Konsument Europa, men även övriga webbplatser och digitala tjänster samt vissa mediakontakter.<sup>17</sup> Kostnaden för arbetet med det direkta stödet till konsumenter finansieras av Konsumentverkets ramanslag (2:1) och uppgick till nästan 55 miljoner kronor under 2018.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> Förordning (2015:122) med instruktion för Konsumentverket.

<sup>16</sup> Regeringsbeslut Fi2018/03832/KO, Regleringsbrev för budgetåret 2019 avseende Konsumentverket.

<sup>17</sup> Myndigheten tillhandahåller (i egen regi eller tillsammans med andra myndigheter) flera olika webbplatser med bland annat verktyg som konsumenter kan använda för att få information om och jämföra olika produkter och tjänster på olika marknader, till exempel bilsvar.se, och omboende.se.

<sup>18</sup> Konsumentverket (2018). *Årsredovisning 2018*, s. 102.

## 2.2.2 Konsumentverket ger indirekt stöd via civila samhället och kommunerna

Konsumentverkets ekonomiska stöd till organisationer på konsumentområdet, som finansieras av anslag 2:4 Åtgärder på konsumentområdet, är en del av myndighetens indirekta stöd. År 2018 tilldelades Konsumentverket 21 miljoner kronor för ekonomiskt stöd till organisationer på konsumentområdet, varav 4 miljoner kronor var öronmärkta för organisationer som arbetar med information om produktionsvillkor i andra länder.<sup>19</sup>

Även Konsumentverkets stöd till den kommunala konsumentverksamheten är en del av myndighetens indirekta stöd. Arbetet finansieras både av myndighetens ramanslag (2:1) och av anslag 2:4 Åtgärder på konsumentområdet. Kostnaderna för det indirekta stödet i form av information och utbildning till den kommunala konsumentverksamheten uppgick år 2018 till 14,6 miljoner kronor.<sup>20</sup>

## 2.3 Konsumentverket ansvarar för Hallå konsument i samverkan med andra myndigheter

Hallå konsument regleras i förordningen (2014:110) om en upplysningstjänst för konsumenter. Konsumentverket ansvarar för tjänsten i samverkan med tretton informationsansvariga myndigheter: Allmänna reklamationsnämnden, Boverket, Datainspektionen, Energimarknadsinspektionen, Fastighetsmäklarinspektionen, Finansinspektionen, Kemikalieinspektionen, Kronofogdemyndigheten, Livsmedelsverket, Naturvårdsverket, Pensionsmyndigheten, Post- och telestyrelsen och Statens energimyndighet.

I enlighet med förordningen finns det ett råd för samordning av Hallå konsument. Rådet sammanträder minst två gånger om året och leds av Konsumentverkets generaldirektör. Regeringen utser de övriga ledamöterna i rådet för en bestämd tid. I dag består rådet av representanter för de tretton informationsansvariga myndigheterna, konsumentbyråerna,

---

<sup>19</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2019 avseende Konsumentverket, s. 5

<sup>20</sup> Konsumentverket (2019). *Årsredovisning 2018*, s. 102.

Sveriges kommuner och landsting (SKL), Konsumentvägledarnas Förening och organisationen Sveriges Konsumenter.<sup>21</sup>

Hallå konsument är organisatoriskt placerad på enheten för konsumentupplysningen inom Konsumentverkets avdelning Konsumentstöd. Enheten omfattade 29,6 årsarbetskrafter 2018. Av dessa arbetade 12,9 med vägledning för Hallå Konsument och 5,4 med vägledning för Konsument Europa.

### 2.3.1 De informationsansvariga myndigheterna och konsumentbyråerna bidrar med information utifrån sina områden

De informationsansvariga myndigheterna bidrar tillsammans med Läkemedelsverket och de branschfinansierade konsumentbyråerna Hallå konsumenters webbplats utifrån sina respektive verksamhetsområden. Konsumentverket har tecknat överenskommelser med myndigheterna och konsumentbyråerna om hur de ska samverka med upplysningstjänsten. Överenskommelserna beskriver bland annat aktörernas ansvar att tillhandahålla information till webbplatsen. De reglerar även hur Hallå konsument ska hänvisa till andra aktörer. Vägledarna vid Hallå konsument ska exempelvis hänvisa i princip alla frågor inom området bank- och finans till Konsumenternas bank- och finansbyrå.

## 2.4 Konsumentverket ger indirekt stöd via civila samhällets organisationer

Flera propositioner om konsumentpolitiken betonar det civila samhällets roll som opinionsbildare och kanal för konsumentinflytande sedan mitten av 1970-talet.<sup>22</sup> Det civila samhällets närhet till konsumenterna gör att de har en mer ingående kunskap om vilka behov som finns bland olika konsumenter.<sup>23</sup> Regeringen har angett att det civila samhällets organisa-

---

<sup>21</sup> Regeringsbeslut 2017-12-07, Fi2017/04032/K0.

<sup>22</sup> Se bland annat prop. 1975:40, s. 43–46. Prop. 1985/86:121, s. 20–22. Prop. 1994/95:140, s. 2, 30–31. Prop. 2000/01:135, s. 34–35. Prop. 2005/06:105, s. 50.

<sup>23</sup> Prop. 1985/86:121, s. 51. SOU 2012:42, s. 245–246. Prop. 2005/06:105, s. 50. Prop. 2000/01:135, s. 22.



tioner bland annat kan komplettera myndigheternas arbete med att nå ut med information och vägledning till de konsumenter som behöver särskilt stöd.<sup>24</sup>

Konsumentverket delar ut ekonomiskt stöd till civila samhällets organisationer enligt villkoren i förordningen (2007:954) om statligt stöd till organisationer på konsumentområdet. För att få stöd ska organisationerna bland annat vara demokratiskt uppbyggda och partipolitiskt obundna. Stödet går till organisationer inom konsumentområdet som stödjer konsumentintresset och stärker konsumenters inflytande inom olika verksamhetsområden.<sup>25</sup> För 2018 specificerade regeringen att bidraget skulle gå till att sprida information om produktionsvillkor i andra länder. Men generellt sett har regeringen inte angett vilken inriktning som stödet ska premiera.

## 2.5 Kommunernas konsumentvägledning har varit föremål för visst statligt stöd

Det kommunala konsumentstödet har sedan 1970-talet varit en verksamhet som det är frivilligt för kommunerna att bedriva. Staten har främst gett stöd till kommunerna genom den information och de utbildningar som Konsumentverket ansvarar för. Den statliga styrningen av verksamheten har i övrigt generellt sett varit mycket återhållsam.

### 2.5.1 Staten har blivit mer restriktiv med att uttala förväntningar på den kommunala verksamheten

Innan konsumentvägledningen blev en kommunal angelägenhet låg uppgiften på de så kallade hemkonsulenterna på länsstyrelsen. Trots att konsumentvägledning därefter har varit ett frivilligt åtagande för kommunerna har regeringen vid flera tillfällen gett riktlinjer för verksamheten i propositioner.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Prop. 2017/18:1. *Utgiftsområde 18*, s. 70–72, 82.

<sup>25</sup> Förordning (2007:954) om statligt stöd till organisationer på konsumentområdet.

<sup>26</sup> Se prop. 1975:40, prop. 1985/86:121, skr. 1990/91:143, prop. 1994/95:140, prop. 2000/01:135 och prop. 2005/06:105.

Regeringens riktlinjer för verksamheten har blivit alltmer allmänt hållna över tid. Som exempel anger regeringen i proposition 1975:40 relativt detaljerade riktlinjer för vilka arbetsuppgifter som bör ingå i den kommunala konsumentvägledningen samt hur den bör vara organiserad. I de propositioner som riksdagen har behandlat under 2000-talet beskriver regeringen enbart på ett mer övergripande plan verksamhetens betydelse och vilken huvudsaklig inriktning den bör ha.<sup>27</sup>

## 2.5.2 Regeringen har övervägt lagstiftning

Regeringen och riksdagen har vid ett par tillfällen övervägt att lagstadga den kommunala konsumentvägledningen. Men förslagen har avvisats, främst med hänvisning till det kommunala självstyret.<sup>28</sup> Samtidigt har staten reglerat i lag att kommunerna ska ansvara för budget- och skuldrådgivning (avsnitt 1.1.1).

## 2.5.3 Ekonomiskt stimulansbidrag har betalats ut vid ett tillfälle

Vid ett tillfälle har regeringen beslutat om ett tillfälligt ekonomiskt bidrag till verksamheten. Konsumentverket fick 2002 i uppdrag att fördela ett statsbidrag på totalt 20 miljoner kronor till projekt för att utveckla den kommunala konsumentvägledningen.<sup>29</sup> Sammantaget beviljade Konsumentverket pengar till 43 projekt i 80 kommuner, kommunförbund och kommunstadsdelar. Projekten bidrog bland annat till att bygga upp nätverk mellan kommuner och andra aktörer.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> Prop. 2000/01:135 och prop. 2005/06:105.

<sup>28</sup> Se bland annat prop. 1975:40 och prop. 2000/01:135. Se även bland annat bet. 2016/17:CU12 och bet. 2009/10:CU1.

<sup>29</sup> Prop. 2001/2002:1. Utgiftsområde 25, s. 19 och Konsumentverket (2002) bilaga till protokoll nummer 130, dnr 2002/1465, 2002-06-20 och Konsumentverket (2005) *20 miljoner till utveckling av kommunal konsumentverksamhet*, PM 2005-07-04, dnr 2005/4553.

<sup>30</sup> Konsumentverket (2005) *20 miljoner till utveckling av kommunal konsumentverksamhet*, PM 2005-07-04, dnr 2005/4553.

## 2.5.4 Konsumentverket stödjer kommunerna med utbildning och information

Konsumentverket ska enligt sin instruktion stödja kommunernas konsumentverksamhet genom utbildning och information om konsumentskydd och konsumentlagstiftning.<sup>31</sup> I uppgiften ingår att stödja både konsumentvägledningen och budget- och skuldrådgivningen. Konsumentverkets stöd består bland annat av utbildning på olika nivåer, system- och expertstöd, statistik och metodstöd.<sup>32</sup> Vi sammanfattar de viktigaste delarna nedan.

### **Webbplatsen Portalen**

Webbplatsen Portalen är en central kanal för Konsumentverkets stöd och information till kommunerna.<sup>33</sup> Där finns nyheter inom konsumentområdet och vägledande dokument för den kommunala verksamheten. Via Portalen går det också att dela information med andra kommuner och ta del av Konsumentverkets utbildningsutbud.

### **Fråga Experten**

Fråga experten är ett stöd på Portalen för både konsumentvägledare och budget- och skuldrådgivare. Genom funktionen kan de ställa frågor och få svar från experter på Konsumentverket, Konsument Europa, Kronofogden, Fastighetsmäklarinspektionen och de fyra konsumentbyråerna. Omkring 400 frågor per år har ställts till Fråga experten under de tre senaste åren. Under 2018 minskade frågorna något till 277.<sup>34</sup>

### **Statistikverktyget Konstat**

Statistikverktyget Konstat finns tillgängligt för alla kommuner som bedriver konsumentvägledning. I verktyget kan kommunerna rapportera in ärenden och insatser. År 2018 registrerades sammanlagt cirka 51 600 konsumentärenden av de 206 kommuner som använde Konstat.<sup>35</sup>

---

<sup>31</sup> Förordning 2009:607 med instruktion för Konsumentverket.

<sup>32</sup> Konsumentverket (2019) *Årsredovisning 2018*, s. 49.

<sup>33</sup> <https://portalen.kov.se/om-portalen>, hämtat 2018-10-12.

<sup>34</sup> Konsumentverket (2019). *Årsredovisning för 2018*, s. 50.

<sup>35</sup> Konsumentverket (2019). *Årsredovisning för 2018*, s. 50.

## Kurser

Konsumentverket tillhandahåller också ett stort antal kurser. Dessa kurser är både övergripande kurser inom konsumenträtt och tematiska kurser om specifika varor eller tjänster, exempelvis resor eller hantverkstjänster. Det finns kurser på grundnivå och fördjupningsnivå samt i olika format, till exempel fysiska träffar och e-kurser, webinarier och inspelade digitala föreläsningar. Andra aktörer, som exempelvis Kronofogdemyndigheten och konsumentbyråerna, medverkar på flera av Konsumentverkets kurser och bidrar på så sätt med kunskap på sina respektive områden.

Under 2018 genomförde Konsumentverket 90 kursinsatser, fördelat på 15 fysiska kurser, 60 webinarier, 6 filmade föreläsningar och 9 e-kurser. Sammanslaget deltog 363 konsumentvägledare och budget- och skuldrådgivare.<sup>36</sup> Samtliga 126 nyanställda inom kommunernas konsumentverksamhet fick under 2018 så kallade startpaket med grundläggande information inför sitt arbete som konsumentvägledare eller budget- och skuldrådgivare.<sup>37</sup> Startpaketet innehåller bland annat en liten lagbok med de vanligaste konsumentlagarna och tillgång till webbplatsen Portalen, där allt stöd finns samlat.<sup>38</sup>

## 2.6 Kommunernas konsumentvägledning varierar stort

Drygt 75 procent av kommunerna tillhandahåller konsumentvägledning i någon form.<sup>39</sup> Men det varierar relativt mycket hur kommunerna har valt att organisera konsumentvägledningen och hur mycket resurser de har tilldelat verksamheten.

### 2.6.1 Drygt 70 kommuner saknar konsumentvägledning

Av samtliga 290 kommuner är det enligt Konsumentverkets senaste rapport om kommunernas konsumentvägledning 219 som tillhandahåller

---

<sup>36</sup> Konsumentverket (2019). *Årsredovisning för 2018*, s. 50.

<sup>37</sup> Konsumentverket (2019). *Årsredovisning för 2018*, s. 49.

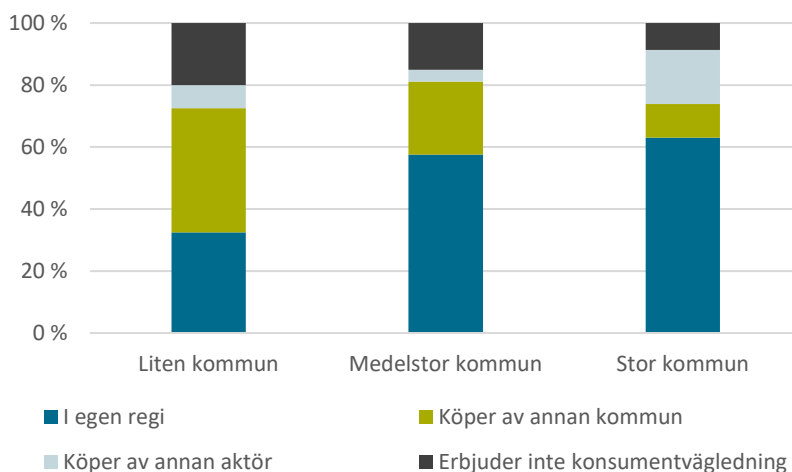
<sup>38</sup> Konsumentverket (2018). *Konsumentverkets stöd till kommunernas konsumentvägledning*, s. 4

<sup>39</sup> Konsumentverket (2019). *Läget i landet – KVL 2019*. Kommande.

konsumentvägledning, varav 100 kommuner upphandlar verksamheten av en annan kommun eller aktör.<sup>40</sup>

Vår enkät visar att mindre kommuner i högre grad saknar konsumentvägledning jämfört med medelstora och större kommuner. Det är också vanligare att mindre kommuner upphandlar verksamheten från andra kommuner (figur 1).

**Figur 1 Tillhandahåller kommunen konsumentvägledning? Fördelat efter kommunstorlek (n=192).**



Källa: Statskontorets enkät till kommuner.

Liten kommun: <10 000 invånare, medelstor kommun: 10 000–50 000 invånare och stor kommun: >50 000 invånare. Vi har redovisat Stockholm stads stadsdelar som om de vore kommuner.

När en kommun upphandlar konsumentvägledning kan det innebära olika saker. För en stor del av kommunerna verkar det handla om att de köper tjänsten av en annan kommun som därefter relativt självständigt svarar för verksamheten. Det finns också exempel på lösningar som framstår mer som en samverkan mellan flera kommuner där alla är delaktiga i att utforma verksamheten. Ett sådant exempel är Konsument Gästrikland.

---

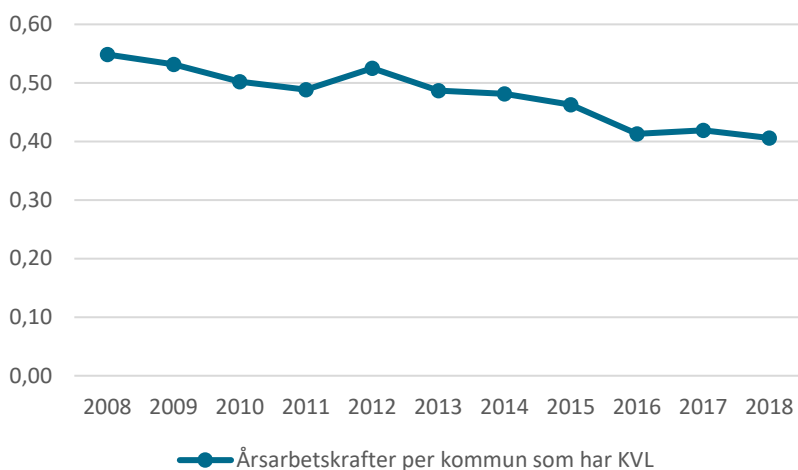
<sup>40</sup> Konsumentverket (2019) *Läget i landet – KVL 2019*. Kommande.

Vissa kommuner har också anlitat en jurist eller konsult för att ge konsumentstöd.

## 2.6.2 Resurserna till konsumentvägledning har minskat under en längre tid

Resurserna som kommunerna har tilldelat konsumentvägledningen har minskat under en längre tid. Enligt Konsumentverket minskade kommunernas verksamhet med drygt 25 procent mellan 2008 och 2018 räknat i genomsnittligt antal årsarbetskrafter per kommun med konsumentvägledning (figur 2).<sup>41</sup>

**Figur 2** Genomsnittligt antal årsarbetskrafter som kommuner har lagt på konsumentvägledning, år 2008–2018.



Källa: Konsumentverket (2010–2018). *Läget i landet – KVL 2010–2018*.

Små kommuner avsätter mindre resurser än större kommuner. De små kommuner som har svarat på vår enkät avsätter i genomsnitt 0,4 årsarbets-

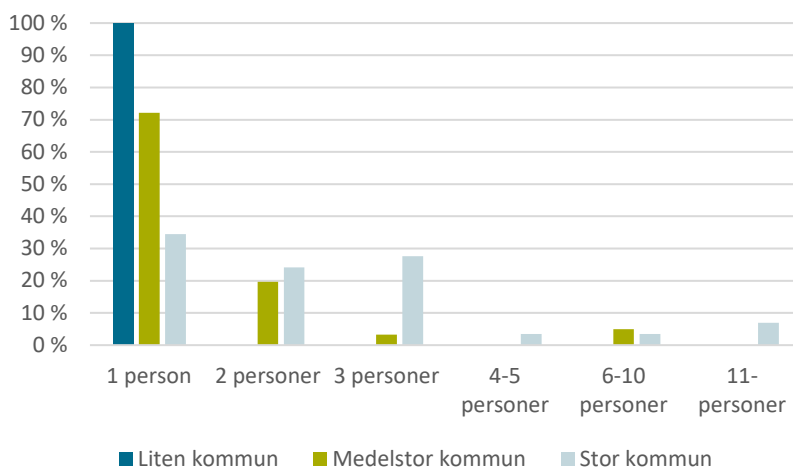
---

<sup>41</sup> Konsumentverket (2018). *Läget i landet – KVL 2018*.

krafter till konsumentvägledning. De stora kommunerna avsätter i genomsnitt 1,5 årsarbetskrafter.<sup>42</sup>

Drygt 65 procent av kommunerna med konsumentvägledning i egen regi har en person anställd som konsumentvägledare. Knappt 30 procent av kommunerna har två eller tre konsumentvägledare. Ingen av de små kommunerna som har besvarat enkäten uppger att de har fler än en konsumentvägledare (figur 3).

**Figur 3** Hur många personer arbetar med konsumentvägledning i kommunen? Fördelat efter kommunstorlek, (n=103).



Källa: Statskontorets enkät till kommuner.

Figuren visar enbart kommuner som har konsumentvägledning i egen regi. Stockholm stads stadsdelar är redovisade som kommuner. Liten kommun: <10 000 invånare, medelstor kommun: 10 000–50 000 invånare och stor kommun: >50 000 invånare.

---

<sup>42</sup> Vi kan se en viss skillnad mellan antalet årsarbetskrafter i kommunerna enligt vår enkät och enligt Konsumentverkets uppgifter. Troligtvis beror skillnaden på att vi enbart har frågat kommuner med konsumentvägledning i egen regi, medan Konsumentverket även har undersökt kommuner som upphandlar konsumentvägledning. Därtill har en högre andel större kommuner besvarat vår enkät.

### 2.6.3 Konsumentvägledningen är oftast centralt placerad i organisationen

Konsumentvägledningen är ofta centralt placerad i kommunens organisation. Vår enkät visar att konsumentvägledningen i drygt hälften av kommunerna är placerad under kommunstyrelsen. I knappt en femtedel av kommunerna är den är placerad under kultur- och fritidsnämnden (tabell 1).

**Tabell 1** Vilken del av kommunen är huvudman för konsumentvägledningen? (n=103).

Huvudman för konsumentvägledningen	Andel i procent av kommunerna
Kommunstyrelsen/kommunledningskontoret	52
Kultur- och fritidsnämnden	17
Socialnämnden	12
Miljönämnden	3
Arbetsmarknadsnämnden	2
Servicenämnden	1
Annat	11

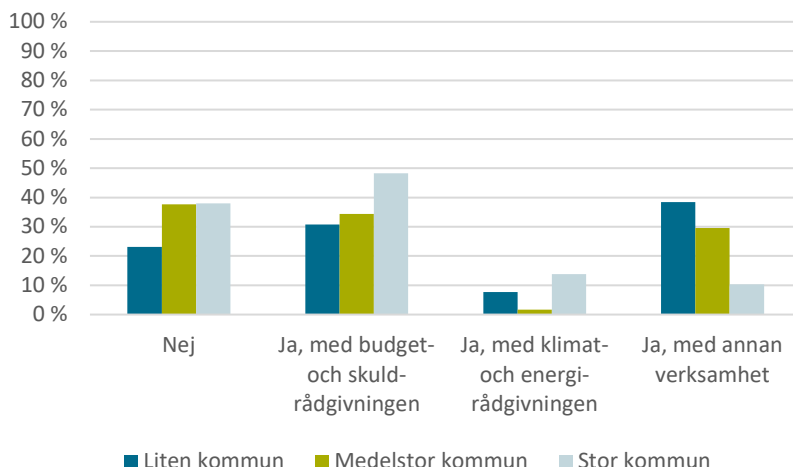
Källa: Statskontorets enkät till kommuner.

### 2.6.4 Många kommuner samordnar konsumentvägledningen med annan verksamhet

Sammantaget samordnar ungefär 70 procent av kommunerna med konsumentvägledningen i egen regi den med en annan verksamhet. Det vanligaste är att de samordnar konsumentvägledningen med budget- och skuldrådgivningen (38 procent). En mindre andel (6 procent) anger att konsumentvägledningen är samordnad med klimat- och energirådgivningen (figur 4).



**Figur 4** Är konsumentvägledningen samordnad med annan verksamhet? (flervalssfråga) Fördelat efter kommunstorlek, (n=103).



Källa: Statskontorets enkät till kommuner.

Figuren visar enbart kommuner som har konsumentvägledning i egen regi. Stockholm stads stadsdelar är redovisade som kommuner. Liten kommun: <10 000 invånare, medelstor kommun: 10 000–50 000 invånare och stor kommun: >50 000 invånare.

I fritextsvaren framkommer att de som anger "Ja, samordnad med annan verksamhet" bland annat svarar bibliotek, samhällsvägledning eller socialtjänst.

Det blir enligt Konsumentverket allt vanligare att kommunerna samordnar verksamheten med budget- och skuldrådgivningen.<sup>43</sup> Våra intervjuer visar att kommunerna ser flera fördelar med denna samordning, till exempel att de båda verksamheternas frågor ligger nära varandra och ibland kan beröra samma personer. Det ger även konsumentvägledarna en möjlighet att diskutera olika ärenden med kollegor och samordna den utåtriktade verksamheten. Samtidigt är vissa av de kommunala företrädarna oroliga för att en sådan samordning riskerar att prioritera ned konsumentvägledningen till förmån för den lagstadgade budget- och skuldrådgivningen.

<sup>43</sup> Konsumentverket (2018). *Läget i landet – KVL 2018*, s. 19.

### 2.6.5 Allt fler placerar konsumentvägledningen i ett kontaktcenter

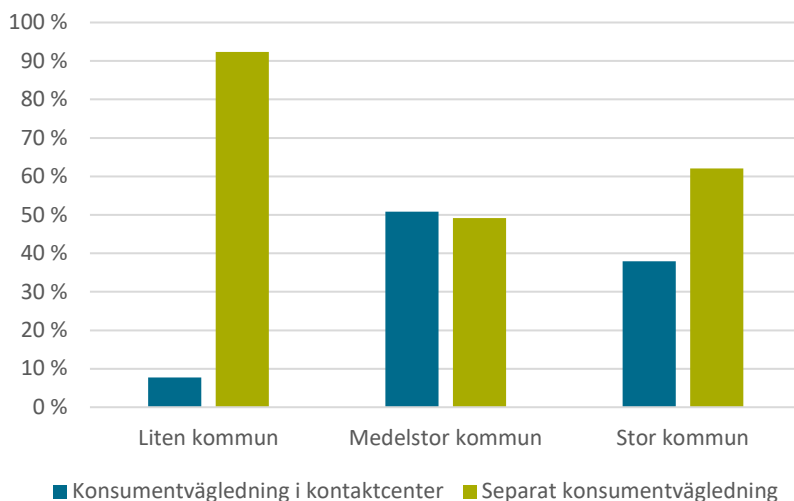
Konsumentverket har tidigare redovisat att allt fler kommuner väljer att samla flera verksamheter i så kallade kontaktcenter.<sup>44</sup> Ett kontaktcenter, ett medborgarkontor eller liknande är en organisatorisk lösning som kommuner använder för att ge medborgarna en samlad väg in till den kommunala servicen. Kontaktcentret har oftast ett antal handläggare som kan svara på frågor om olika kommunala områden. En eller flera av dessa kan vara konsumentvägledare, och ibland kan samtliga handläggare förväntas besvara frågor om konsumenters rättigheter och skyldigheter.

I vår enkät uppger 42 procent av kommunerna att den kommunala konsumentvägledningen är en del av ett så kallat kontaktcenter, medborgarkontor eller liknande. Det är vanligare att stora och medelstora kommuner har en sådan organisation (figur 5).

---

<sup>44</sup> Konsumentverket (2018). *Läget i landet – KVL 2018*, s. 19.

**Figur 5** Är kommunens konsumentvägledning en del av ett så kallat kontaktcenter eller medborgarkontor? Fördelat efter kommunstorlek, (n=103).



Källa: Statskontorets enkät till kommuner.

Figuren visar enbart kommuner som har konsumentvägledning i egen regi. Stockholm stads stadsdelar är redovisade som kommuner. Liten kommun: <10 000 invånare, medelstor kommun: 10 000–50 000 invånare och stor kommun: >50 000 invånare.

Frågan i enkäten lyder "Är kommunens konsumentvägledning en del av en service som tillhandahålls vid ett så kallat kontaktcenter eller medborgarkontor (eller annan verksamhet där flera personer svarar på frågor inom ett flertal kommunala områden)?"

Men det verkar som att få kommuner har spridit ansvaret för konsumentfrågorna på flera medarbetare i kontaktcentret. Nära hälften av de kommuner som har uppgett att de har sin konsumentvägledning i ett kontaktcenter eller liknande har enbart en konsumentvägledare i kommunen. Det är endast 14 procent av de som har vägledningen i ett kontaktcenter som anger att de har fler än fem medarbetare som arbetar med konsumentvägledning.

En fördel med att placera konsumentvägledningen i ett kontaktcenter är att vägledningen då får en central plats i kommunen och blir mer tillgänglig för medborgarna. Samtidigt finns det en oro för att alltför många kommuner har kontaktcenter där flera medarbetare förväntas kunna svara på konsument-

relaterade frågor. Det riskerar att göra rådgivningen mer generell och övergripande eftersom vägledarna även behöver ha kunskap om andra delar av den kommunala verksamheten.

## 2.7 Den kommunala variationen försvårar kompetensutveckling och samverkan

Den stora variationen mellan olika kommuners organisering av konsumentvägledningen samt verksamhetens begränsade omfattning försvårar bland annat kompetensutveckling och samverkan.

### 2.7.1 Konsumentverkets uppgift att stödja kommunerna blir allt svårare

Konsumentverkets arbete med att stödja kommunernas konsumentvägledning har försvårats i takt med att skillnaderna mellan kommunernas verksamheter har blivit större under senare år. Konsumentverket har också noterat att allt färre kommuner skickar deltagare till kurserna som de erbjuder.

För att utveckla stöd som passar kommunernas olika konsumentvägledningar har myndigheten tidigare försökt att inventera kommunernas verksamhet och vilka behov de har av utbildning och information.<sup>45</sup> Konsumentverket arbetar i dag med att anpassa sitt stöd till kommunerna utifrån tre arbetsområden inom kommunal konsumentvägledning: konsumentupplysning, förebyggande arbete och marknadsbevakning. Merparten av kommunernas arbete med konsumentvägledning sker inom området konsumentupplysning. Det är också där arbetsuppgifterna varierar mest mellan kommunerna. Konsumentverket har valt att anpassa sitt stöd till tre olika nivåer utifrån hur kommunerna har organiserat konsumentvägledningen: allmän, grundläggande eller fördjupad konsumentupplysning.<sup>46</sup>

Konsumentverket anger att de i dag avgränsar innehållet i utbildningar och informationsspridning snävare än tidigare. Avgränsningen innebär att de fokuserar på konsumentskydd och konsumentlagstiftning, som instruk-

---

<sup>45</sup> Konsumentverket (2016). *Läget i landet – KVL 2016*.

<sup>46</sup> Konsumentverket (2018). *Konsumentverkets stöd till kommunernas konsumentvägledning*.

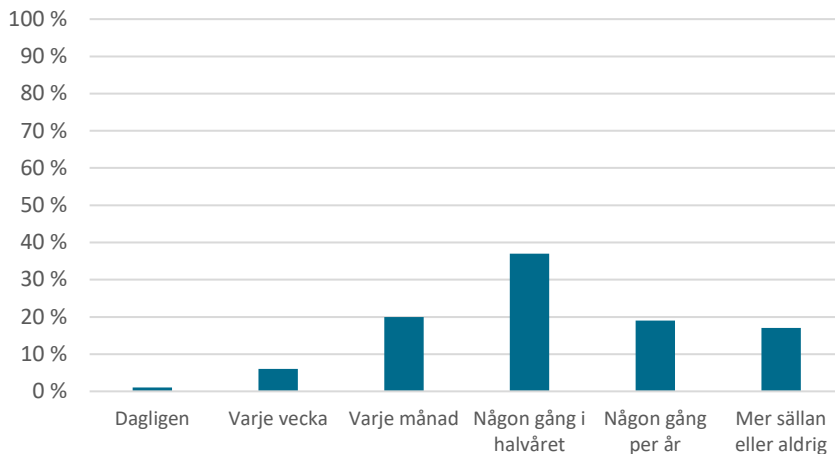
tionen anger. Samtidigt anger myndigheten att de önskar en tydligare definition från regeringen av vad den kommunala vägledningen ska innehålla, för att underlätta arbetet med att genomföra den instruktionsenliga uppgiften.

Våra intervjuer med konsumentvägledare visar att de överlag uppskattar Konsumentverkets kurser. Konsumentvägledare som arbetar ensamma i sina kommuner ser också att det är bra att de får möjlighet att träffa kollegor. Enstaka personer som arbetar med konsumentvägledning i ett kontaktcenter uppger att vissa kurser har haft ett för stort fokus på rollen som konsumentvägledare.

### 2.7.2 Relativt liten samverkan mellan kommunerna

Kommunerna samverkar och utbyter erfarenheter med varandra i viss utsträckning. Vår enkät visar att drygt 35 procent av kommunerna utbyter erfarenheter med andra kommuner högst någon gång per år, alternativt mer sällan eller aldrig (figur 6). Samtidigt är det flera konsumentvägledare som i våra intervjuer efterfrågar mer utbyte mellan kommunerna.

**Figur 6** Hur ofta utbyter ni erfarenheter med andra kommuner? (n=103).



Källa: Statskontorets enkät till kommuner.

Figuren visar enbart kommuner som har konsumentvägledning i egen regi. Stockholm stads stadsdelar är redovisade som kommuner.

## 2.8 Konsumentbyråerna finansieras av branschen

De branschfinansierade konsumentbyråerna ger opartisk information och vägledning inom bank- och finansområdet, om försäkringar, energimarknaden och telekomfrågor. Byråerna har bildats på frivillig väg efter överenskommelser mellan myndigheter och branscherna. Syftet är att både ge konsumenterna information och vägledning och att återföra information om problem och behov till företag, tillsynsmyndigheter, branschföreningar och andra organisationer.

I konsumentbyråernas styrelser ingår både branschorganisationer och myndigheter. Styrelsen kan påverka verksamhetens inriktning, inom ramen för konsumentbyråns stadgar. Myndigheterna har alltid majoritet i styrelserna, vilket medför att staten kan ha ett visst inflytande över konsumentbyråernas verksamhet (tabell 2).

**Tabell 2 De branschfinansierade konsumentbyråernas organisationsform, styrelse och antal anställda.**

Konsumentbyrå	Organisationsform	Styrelserepresentanter	Antal anställda
Bank- och finansbyrån	Stiftelse	Konsumentverket, Finansinspektionen, Svenska Bankföreningen, Svenska Fondhandlareföreningen och Fondbolagens förening	7*
Försäkringsbyrån	Stiftelse	Konsumentverket, Finansinspektionen, Svensk Försäkring	13
Energimarknadsbyrån	Aktiebolag	Konsumentverket, Energimarknadsinspektionen, Energimyndigheten, Energiföretagen Sverige, Energigas Sverige	3
Telekområdgivarna	Aktiebolag	Konsumentverket, Post- och telestyrelsen (PTS), IT- & Telekomföretagen.	9

Källa: Konsumenternas bank- och finansbyrå (2018) Verksamhetsberättelse 2017, Konsumenternas energimarknadsbyrå (2018) Verksamheten 2017, Konsumenternas försäkringsbyrå (2018) Verksamhetsberättelse 2017, Telekområdgivarna (2018) Verksamhetsberättelse för Telekområdgivarna 2017.

\*Bank- och finansbyrån finansierar också två konsulter på halvtid.





### 3 Hallå konsument har inneburit flera förändringar för konsumentstödet

I detta kapitel beskriver vi hur Hallå konsument har utvecklats sedan upplysningstjänsten inrättades och hur den har påverkat konsumenterna och övriga aktörer som svarar för ett oberoende konsumentstöd. Våra övergripande iakttagelser är:

- Hallå konsument har sedan starten 2015 utvecklats till en central del av det oberoende konsumentstödet. Kännedomen om tjänsten ökar och användarna är i hög grad nöjda med den hjälp de får.
- Konsumentverket har höjt ambitionsnivån för Hallå konsument på flera sätt i jämförelse med planen inför att tjänsten startade. Konsumentverket ser också möjligheter till att utveckla Hallå konsument ytterligare.
- Hallå konsument är generellt sett uppskattad av de myndigheter som samverkar med Konsumentverket om upplysningstjänsten. Flera ser fördelar med att använda denna kanal. Samtidigt hänvisar Hallå konsument relativt sällan konsumenterna till de samverkande myndigheterna.
- Sedan Hallå konsument inrättades har många kommuner avvecklat sin konsumentvägledning. Men i många fall prioriterade kommunerna konsumentvägledningen lågt redan före avvecklingen.
- Hallå konsument har avlastat kommunernas konsumentvägledning. Men det är enbart en mindre andel av kommunerna som har inriktat sin konsumentvägledning mot fler personliga möten för att komplettera stödet från Hallå konsument.
- De branschfinansierade konsumentbyråerna anser att Hallå konsument är ett positivt tillskott. Byråernas ärendemängd har inte förändrats nämnvärt sedan upplysningstjänsten tillkom.

## 3.1 Konsumentverket har höjt ambitionsnivån för Hallå konsument

Hallå konsument har blivit en tongivande aktör inom konsumentområdet. Myndighetens ärendestatistik och användarundersökningar visar att Hallå konsument har blivit relativt känd bland allmänheten och att användarna uppskattar tjänsten. Ambitionsnivån med verksamheten har i vissa avseenden blivit högre än vad de beräkningar som regeringen lät göra inför starten utgick ifrån.

### 3.1.1 Hallå konsument har blivit mer omfattande än planerat

Konsumentverket har avsatt betydligt mer resurser till Hallå konsument än vad de har blivit tilldelade i anslagshöjning. Hallå konsument har sammanlagt kostat Konsumentverket omkring 7–20 miljoner kronor mer än vad de har tilldelats i anslagshöjning per år sedan starten (tabell 3).

**Tabell 3 Anslagshöjning och kostnader för Hallå konsument 2014–2018, miljoner kronor.**

	2014	2015	2016	2017	2018**
Anslagshöjning	4	15	17	17	-
Kostnad*	11,6	36,1	36,9	28,4	26,3

Källa: Prop. 2013/14: 1. Utgiftsområde 18. Prop. 2015:16:1. Utgiftsområde 18. Konsumentverket (2017). *Utvärdering av Hallå konsument – slutrapport*, s. 18. Om kostnad: För åren 2014–2016: Konsumentverket (2017) *Årsredovisning 2016*. För åren 2017–2018: Epost från Karin Lidholt, planeringssamordnare, Avdelningen för konsumentstöd den 6 mars 2019.

\*I kostnaden ingår kostnader för den personal som är direkt anställd vid upplysningstjänsten och den tid som personer på andra enheter inom myndigheten har använt för att stödja och utveckla upplysningstjänsten. I kostnaden ingår även externa konsulter som har anlåtats för att bemanna upplysningstjänsten. \*\*För 2018 finns ingen redovisad anslagshöjning.

Konsumentverket anger bland annat att kompletterande uppdrag från regeringen har ökat kraven på tjänsten och krävt en annan ambitionsnivå än vad regeringen först angav. Det handlar bland annat om insatser som gäller hållbar konsumtion, konsumentinformation om en giftfri vardag och

att inrätta och driva ett forum för miljösmart konsumtion.<sup>47</sup> Myndigheten har kunnat tillföra 5 miljoner per år till Hallå konsument genom att effektivisera och omprioritera i den egna verksamheten.<sup>48</sup> Dessutom har de fått anslag för de kompletterande uppdragen.

### 3.1.2 Vägledarnas tillgänglighet är högre än vad som ursprungligen var planerat

Regeringskansliet baserade sina beräkningar av kostnader för den nya upplysningstjänsten på att direktvägledningen inte skulle vara öppen för konsumenterna under hela dagarna. En utgångspunkt var att tjänsten inte skulle vara öppen hela dagar. Regeringskansliet bedömde att en rimlig servicenivå skulle vara att erbjuda konsumenten ett svar inom 72 timmar för fördjupad vägledning, antingen genom ett personligt samtal eller per e-post.<sup>49</sup>

I dag svarar vägledarna på Hallå konsument på frågor från konsumenterna per telefon mellan 9 och 15 alla vardagar utom fredagar då telefonrådgivningen stänger klockan 12. Automatisk återuppringning erbjuds efter 3 minuters väntan. Chatten är öppen mellan 9 och 16 alla vardagar utom fredagar då den stänger klockan 12. Konsumenten kan förvänta sig ett svar inom 5 minuter. Via e-post och frågeforum kan konsumenten förvänta sig att få svar inom 24 timmar.

### 3.1.3 Frågorna till Hallå konsument har blivit mer komplexa än beräknat

Enligt propositionen skulle Hallå konsument svara på övergripande frågor.<sup>50</sup> Regeringskansliet beräknade därefter att drygt 70 procent av ärendena skulle vara av ett enklare slag och ta cirka fem minuter att

---

<sup>47</sup> Se budgetpropositionen 2014/15:1 och 2015/16:1 samt regleringsbrev för budgetåren 2016 och 2017 avseende Konsumentverket.

<sup>48</sup> Budgetunderlag 2015–2017 (dnr 2014/188), Budgetunderlag 2016–2018 (dnr 2015/286), Budgetunderlag 2017–2019 (dnr 2016/229), Budgetunderlag 2018–2020 (dnr 2017/211).

<sup>49</sup> Justitiedepartementet (2013). *Beräkningar kostnader – ett oberoende konsumentstöd*, Promemoria 2013-04-24, Ju2013/902/KO.

<sup>50</sup> Proposition 2013/14:1. Utgiftsområde 18, s. 78.

besvara. Resterande ärenden skulle vara av mer fördjupad karaktär och beräknades ta omkring femton minuter att besvara.<sup>51</sup>

Konsumentverket anger att en större del av ärendena än beräknat är för komplicerade för att vägledarna ska kunna handlägga dem på fem minuter. Ofta kräver ärendena att handläggaren gör en enklare utredning innan hen kan besvara konsumentens fråga. Den genomsnittliga längden på telefonsamtalen till vägledningen var nästan 11 minuter under 2018 och handläggningstiden för chattärenden var 6 minuter och 39 sekunder.<sup>52</sup>

### 3.1.4 Hallå konsument har i vissa fall expertkunskap inom området

Vägledarna på Hallå konsument har kompetens att ta hand om allt mer komplexa ärenden. Konsumentverket ger vägledarna en relativt omfattande kompetensutveckling och de har i viss mån utvecklats till experter inom flera områden. Hallå konsument kan ibland besvara frågor mer ingående än vad den kommunala konsumentvägledningen kan.

Konsumentverket anger att det ibland kan kännas ineffektivt att behöva hänvisa en konsument vidare till andra aktörer. Det gäller särskilt när konsumenten har väntat länge på att komma fram till en handläggare via telefon samtidigt som vägledaren enkelt kan besvara frågan.

### 3.1.5 Användarna av tjänsten ökar och är i hög grad nöjda med den hjälp de får

Antalet frågor som besvaras av Hallå konsument via samtliga kanaler har successivt ökat sedan starten 2015, från cirka 65 000 frågor under 9 månader 2015 till cirka 100 000 frågor 2018.<sup>53</sup> Konsumentverket bedömer att söktrycket är högt och att väntetiden för att komma fram till Hallå

---

<sup>51</sup> Justitiedepartementet (2013). *Beräkning kostnader – Ett oberoende konsumentstöd*, Promemoria 2013-04-24, Ju2013/902/KO.

<sup>52</sup> Uppgift från Mia Ohlsson, Konsumentverket 2019-03-20.

<sup>53</sup> Konsumentverket (2018). *Årsredovisning för 2017*, s. 35. Konsumentverket (2019). *Årsredovisning för 2018*, s. 40.

konsument via telefon är lång. År 2018 var väntetiden 13,5 minuter vid kontakt via telefon.<sup>54</sup>

Allmänhetens kännedom om tjänsten har också ökat. Den senaste undersökningen från Konsumentverket visar att 30 procent av befolkningen i åldern 18–79 år känner till Hallå konsument. Det är 14 procentenheter högre än resultatet från den första mätningen hösten 2015.<sup>55</sup> Som jämförelse var kännedomen om den lokala konsumentvägledningen i samma grupp 54 procent under 2018.<sup>56</sup>

Merparten av användarna är nöjda med den hjälp de får av Hallå konsument. Den utvärdering av tjänsten som Konsumentverket lämnade till regeringen 2017 visar att drygt 80 procent av användarna anser att Hallå konsument fungerar bra, med avseende på olika kontaktmöjligheter, rimliga väntetider, relevans och begriplighet samt vägledningens kvalitet och trovärdighet.<sup>57</sup>

### 3.1.6 Konsumentverket vill utöka tjänsten ytterligare

Konsumentverket ser att Hallå konsument behöver utvecklas på flera sätt för att kunna hålla den servicenivå som myndigheten anser att konsumenterna behöver. I samtliga budgetunderlag sedan beslutet om att inrätta Hallå konsument har myndigheten äskat om mer resurser, bland annat för att utveckla den digitala vägledningen. Myndigheten vill bland annat utveckla sina andra digitala tjänster och bygga ihop dem med Hallå konsument. Konsumentverket anger att de därmed skulle kunna ge mer

---

<sup>54</sup> Konsumentverket (2019). *Årsredovisning för 2018*, s. 40.

<sup>55</sup> Konsumentverket (2015). *Utvärdering av Hallå Konsument – slutrapport till regeringen*, s. 21. Konsumentverket (2018). *Konsumentverket Omnibus, hösten 2018, Kännedomsundersökning*.

<sup>56</sup> Konsumentverket (2018). *Konsumentverket Omnibus, hösten 2018, Kännedomsundersökning*.

<sup>57</sup> Konsumentverket (2017). *Utvärdering av Hallå konsument – Slutrapport till regeringen*, juni 2017, rapport 2017:6.

långtgående och individanpassad hjälp även till konsumenter som bor i kommuner som inte har någon konsumentvägledning.<sup>58</sup>

## 3.2 De informationsansvariga myndigheterna uppskattar Hallå konsument som kanal

De flesta av de informationsansvariga myndigheterna som vi har intervjuat är generellt sett positiva till Hallå konsument som en kompletterande kanal för att vägleda och informera konsumenter. Men de bedömer att tjänsten har olika betydelse beroende på det egna uppdraget och den egna verksamhetens storlek.

### 3.2.1 Myndigheterna har bra samverkan med Konsumentverket

De tretton informationsansvariga myndigheterna uppger att samverkan med Konsumentverket överlag fungerar bra. Myndigheterna ska bidra med information till Hallå konsument utifrån sina verksamhetsområden. Ett avtal mellan Konsumentverket och myndigheterna reglerar vilka frågor Hallå konsument ska hantera respektive vilka frågor de ska vidarebefordra. Myndigheterna har en löpande dialog med Konsumentverket om eventuella justeringar i ansvarsfördelningen.

### 3.2.2 Myndigheterna använder Hallå konsument på olika sätt

Representanter för de tretton informationsansvariga myndigheterna bedömer att Hallå konsument har olika betydelse som kanal för deras frågor. Pensionsmyndigheten har i uppdrag enligt sin instruktion att kommunicera och bistå allmänheten med information. Området information och kommunikation utgör drygt 30 procent av myndighetens kostnader och motsvarade 441 miljoner kronor år 2017. Hallå konsument har därmed i förhållande till Pensionsmyndigheten en marginell betydelse när det gäller stöd till konsumenter i exempelvis frågor om pensionsförsäkringar. Som en

---

<sup>58</sup> Budgetunderlag 2016–2018 (dnr 2015/286), Budgetunderlag 2017–2019 (dnr 2016/229), Budgetunderlag 2018–2020 (dnr 2017/211), Budgetunderlag 2019–2021, dnr 2018/24. Meddelande från Mia Ohlsson, avdelningschef Konsumentstöd & kommunikationschef, Konsumentverket 2019-03-20.

jämförelse anger Naturvårdsverket att Hallå konsument är deras främsta kanal för kontakt med konsumenter. Naturvårdsverket saknar i dag en organiserad direktkontakt med konsumenter.

### 3.2.3 Hallå konsument hänvisar sällan till de andra myndigheterna

Det är svårt att bedöma i vilken utsträckning Hallå konsument är en väg in för de konsumenter som har frågor som rör de informationsansvariga myndigheternas verksamhet. Ärendestatistiken tyder på att vägledarna på Hallå konsument sällan hänvisar konsumenter vidare till andra myndigheter.

Under 2018 hänvisade Hallå konsument till Kemikalieinspektionen i 54 ärenden, till Naturvårdsverket i 10 ärenden och till Pensionsmyndigheten i 4. Som en jämförelse gjorde Hallå konsument totalt cirka 90 200 hänvisningar av konsumentärenden till någon annan aktör under samma period.<sup>59</sup>

Enligt våra intervjuer hänvisar handläggarna relativt ofta konsumenten vidare till flera olika aktörer. Men verktyget för ärenderegistrering tillåter inte att handläggarna redovisar fler än en hänvisning per ärende. Det totala antalet hänvisningar kan därför vara underskattat.

## 3.3 Antalet kommuner med konsumentvägledning har minskat

Antalet kommuner med konsumentvägledning har minskat de senaste fyra åren. En förklaring som kommunerna uppger är att Hallå konsument har inrättats och att kommunens vägledning därför inte behövs.

### 3.3.1 Sedan 2014 minskar antalet kommuner med konsumentvägledning

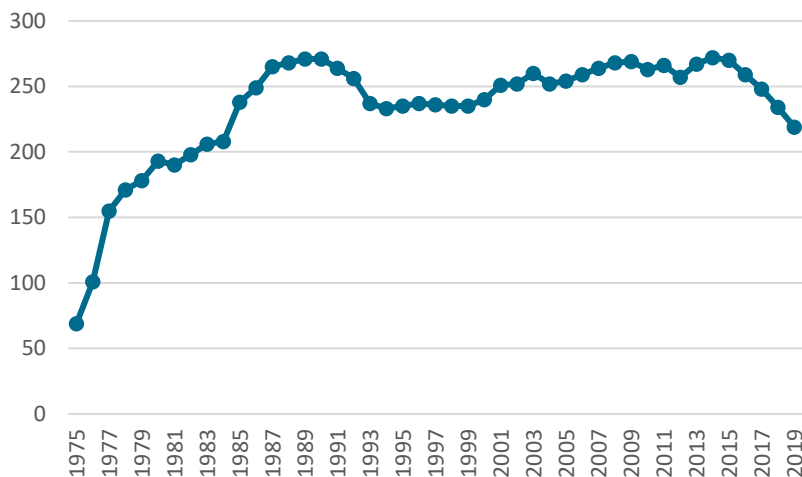
Sett över en längre period varierar antalet kommuner som har konsumentvägledning stort. Antalet ökade kraftigt mellan 1975 och 1990. Under början av 1990-talet avvecklade flera kommuner verksamheten, man

---

<sup>59</sup> Konsumentverkets Öppna data, Kontakter i vägledningen Hallå konsument, 2019-03-05.

antalet ökade sedan långsamt fram till 2014. Sedan 2014 har antalet kommuner med konsumentvägledning återigen minskat (figur 7).

**Figur 7**      **Antal kommuner som tillhandahåller konsumentvägledning, 1975–2019.**



Källa: Konsumentverket (2010, 2012, 2014, 2016, 2018), Läget i landet. SOU 2000:29, s. 87 (för åren 1975–2000).

De kommuner som har avvecklat sin konsumentvägledning under de senaste fyra åren verkar generellt sett ha haft en relativt liten verksamhet innan nedläggningen. De kommuner som avvecklade sin verksamhet under 2016 och 2017 avsatte i genomsnitt drygt 0,2 årsarbetskrafter på konsumentvägledning året före nedläggningen.<sup>60</sup>

### 3.3.2 Hallå konsument är en vanlig förklaring till nedläggning av konsumentvägledning

Det finns olika förklaringar till att kommunerna har valt att lägga ned konsumentvägledningen, eller en kombination av orsaker. Av de kommuner som inte hade någon konsumentvägledning 2018 uppger de flesta att motivet bakom nedläggningen är att de nu kan hänvisa till Hallå

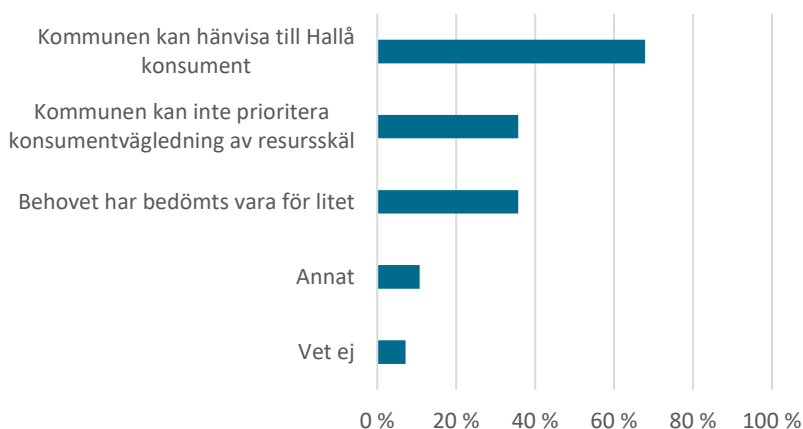
---

<sup>60</sup> Konsumentverket (2017). *Läget i landet – KVL 2016*; Konsumentverket (2018). *Läget i landet – KVL 2017*.



konsument. Flera kommuner hänvisar också till bristande resurser och till att behovet av konsumentvägledning är för litet. Men svaren bör tolkas försiktigt eftersom det endast är 28 av de kommuner som har svarat på vår enkät som också har avvecklat konsumentvägledningen (figur 8).

**Figur 8** Varför har kommunen inte konsumentvägledning? (flervalsfråga) (n=28).



Källa: Statskontorets enkät till kommuner.

En respondent som har svarat "annat" uppger i fritextsvaret att kommunen saknade kompetens men nu utbildar en ny konsumentvägledare.

Företrädare för de kommuner som saknar konsumentvägledning bekräftar i våra intervjuer att låg efterfrågan på konsumentvägledning och kommunens möjlighet att hänvisa till Hallå konsument ligger bakom besluten att avveckla verksamheten. Men ett par av de kommunala företrädarna har svårt att ange en tydlig orsak till nedläggningen, vilket kan tyda på att frågan inte har varit särskilt omdebatterad i kommunerna. Gruppen kommuner som har lagt ned och sedan startat en konsumentvägledning igen anger att tillfällig kompetensbrist i samband med pensionsavgångar eller ändrade ekonomiska prioriteringar har påverkat den tillfälliga avvecklingen.

### 3.3.3 Hallå konsument kompenserar till viss del för frånvaro av kommunal vägledning

Invånare i kommuner som saknar konsumentvägledning tar oftare kontakt med Hallå konsument än invånare i kommuner med konsumentvägledning (tabell 4). Det betyder att Hallå konsument i viss utsträckning kompenserar för att dessa kommuner inte har någon konsumentvägledning.

**Tabell 4** Genomsnittligt antal kontakter till Hallå konsument per kommuninvånare 2018, fördelat på kommuner med och utan konsumentvägledning.

	Kommuner utan konsumentvägledning	Kommuner med konsumentvägledning
Antal kommuner	56	234
Kontakter till Hallå konsument, per 1 000 invånare över 18 år	7,7	5,1

Källa: Konsumentverket Portalen, 2018. Invånarantal: SCB Sveriges befolkning 31 dec 2018. Kommuner med och utan konsumentvägledning: Läget i landet – konsumentvägledning 2018.

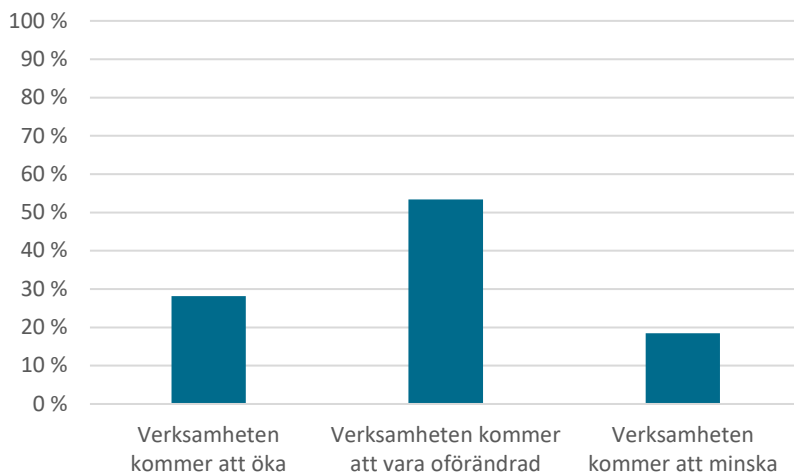
Intervjuerna ger olika bilder av vilka konsekvenser som uppstår då kommunerna inte har någon konsumentvägledning. Företrädare för kommunförvaltningen framför i vissa fall att antalet frågor från invånarna i kommunen var få redan före nedläggningen. Kommuner som tillfälligt har varit utan konsumentvägledning har märkt att det finns en efterfrågan på konsumentvägledning under perioden då kommunen saknade verksamheten, framför allt från äldre invånare. Fritextsvaren i vår enkät visar att flera kommuner utan konsumentvägledningen anser att frågorna blir omhändertagna av såväl Hallå konsument som av den kommunala budget- och skuldrådgivningen eller av kommunernas enheter för ekonomiskt bistånd.

### 3.3.4 Merparten tror att verksamheten kommer vara oförändrad framöver

Kommunerna har sedan flera år generellt tilldelat konsumentvägledningen allt mindre resurser (figur 2). Men drygt hälften av kommunerna som har besvarat vår enkät bedömer att verksamheten kommer vara oförändrad under de närmsta fem åren (figur 9). Det är också en större andel av

kommunerna som tror att verksamheten kommer att öka den närmsta tiden än som tror att den kommer att minska.

**Figur 9** Hur tror du att konsumentvägledningen i din kommun kommer att utvecklas de kommande fem åren? (n=103).



Källa: Statskontorets enkät till kommuner.

Figuren visar enbart kommuner som har konsumentvägledning i egen regi. Stockholm stads stadsdelar är redovisade som kommuner.

### 3.4 Få kommuner har inriktat verksamheten för att komplettera Hallå konsument

Antalet ärenden har minskat betydligt sedan 2015 för de kommuner som har kvar sin konsumentvägledning. Få kommuner har utnyttjat avlastningen från Hallå konsument till att fokusera sin egen verksamhet på personliga möten och utåtriktad verksamhet i enlighet med förhoppningarna inför starten av Hallå konsument.

#### 3.4.1 Hallå konsument har avlastat kommunerna

Antalet ärenden som kommer in till den kommunala konsumentvägledningen har totalt sett nästan halverats sedan Hallå konsument startade. Antalet telefonärenden till den kommunala konsumentvägledningen har minskat med drygt 40 procent. Även antalet ärenden som kommunerna handlägger via personliga besök och e-post har minskat (tabell 5).

**Tabell 5**      **Antal ärenden till kommunal konsumentvägledning utifrån kontaktväg.**

Kontaktväg	Antal ärenden 2014	Antal ärenden 2018
Telefon	74 769	42 494
Besök	10 323	7 301
E-post	10 556	7 958
Sociala medier	88	81
Brev och fax	180	58

Källa: Konsumentverkets databas Konstat.

En förklaring kan vara att drygt 50 kommuner under samma period har valt att avveckla verksamheten. Men med hänsyn till den betydande minskningen av antalet ärenden beror utvecklingen sannolikt också på att allt fler konsumenter vänder sig till Hallå konsument i stället för till den kommunala konsumentvägledningen, åtminstone i telefonärenden.

### 3.4.2 Kommunerna har inte ökat de personliga mötena eller det utåtriktade arbetet

Regeringen angav i samband med att de aviserade inrättandet av Hallå konsument att kommunerna skulle ha en fortsatt viktig roll att ge stöd till konsumenter som är i behov av personliga möten.<sup>61</sup> Enligt den bakomliggande utredningen skulle kommunerna även kunna öka arbetet med utåtriktade insatser genom avlastningen från Hallå konsument.<sup>62</sup>

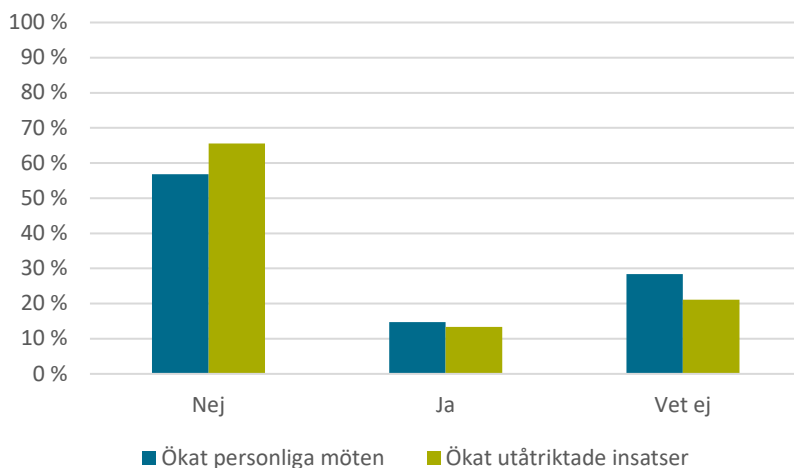
I vår enkät är det bara drygt tio procent av kommunerna som uppger att de har ökat antalet personliga möten med konsumenterna sedan Hallå konsument inrättades. En lika liten andel uppger att de har ökat sina utåtriktade insatser (figur 10). Merparten av kommunerna har därmed inte utnyttjat avlastningen från Hallå konsument till att ändra verksamheten på det sätt som regeringen förväntade sig.

---

<sup>61</sup> Proposition 2013/14:1. Utgiftsområde 18, s. 78.

<sup>62</sup> SOU 2012:43. *Konsumenten i centrum*.

**Figur 10** Har ni ökat antalet personliga möten som ni erbjuder sen Hallå konsument inrättades? (n=95). Har ni ökat era utåtriktade insatser sen Hallå konsument inrättades? (n=90).



Källa: Statskontorets enkät till kommuner.

Figuren visar enbart kommuner som har konsumentvägledning i egen regi. Stockholm stads stadsdelar är redovisade som kommuner.

De kommuner som har ökat antalet personliga möten eller sina utåtriktade insatser avsätter generellt sett mer resurser för konsumentvägledningen än övriga kommuner.

### 3.4.3 Det är relativt vanligt att kommunerna svarar på samma typ av frågor som Hallå konsument

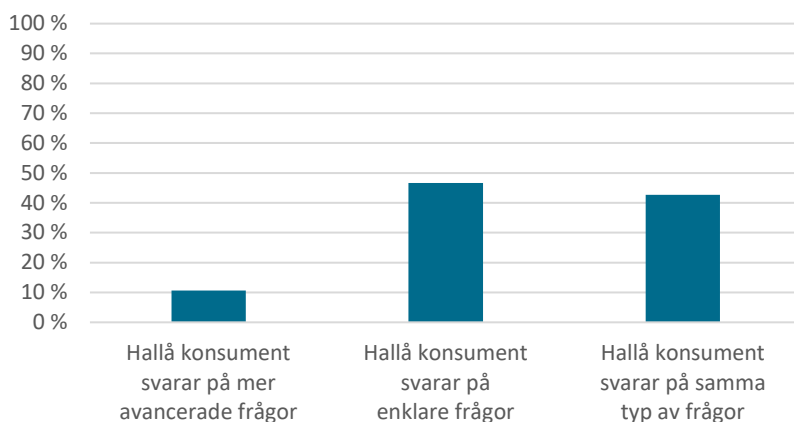
Vår enkät och våra intervjuer visar att kommunerna i dag har olika uppfattning om vilken roll som Hallå konsument har i förhållande till den egna konsumentvägledningen.

Regeringens avsikt var att Hallå konsument skulle svara på övergripande frågor och så långt som möjligt vidarebefordra frågor som kräver mer utredande insatser till kommunernas konsumentverksamhet.<sup>63</sup> Men drygt 40 procent av kommunerna anser att Hallå konsument svarar på samma

<sup>63</sup> Prop. 2013/14:1. Utgiftsområde 18, s.78.

typ av frågor som kommunen. Drygt 10 procent anser till och med att Hallå konsument svarar på mer avancerade frågor än kommunerna (figur 11).

**Figur 11** Enligt er bedömning, vilken är Hallå konsuments huvudsakliga roll i förhållande till den kommunala konsumentvägledningen i er kommun? (n=103).



Källa: Statskontorets enkät till kommuner.

Kommentar: Svaren avser enbart kommuner som har konsumentvägledning i egen regi. Stockholm stads stadsdelar är redovisade som kommuner.

Av de kommuner som har konsumentvägledningen i ett kontaktcenter eller liknande är det en något större andel som bedömer att Hallå konsument svarar på samma typ av frågor som kommunen, närmare 50 procent. Dessa kommuner anser också oftare att Hallå konsument kan besvara mer avancerade frågor än vad kommunen kan.

Konsumentverket gör motsvarande iakttagelse och konstaterar att drygt 100 kommuner under 2017 erbjöd grundläggande information och vägledning och därefter hänvisade konsumenten vidare. Resterande knappa 150 kommuner erbjuder mer ingående konsumentvägledning där de bland annat kunde ta hand om tvister och genomföra utredningar.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> Konsumentverket (2017) *Läget i landet – KVL 2017*.

Våra intervjuer med kommuner visar också att det finns olika uppfattningar om rollfördelningen mellan det kommunala och det statliga stödet. Det finns både kommuner som betraktar Hallå konsument som en motsvarighet till det kommunala stödet och kommuner som anser att de själva svarar på mer komplexa frågor efter inrättandet av Hallå konsument än tidigare.

#### 3.4.4 Vissa kommuner har tänkt strategiskt kring verksamheten

Det finns exempel på kommuner som har tänkt mer strategiskt kring verksamhetens inriktning efter inrättandet av Hallå konsument. Det gäller framför allt de kommuner som avsätter mer resurser till konsumentvägledningen. Vi har inte haft möjlighet att närmare studera dessa kommuner, men vi kan ge vissa exempel från våra intervjuer. I Jönköping har exempelvis konsumentväglarna på eget initiativ tagit fram en plan som identifierar relevanta målgrupper och insatser att fokusera på i samband med att Hallå konsument startade.

Vi har också sett flera andra exempel på kommuner som verkar fokusera mer på personligt stöd än tidigare. Men vi vet inte om detta är en medveten anpassning till Hallå konsument eller inte. I Gävle arbetar konsumentväglarna mycket med förebyggande insatser, till exempel insatser riktade till nyanlända. I Kiruna ägnar konsumentvägledningen mycket tid åt utåtriktad verksamhet, bland annat genom att besöka skolor och pensionärsföreningar.

Våra intervjuer visar att det ofta är konsumentväglarna själva som tar initiativ till denna typ av verksamhetsutveckling. Det är sällan som det är de högre nivåerna inom den kommunala förvaltningen som fattar strategiska beslut om konsumentvägledningens inriktning.

### **3.5 Konsumentbyråernas ärendemängd har inte förändrats**

Enligt utredningen som ligger till grund för förslaget om en central upplysningstjänst ska de branschfinansierade konsumentbyråerna erbjuda konsumenterna specialistkompetens inom sina respektive verksamhetsområden. Konsumentbyråerna kompletterar Hallå konsumenters vägledning till konsumenter med stöd på sina respektive marknader. De har en utvecklad samverkan med Hallå konsument.

#### **3.5.1 Konsumentbyråerna har ett nära samarbete med Hallå konsument**

Konsumentbyråerna ger direkta råd till konsumenter och återkopplar sina analyser till branschorganisationerna och berörda myndigheter. Kontakten med konsumenter ger dem information om konsumentrelaterade frågor och problem på marknaden som de kan analysera och sedan vidarefördela till branschen och till de tillsynsansvariga myndigheterna.

Samtliga konsumentbyråer har ett nära samarbete med Hallå konsument, bland annat genom att de bidrar med information inom sina respektive områden till tjänstens webbplats. Byråerna deltar även i diskussioner om webblösningar, kommunikation och innehållet i tjänsten. Konsumentbyråerna har tecknat överenskommelser med Hallå konsument om rollfördelningen mellan byrån och upplysningstjänsten när det gäller vägledning till konsumenter inom konsumentbyråernas områden.

#### **3.5.2 Konsumentbyråernas ärendeinflöde har inte påverkats av Hallå konsument**

Regeringens intention med att inrätta Hallå konsument var att Hallå konsument skulle hänvisa frågor som kräver specialistkunskaper till berörd konsumentbyrå eller myndighet.<sup>65</sup> Samtliga konsumentbyråer har fortsatt att få in många ärenden sedan Hallå konsument inrättades (tabell 6).

---

<sup>65</sup> Proposition 2013/14:1. Utgiftsområde 18, s. 78.



**Tabell 6**      **Antal inkomna ärenden till konsumentbyråerna 2015–2017.**

Konsumentbyrå	2015	2016	2017	2018
Bank- och Finansbyrån	5 400	5 500	6 150	5 900
Försäkringsbyrån	11 000	11 000	11 200	11 000
Energimarknadsbyrån	1 550	1 500	1 600	1 800
Telekområdgivarna	8 890	7 280	6 550	7547

Källa: Konsumentbyråernas verksamhetsberättelser 2015–2018.

Besöken på alla konsumentbyråernas webbplatser, utom Telekområdgivarnas, har ökat markant mellan 2015 och 2017. Nedgången av ärenden till Telekområdgivarna beror enligt byrån troligen på att arbetet för att förhindra oseriös telefonförsäljning har börjat ge resultat.<sup>66</sup>

Konsumentbyråerna får i dag in både kortare och mer tidskrävande frågor med olika grad av komplexitet. Försäkringsbyrån skriver i sin verksamhetsberättelse för 2017 att de frågor som de får in har blivit allt mer komplicerade och tidskrävande att besvara.<sup>67</sup>

### 3.5.3 Det är vanligt att Hallå Konsument hänvisar till konsumentbyråerna

Av de konsumenter som besöker konsumentbyråernas webbplatser har en majoritet hittat dit via en sökmotor. Men Hallå konsument är en väg för konsumenter att hitta till konsumentbyråerna. Av Hallå konsumenters samtliga hänvisningar under 2018 hänvisades cirka 35 procent till konsumentbyråerna.

### 3.5.4 Viktigt för byråerna att Hallå konsument fortsätter att hänvisa till dem

Konsumentbyråerna anser överlag att Hallå konsument har varit ett positivt tillskott till det oberoende konsumentstödet och att deras samverkan med Konsumentverket fungerar väl. Byråerna är angelägna om att Hallå konsument även i fortsättningen hänvisar konsumenterna till dem i de ärenden som byråerna har bäst kunskap att hantera. De anser att det finns en risk att de förlorar möjligheten att återkoppla relevant information om

---

<sup>66</sup> Telekområdgivarna (2018) *Verksamhetsberättelse för Telekområdgivarna 2017*.

<sup>67</sup> Konsumenternas försäkringsbyrå (2018). *Verksamhetsberättelse 2017*.

konsumentproblem till branscherna och de tillsynsansvariga myndigheterna om Hallå konsument skulle svara på frågor inom deras områden i stället för att hänvisa dem vidare.

## 4 Konsumentstödet når många men inte alla grupper

I detta avsnitt beskriver vi de huvudsakliga behoven av konsumentstöd, både när det gäller vad stödet innehåller och hur stödet förmedlas. Vi beskriver också i vilken grad aktörerna lyckas tillgodose behoven. Våra huvudsakliga iakttagelser är:

- Olika grupper har olika behov av konsumentstöd. För en stor del konsumenter är det viktigt att stödet finns digitalt. Men det kommer sannolikt även framöver att finnas en grupp konsumenter som behöver träffa en konsumentvägledare för sina ärenden.
- För de konsumenter som anser att information och vägledning via telefon och digitala kanaler är tillräcklig finns det flera möjligheter att få stöd i konsumentfrågor. Hallå konsument når en bred grupp av konsumenter och har gjort konsumentstödet mer lättillgängligt för många. Även konsumentbyråerna når en målgrupp som kan tillgodogöra sig information och vägledning via telefon eller digitala kanaler.
- För konsumenter som behöver stöd via personliga möten är kommunerna den främsta aktören. Merparten av de kommuner som har konsumentvägledning erbjuder konsumenter personliga möten. Men de lägger förhållandevis lite tid på denna typ av rådgivning och få kommuner arbetar aktivt för att nå de konsumenter som behöver ett sådant stöd.
- Ofta har konsumenter inte tillgång till personligt stöd i den egna kommunen. Det beror på att kommunen inte har någon egen konsumentvägledning eller på att den har upphandlat stöd av en annan kommun.
- Det civila samhällets organisationer ger ibland konsumentrelaterat stöd till personer, ofta med koppling till privatekonomi. Men dessa organisationers kapacitet att hjälpa konsumenter är oftast begränsad.

## 4.1 Konsumenter har olika behov av stöd

Konsumenter har olika behov av stöd. Tillgången till digitalt stöd är viktig för en stor del av befolkningen. Men vissa grupper har behov av att träffa en handläggare personligen för att få hjälp med sina frågor och ärenden.

### 4.1.1 För många räcker hjälp till självhjälp via digitala kanaler eller telefon

Regeringen har angett att det oberoende konsumentstödet ska vara lättillgängligt.<sup>68</sup> Om stödet är lätt tillgängligt ökar förutsättningarna för att konsumenter ska kunna använda det för att kunna ta tillvara sina rättigheter och skyldigheter. Statskontoret har tidigare sett att medborgare i allmänhet föredrar att myndigheter har utvecklade digitala tjänster och korta telefontider framför att de erbjuder möjlighet till personliga besök.<sup>69</sup> För en stor del av befolkningen är stödet därför tillgängligt om det går att ta del av via telefon eller digitala kanaler.

Andelen medborgare som är vana vid att använda internet ökar år för år.<sup>70</sup> Digitala lösningar gör det också möjligt att i allt högre grad erbjuda individanpassat stöd genom olika digitala tjänster. Ett exempel är Konsumentverkets flygkalkylator, som låter konsumenter beräkna vilken ekonomisk kompensation de har rätt till om till exempel flyget är försenat eller om bagaget har försvunnit.

### 4.1.2 Vissa har större behov av personligt stöd

Men samtidigt som allt fler konsumenter efterfrågar stöd från det offentliga via bland annat digitala kanaler finns det en grupp som även framöver kommer att behöva stöd via personliga möten, det vill säga genom att få träffa en konsumentvägledare personligen. Utlandsfödda och personer med en lägre utbildningsnivå behöver till exempel i högre grad hantera sina myndighetsärenden genom personliga besök. Även äldre och yngre individer verkar besöka myndigheter i högre grad.<sup>71</sup>

---

<sup>68</sup> Prop. 2013/14:1. *Utgiftsområde 18*, s. 72

<sup>69</sup> Statskontoret (2016). *Statliga myndigheters lokalisering*, 2016:8, s. 101.

<sup>70</sup> Internetstiftelsen (2019). *Svenskarna och internet 2018*.

<sup>71</sup> Statskontoret (2016). *Statliga myndigheters lokalisering*, 2016:8, s. 100

Det kan finnas flera anledningar till att medborgare behöver stöd genom ett personligt möte. En tidigare utredning av besöken på de statliga servicekontoren visar att medborgare i huvudsak efterfrågar stöd genom ett personligt möte om de inte kan, eller inte känner sig trygga med att använda digitala kanaler. Det kan till exempel bero på att de har en funktionsnedsättning eller en språkbegränsning. En stor del av besökarna på servicekontoren har också mer komplexa ärenden och ärenden som påverkar personernas ekonomiska försörjning. Det kan också leda till att de blir mer angelägna att träffa en handläggare personligen.<sup>72</sup>

De grupper som är i större behov av personliga möten vid myndighetskontakter riskerar också att vara mer utsatta som konsumenter. Det kan handla om personer som mer bestående befinner sig i en livssituation eller har permanenta personliga egenskaper som kan inverka negativt på köpprocessen.<sup>73</sup> Äldre personer och personer med språkbegränsningar är till exempel vanliga offer för aggressiv telefonförsäljning.<sup>74</sup> Fritextsvaren i vår enkät anger att det ofta är dessa grupper som vill ha konsumentstöd genom personliga möten, bland annat för att kunna ta med och visa fakturor och avtal eller få hjälp med att fylla i anmälan till Allmänna reklamationsnämnden.

## 4.2 Flera aktörer tillhandahåller stöd för den breda massan

Det finns god tillgång på konsumentstöd för de som efterfrågar stöd via telefon eller digitala kanaler. Denna breda grupp av konsumenter kan vända sig till både Hallå konsument och den kommunala konsumentvägledningen. Därtill finns det fördjupat stöd inom olika konsumentområden hos konsumentbyråerna och hos flera statliga myndigheter.

---

<sup>72</sup> SOU 2017:109, *Servicekontor i ny regim*, s. 36.

<sup>73</sup> Se bland annat SOU 2012:42 s. 246 för ett mer utförligt resonemang.

<sup>74</sup> Regeringen framhöll bland annat detta som argument för införandet av skriftlighetskrav vid telefonförsäljning, se prop. 2017/18:129, s. 17 och Konsumentverket (2014) Konsumentrapporten.

#### 4.2.1 Hallå konsument erbjuder rådgivning via telefon och digitala kanaler

Genom Hallå konsument når Konsumentverket en bred målgrupp som har förutsättningar att ta tillvara sina rättigheter på egen hand med hjälp av information på webben samt rådgivning via telefon, e-post, frågeforum och chatt.

De allra flesta konsumenter som väljer att kontakta tjänsten gör det via telefon. Drygt 60 procent av de frågor som Hallå konsument tog emot under 2018 var telefonärenden. Drygt 20 procent av frågorna 2018 kom in via chatt, drygt 10 procent via e-post och drygt 5 procent via tjänstens webbaserade frågeforum.<sup>75</sup>

Därtill kan konsumenterna finna information inom ett stort antal områden via Hallå konsuments webbplats. Webbplatsen hade nästan 2,4 miljoner besök 2018.<sup>76</sup>

#### 4.2.2 Konsumentverket strävar efter att göra Hallå konsument tillgängligt för många

För att underlätta för fler konsumenter att använda Hallå konsument har Konsumentverket strävat efter att anpassa upplysningstjänsten och webbplatsen till olika behov. Informationen på webbplatsen finns tillgänglig på lättläst svenska, på teckenspråk och på andra språk, bland annat engelska, vanliga invandarspråk och de nationella minoritetsspråken. Vägledarna på Hallå konsument har fått utbildning i klarspråk och i samtalsstöd. Tanken är att vägledarna ska kunna sammanfatta information på ett enkelt sätt, antingen direkt i samtalet eller i efterhand via e-post.

#### 4.2.3 Hallå konsument når en bred grupp men når högutbildade i högre grad än lågutbildade

En undersökning som Konsumentverket har gjort av Hallå konsuments användare bekräftar att tjänsten i många avseenden når en bred målgrupp. Ungefär lika många män som kvinnor kontaktar tjänsten. Andelen inrikes-

---

<sup>75</sup> Konsumentverket (2018). Konsumentverket (2019). *Årsredovisning 2018*, s. 40.

<sup>76</sup> Konsumentverket (2019). *Årsredovisning 2018*, s. 41

och utrikesfödda som tar hjälp av Hallå konsument motsvarar också ungefär den andel som respektive grupp utgör av befolkningen.<sup>77</sup>

Men utvärderingen av Hallå konsument från 2017 visar också att personer med eftergymnasial utbildning som kontaktar tjänsten är överrepresenterade i förhållande till sin andel i befolkningen. Det gäller i viss mån även personer över 50 år.<sup>78</sup>

#### 4.2.4 Konsument Europa når samma målgrupp som Hallå konsument

Tjänsten Konsument Europa når samma målgrupp som Hallå konsument. Konsumenter kan även här få vägledning via ett webbaserat frågeforum, e-post, telefon och chatt. På webbplatsen konsumenteuropa.se finns information och råd om handel med varor och tjänster utanför Sverige inom EU, Norge och Island. Särskilt utpekade områden är bland annat resor och turism, e-handel samt bilar och fordon.

#### 4.2.5 Även kommunerna blir främst kontaktade via telefon och e-post

Konsumenter som söker stöd via telefon eller e-post kan också kontakta den kommunala konsumentvägledningen. Liksom för Hallå konsument hanterar den kommunala konsumentvägledningen en majoritet av ärendena, 75 procent, via telefon.<sup>79</sup>

Men det varierar mycket hur pass tillgängliga kommunerna är för telefonrådgivning. Det vanligaste är att kommunerna har telefontid 1–4 timmar per vecka, vilket en tredjedel av kommunerna har. En nästan lika stor andel uppger att de erbjuder betydligt mer, mellan 17 och 40 timmar telefonrådgivning per vecka (figur 12). Av de 6 kommuner som har svarat att de har telefonrådgivning 40 timmar eller mer i veckan är det 5 som har sin konsumentvägledning i någon form av kontaktcenter.

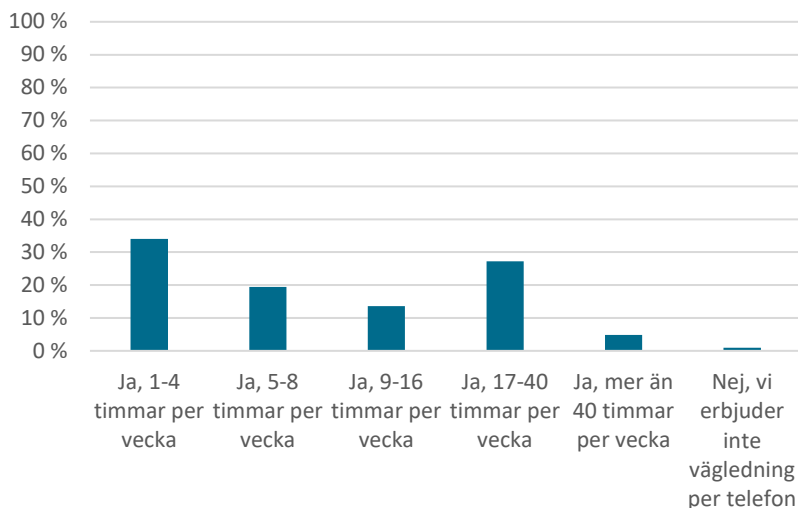
---

<sup>77</sup> Konsumentverket (2017). *Utvärdering av Hallå konsument – Slutrapport till regeringen*, s. 15.

<sup>78</sup> Konsumentverket (2017). *Utvärdering av Hallå konsument – Slutrapport till regeringen*, s. 15.

<sup>79</sup> Konsumentverkets databas Konstat.

**Figur 12** Erbjuder kommunen vägledning till enskild via telefon? Andel kommuner. (n=103).



Källa: Statskontorets enkät till kommuner.

Figuren visar enbart kommuner som har konsumentvägledning i egen regi. Stockholm stads stadsdelar är redovisade som kommuner.

#### 4.2.6 Konsumentbyråerna når konsumenter som kan tillgodogöra sig information digitalt och via telefon

Även konsumentbyråerna vänder sig till den breda gruppen av konsumenter som lätt kan tillgodogöra sig rådgivning digitalt eller via telefon och e-post. Detta betyder att de i huvudsak når en grupp konsumenter som främst kan använda stöd som byråerna kan ge på distans.

Konsumentbyråernas direktrådgivning sker framför allt via telefon, men även via webbformulär och i viss mån via e-post och brev. Konsumenter kan få kontakt med konsumentbyråerna via telefon alla vardagar mellan 9 och 12. Via webbformulär kan de få svar på sina frågor inom ett par dagar. På konsumentbyråernas webbplatser finns bland annat verktyg för att jämföra olika produkter, till exempel försäkringar (Försäkringsbyrån) och avtalsformer för gas (Energimarknadsbyrån).

Samtliga konsumentbyråer har konsumenter i allmänhet som central målgrupp. I den mån de prioriterar andra målgrupper så styrs det av vilka



frågor som byråerna får från konsumenter samt vilka signaler som de får från andra aktörer som ger konsumentstöd, exempelvis Konsumentverket och Finansinspektionen. Nyanlända, pensionssparare och resenärer är några grupper som har varit föremål för särskilda insatser från konsumentbyråerna de senaste åren.

### **4.3 Variationen i kommunernas verksamhet gör att många saknar tillgång till personligt stöd**

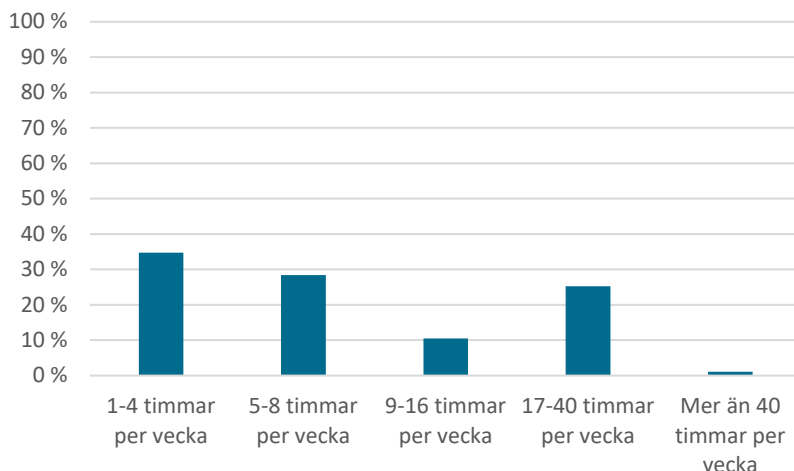
Samtliga aktörer försöker utifrån sina förutsättningar att göra insatser för att stödet ska nå så många som möjligt. Men det är i princip bara kommunerna som kan ge konsumenter hjälp i ett personligt möte. Samtidigt lägger kommunerna lite tid på personlig rådgivning. Det civila samhällets organisationer riktar sig mer än övriga aktörer till målgrupper som kan vara sårbara som konsumenter, men de har sällan direktrådgivning.

#### **4.3.1 Nästan alla kommuner med konsumentvägledning erbjuder personligt stöd i någon form**

Merparten av kommunerna som har konsumentvägledning erbjuder konsumenter möjligheten att få stöd via personliga möten. Drygt 90 procent av kommunerna som har konsumentvägledning i egen regi anger att det går att boka personliga möten hos dem och nästan 35 procent anger att de har drop in-tider. Av de knappa 10 procent som anger att de inte erbjuder personliga möten har merparten sin konsumentvägledning i ett kontaktcenter. Det är något mindre vanligt att kommuner som upphandlar konsumentvägledning av en annan aktör erbjuder sina invånare rådgivning via personliga möten. Cirka 60 procent av de som har upphandlat sitt stöd erbjuder vägledning via personliga möten.

Kommuner som har konsumentvägledning i egen regi avsätter olika mycket tid för den personliga rådgivningen. Det är exempelvis nästan lika stor andel kommuner som är tillgängliga för personlig rådgivning 1–4 timmar per vecka, 35 procent, som 17–40 timmar per vecka, 25 procent (figur 13).

**Figur 13** Hur många timmar i genomsnitt per vecka har ni möjlighet att träffa konsumenter personligen? Andel kommuner (n=95).



Källa: Statskontorets enkät till kommuner.

Kommentar: Enbart kommuner som har konsumentvägledning i egen regi. Stockholm stads stadsdelar är redovisade som kommuner.

Trots att kommunerna generellt sett avsätter olika mycket tid för personliga möten behöver konsumenterna inte vänta särskilt länge för att få en bokad tid. I vår enkät uppger 40 procent av kommunerna som erbjuder personliga möten att väntetiden är cirka en dag, drygt 40 procent uppger omkring en vecka och 7 procent flera veckor. Detta kan jämföras med den genomsnittliga väntetiden för ett första bokad besök hos en kommunal budget- och skuldrådgivare som är nästan fyra veckor.<sup>80</sup>

### 4.3.2 Få kommuner arbetar aktivt för att nå specifika målgrupper

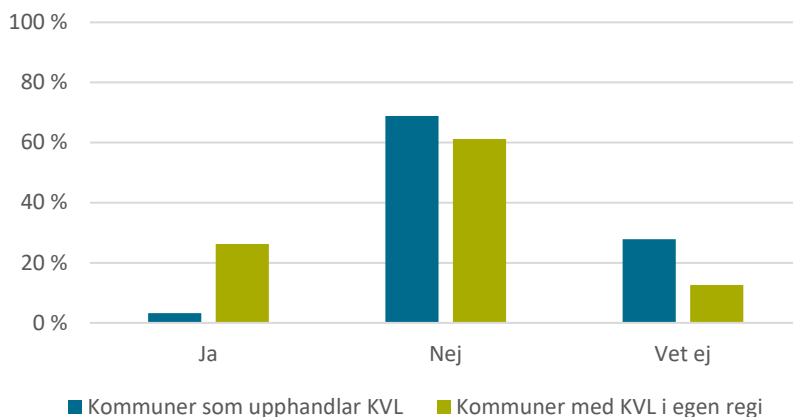
Det är få kommuner som arbetar aktivt för att nå de målgrupper som behöver personliga möten, trots att kommunerna är deras främsta instans för sådan hjälp. Nära 65 procent av kommunerna uppger att de inte har identifierat särskilda målgrupper. Det gäller både för kommuner med väg-

---

<sup>80</sup> Konsumentverket (2018). *Läget i landet – BUS 2018 - En lägesbeskrivning av kommunernas budget- och skuldrådgivning*, s. 18.

ledning i egen regi och de som har upphandlat vägledning. En relativt stor andel av de som har svarat på vår enkät vet inte om kommunen har identifierat särskilda målgrupper eller inte (figur 14).

**Figur 14** Har kommunen identifierat särskilda målgrupper för konsumentvägledningen, genom exempelvis ett beslut, fastslagen strategi eller liknande? Fördelat efter kommuner som har konsumentvägledning i egen regi (n=103) eller upphandlar (n=61).

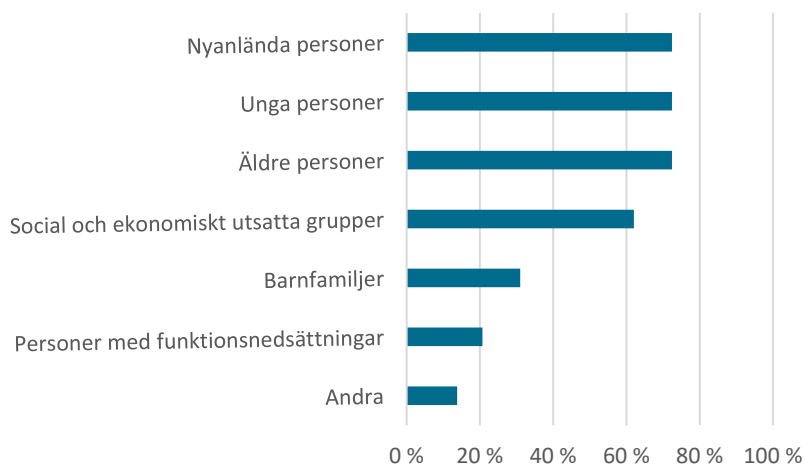


Källa: Statskontorets enkät till kommuner.

Stockholm stads stadsdelar är redovisade som kommuner.

Kommuner som lägger mer resurser på konsumentvägledningen har i högre grad identifierat särskilda målgrupper. De kommuner som har valt att identifiera särskilda målgrupper för verksamheten har i första hand identifierat nyanlända, äldre och unga personer samt socialt och ekonomiskt utsatta grupper (figur 15). Observera att antalet svarande är mycket litet och att svaren därför bör tolkas försiktigt.

**Figur 15** Vilka särskilda målgrupper för konsumentvägledning har kommunen identifierat? (flervalsfråga), (n=29).



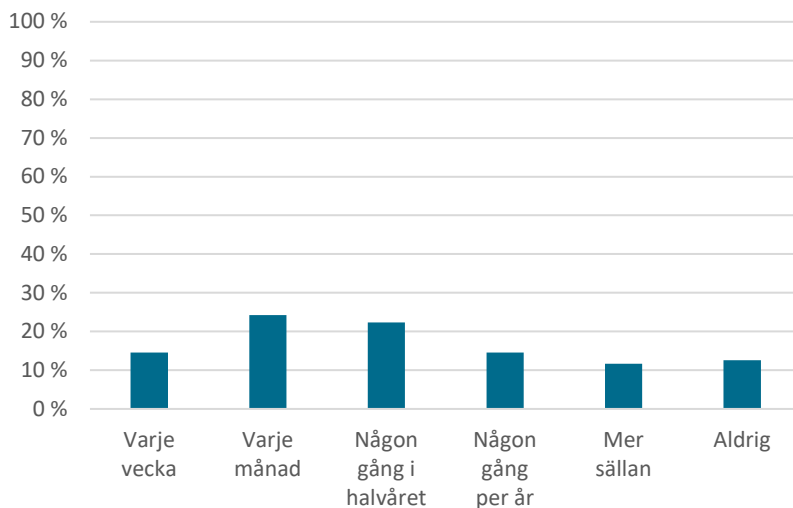
Källa: Statskontorets enkät till kommuner.

Figuren visar kommuner som har konsumentvägledning i egen regi och som svarat ja på frågan om de har identifierat särskilda målgrupper. Stockholm stads stadsdelar är redovisade som kommuner.

### 4.3.3 Utåtriktade insatser förekommer men är inte så vanliga

Utåtriktade insatser kan vara ett sätt för kommunerna att öka kännedomen om verksamheten bland sina relevanta målgrupper. Det kan också vara ett sätt att nå utsatta grupper som annars inte skulle ta kontakt med konsumentvägledningen. Men det är relativt ovanligt att kommunerna genomför utåtriktade insatser (figur 16). Sådana insatser är vanligare bland kommuner som lägger mer än en halv årsarbetskraft på konsumentvägledning än bland kommuner som lägger mindre än så.

**Figur 16** Hur ofta genomför ni utåtriktade insatser som till exempel informationsinsatser och utbildningar? (n=103).



Källa: Statskontorets enkät till kommuner.

Figuren visar enbart kommuner som har konsumentvägledning i egen regi. Stockholm stads stadsdelar är redovisade som kommuner.

Få kommuner har en fastställd plan, strategi eller liknande för hur konsumentvägledningen ska bli mer känd bland kommuninvånarna. Enligt vår enkät har omkring 30 procent av kommunerna tagit fram ett sådan plan.

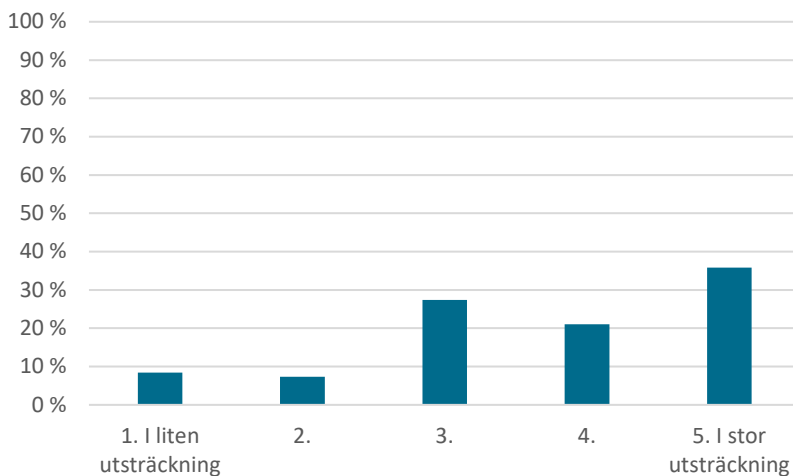
Våra intervjuer visar att kommunerna har olika strategier för det utåtriktade arbetet. En del kommuner arbetar främst mot konsumenter för att sprida kunskap om deras rättigheter och skyldigheter, medan andra framför allt arbetar mot personer i yrken som kan komma i kontakt med utsatta konsumenter för att skapa medvetenhet om att det finns rådgivning att tillgå för den som behöver det. Samtidigt är det flera som uppger att kommunerna ofta prioriterar ned det utåtriktade arbetet när resurserna är knappa.

#### 4.3.4 Det är främst äldre och personer med språksvårigheter som efterfrågar personliga besök

I enkäten fick kommunerna ange på en skala 1–5 i vilken utsträckning de konsumenter som nyttjar möjligheten att få stöd vid personliga besök är de

konsumenter som har störst behov av sådan vägledning (där 1 betydde i liten utsträckning och 5 i stor utsträckning). Nära 40 procent av de kommuner som erbjuder personliga besök bedömer att de som använder denna möjlighet i stor utsträckning också är de som är i störst behov av det (figur 17). I fritextsvar förtydligar kommunerna att det ofta rör sig om äldre, nyanlända eller personer med språksvårigheter eller en funktionsnedsättning. Det kan också handla om personer med särskilt komplexa ärenden.

**Figur 17** I vilken utsträckning är de konsumenter som utnyttjar möjligheten till personliga besök de konsumenter som är i störst behov av det? (n=95).



Källa: Statskontorets enkät till kommuner.

Figuren visar enbart kommuner som har konsumentvägledning i egen regi. Stockholm stads stadsdelar är redovisade som kommuner.

### 4.3.5 Det är en utmaning att alltfler kommuner avvecklar verksamheten

Merparten av de kommuner som har konsumentvägledning har möjlighet att bistå konsumenter med stöd i personliga möten. Men eftersom alltfler kommuner avvecklar verksamheten innebär det att konsumenter i omkring 30 procent av kommunerna saknar möjligheten att få träffa en konsumentvägledare. Dessutom är det många kommuner som upphandlar konsu-

mentvägledning, vilket gör att avstånden till konsumentvägledningen kan bli stora.

Flera aktörer inom området märker av bristen på personligt stöd till konsumenter. Allmänna reklamationsnämnden uppger att de påverkas av att resurserna till den kommunala konsumentvägledningen minskar, bland annat genom att många anmälningar som kommer till dem är ofullständigt ifyllda. Det handlar ofta om anmälningar från äldre personer och personer med språksvårigheter. Allmänna reklamationsnämnden kan inte använda ofullständigt ifyllda anmälningar som underlag för att driva ärendet vidare.

Även konsumentbyråerna konstaterar att många konsumenter hör av sig till dem och efterfrågar vägledning genom ett personligt möte, något som byråerna inte kan erbjuda. Konsumentbyråerna anser att de är beroende av att ha ett bra samarbete med konsumentvägledarna för att konsumenterna ska kunna få det stöd de behöver.

#### 4.3.6 Civila samhället har mer kunskap om vissa gruppers behov av stöd

Organisationerna i det civila samhället har ofta omfattande kontakt med sina målgrupper. Det gör att de får en mer ingående kunskap om vilka behov som finns bland vissa grupper av konsumenter. Regeringen har vid flera tillfällen framfört förväntningar om att det civila samhället ska ta en större roll för att möta vissa gruppers behov av konsumentstöd.<sup>81</sup> Men generellt sett arbetar organisationerna i det civila samhället främst med opinionsbildning och informationsspridning, och i mindre utsträckning med direktrådgivning till enskilda konsumenter. Pensionärernas riksorganisation (PRO), Funktionsrätt Sverige och Sveriges konsumenter beskriver exempelvis att deras huvudsakliga konsumentverksamhet är politiskt påverkansarbete.

Det förekommer utåtriktade insatser med information till medlemmar om konsumentfrågor även om det vanligtvis inte är en del av organisationer-

---

<sup>81</sup> Se bland annat skr. 1990/91:143, prop. 1994/95:140, prop. 2000/01:135 och prop. 2005/06:105.

nas huvudsakliga verksamhet. PRO uppger i intervju med Statskontoret att de exempelvis samarbetar lokalt med studieförbund och den kommunala konsumentvägledningen för att utbilda medlemmar i konsumentfrågor.<sup>82</sup> Verdandi Örebro berättar i intervju med Statskontoret att de arbetar med att sprida kunskap och information till sina målgrupper om konsumentfrågor genom broschyrer, föreläsningar och genom att utbilda personal så att de kan ge bra svar på frågor som kommer upp i verksamheten.

#### 4.3.7 Civila samhället ger sällan direktrådgivning

De organisationerna som vi har undersökt arbetar i regel inte med att ge organiserat konsumentstöd i form av direktrådgivning till enskilda.<sup>83</sup> Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige (SIOS), PRO, Handikappföreningarnas samarbetsorgan (HSO) i Stockholms stad (HSO Stockholms stad), Eskilstuna Stadsmission och Frälsningsarmén beskriver ändå att personer hör av sig till dem med konsumentrelaterade frågor. Men organisationerna behandlar då inte alltid dessa frågor som konsumentfrågor utan snarare som allmänna frågor inom ramen för organisationens verksamhetsområde. Stödet som konsumenterna behöver har i regel mer att göra med privatekonomi och berör därmed frågor som är aktuella för budget- och skuldrådgivare.

Stödet som dessa organisationer kan ge i konsumentfrågor beror på vilken kompetens som finns hos den som ger stödet. Verdandi Örebro hjälper personer med både direktrådgivning och att komma i kontakt med andra aktörer i konsumentstödet.

#### 4.3.8 Organisationerna kan nå målgrupper som inte vänder sig till det offentliga

Civilsamhällets organisationer ger stöd till personer som av olika anledningar inte vänder sig till den kommunala konsumentvägledningen eller

---

<sup>82</sup> Se till exempel <https://www.pro.se/Distrikt/Gavleborg/Om-distriktet/Vara-rad/Konsumentradet/2018-10-08>.

<sup>83</sup> Ett undantag är Sveriges Konsumenter som driver konsumentvägledning på uppdrag av kommuner och stadsdelar i Stockholms län. Organisationens konsumentvägledning är en del av tidningen Råd & Rön, vilken i sin tur är ett dotterbolag till Sveriges konsumenter.



till Hallå konsument. Det handlar ofta om personer som saknar kunskap om sina rättigheter och den vägledning som finns att få eller personer som saknar förtroende för offentliga institutioner. Organisationerna anger också att dessa grupper ofta upplever att det är enklare att prata om sina problem med personer i en organisation som de har en relation till eller som de kan kommunicera med trots språksvårigheter.

Vissa organisationer anger att de fungerar som en länk mellan människor och samhällstjänster, det vill säga att de kan hjälpa människor att komma i kontakt med olika offentliga institutioner. Men flera organisationer påpekar att de har begränsad kunskap och kapacitet att hjälpa människor med konsumentrelaterade frågor.



## 5 Statskontorets bedömningar och förslag till möjliga förbättringar

Detta kapitel innehåller Statskontorets övergripande bedömningar om det oberoende konsumentstödet. Vi redovisar även hur i första hand regeringen kan förbättra stödets ändamålsenlighet och effektivitet.

Statskontorets bedömer att det oberoende konsumentstödet sammantaget har blivit mer ändamålsenligt och effektivt för en majoritet av konsumenterna, efter att staten har tagit ett större ansvar för området genom att inrätta Hallå konsument. Men att inrätta Hallå konsument har också bidragit till att allt färre kommuner erbjuder konsumentvägledning. Det gör att stödet i delar av landet har försämrats för de konsumenter som behöver hjälp genom personliga möten med en konsumentvägledare.

### 5.1 Konsumentstödet har blivit mer lättillgängligt

Hallå konsument har gjort det oberoende konsumentstödet mer lättillgängligt för de konsumenter som kan tillgodogöra sig information och vägledning via telefon och digitala kanaler. Upplysningstjänsten täcker hela landet och webbplatsen samlar information från de centrala aktörerna inom området. Konsumenter kan få hjälp via Hallå konsument alla vardagar och vägledarna på upplysningstjänsten har kompetens att ge ett kvalificerat stöd i många olika typer av ärenden. Tjänsten har sedan starten blivit alltmer känd bland allmänheten och antalet konsumenter som kontakter upplysningstjänsten eller besöker webbplatsen har ökat för varje år.

#### 5.1.1 Konsumentverkets ambitionsnivå har varit rimlig

Hallå konsument har kostat mer än vad regeringen beräknade inför starten. Det beror bland annat på att Konsumentverket har fått kompletterande uppdrag från regeringen som har påverkat tjänsten. Det beror också på att Konsumentverket vill kunna möta den stora efterfrågan från konsumenter-

na. Myndigheten har i delar valt en högre servicenivå för tjänsten än vad regeringens intention var.

Statskontoret bedömer att ambitionshöjningen har varit rimlig mot bakgrund av att efterfrågan på vägledning har varit stor. Samtidigt har den till stor del varit driven av höga ambitioner på Konsumentverket. Vi anser därför att regeringen bör överväga hur stort det statliga åtagandet inom området ska vara innan Konsumentverket utvidgar Hallå konsument ytterligare.

### 5.1.2 Viktigt med en ändamålsenlig ansvarsfördelning mellan de olika aktörerna

Det är även i fortsättningen viktigt att ansvaret är ändamålsenligt fördelat mellan Hallå konsument och de informationsansvariga myndigheterna, konsumentbyråerna och kommunerna. Ansvarsfördelningen bör utgå från att konsumenterna ska få bästa möjliga stöd och samtidigt minimera risken för att de bollas mellan olika aktörer i onödan.

Ansvarsfördelningen får heller inte äventyra den frivilligt ingångna överenskommelsen mellan staten och branscherna inom konsumentbyråernas områden. En förutsättning för att kunna ta hand om konsumentproblem är att vissa branscher med särskilt angelägna sådana problem också spelar en roll i det oberoende konsumentstödet. Vi bedömer att den etablerade samverkan och de tecknade överenskommelserna mellan Hallå konsument och konsumentbyråerna är en god grund för att avgöra hur samverkan kan utvecklas framöver.

## 5.2 Den minskande kommunala verksamheten medför utmaningar

Samtidigt som Hallå konsument har bidragit till att göra konsumentstödet mer ändamålsenligt och effektivt har det påskyndat kommunernas nedläggning av den kommunala vägledningen. Sedan Hallå konsument startade 2015 har antalet kommuner som erbjuder konsumentvägledning minskat markant. Flera kommuner anger också att Hallå konsument är en bidragande orsak till nedläggningen, ibland i kombination med en svag efterfrågan på vägledning i kommunen.

## 5.2.1 Risk att kommunernas avveckling kommer att fortsätta

Statskontoret bedömer att avvecklingen av kommunernas konsumentvägledning riskerar att fortsätta. Trots att en stor del av kommunerna uppger att de inte kommer att förändra konsumentvägledningen de närmsta fem åren har de under många år avsatt allt mindre resurser till verksamheten.

Det är också få kommuner som har anpassat verksamheten så att den på ett ändamålsenligt sätt kompletterar Hallå konsument. Det gör att flera kommuner erbjuder ett stöd som i stor utsträckning motsvarar eller är mer grundläggande än det stöd som Hallå konsument ger. Kommunerna överlappar därmed Hallå konsument, vilket kan göra det svårt att motivera att kommunen ska ha kvar sin konsumentvägledning.

## 5.2.2 Kommunernas avveckling får konsekvenser för de som är i särskilt behov av stöd

Kommunernas avveckling av konsumentstödet innebär att alla konsumenter inte kan få det stöd som de behöver. I de kommuner som saknar konsumentvägledning kan inte konsumenter som behöver hjälp genom personliga möten få stöd i sina ärenden. Av de kommuner som erbjuder konsumentvägledning har en stor del möjlighet att anordna personliga möten. Men eftersom många kommuner upphandlar vägledningen från en annan kommun kan resvägen bli lång. En relativt stor del av kommunerna som har konsumentvägledning har dessutom enbart kompetens att erbjuda grundläggande stöd till konsumenterna.

Vi bedömer att organisationer i det civila samhället inte heller kan möta detta behov. Det är få organisationer som har tillräcklig kapacitet och tillräcklig kunskap för att kunna kompensera för brister i kommunernas konsumentvägledning.

## 5.2.3 Kommunerna har inte utnyttjat avlastningen till att fokusera sina insatser

En bidragande faktor till att kommunerna avvecklar konsumentvägledningen verkar vara att deras roll i förhållande till Hallå konsument inte är tydlig. Få kommuner har använt den avlastning som Hallå konsument har

gett för att fokusera sin egen verksamhet mer på personliga besök och utåtriktade insatser.

Regeringens avsikt med Hallå konsument är att den ska komplettera den kommunala konsumentvägledningen, vilket beskrivs i propositionen inför inrättandet av tjänsten. Men regeringen har i princip inte kunnat påverka kommunernas inriktning av verksamheten eftersom konsumentvägledning är en frivillig verksamhet för kommunerna. Det medför att regeringen saknar flera styrverktyg som den normalt använder för att styra obligatoriska kommunala verksamheter.

## 5.3 Det finns möjliga förbättringar

Regeringen bör överväga vissa åtgärder för att det oberoende konsumentstödet ska bli mer ändamålsenligt och effektivt

### 5.3.1 Regeringen kan överväga om konsumentvägledningen fortsatt ska vara en frivillig uppgift

Regeringen har bestämt att konsumentvägledningen ska vara en frivillig uppgift för kommunerna. Det innebär att kommunerna väger denna uppgift mot de åtaganden som de måste uppfylla enligt lag. Ställningstagandet innebär också att regeringen i huvudsak har av sagt sig möjligheten att styra verksamheten. Trots det har regeringen haft vissa förväntningar på att kommunerna ska erbjuda konsumentvägledning och på hur den ska vara inriktad.

Om regeringen vill säkerställa att kommunerna tillhandahåller konsumentvägledning och inriktar verksamheten så att konsumenter med behov av personligt stöd kan få hjälp behöver denna uppgift regleras genom lagstiftning. En ny tvingande uppgift för kommunerna för då med sig ett ansvar för staten att kompensera kommunerna ekonomiskt för åtagandet, till följd av den så kallade finansieringsprincipen.

### 5.3.2 Regeringen kan på annat sätt styra inriktningen på den kommunala vägledningen

Om regeringen inte vill göra konsumentvägledningen till en lagstadgad uppgift behöver regeringen på annat sätt tydliggöra för kommunerna hur

de kan inrikta den kommunala vägledningen. Regeringen kan till exempel styra inriktningen av en frivillig uppgift genom riktade statsbidrag och överenskommelser med Sveriges kommuner och landsting. Men denna typ av styrning blir ofta ryckig och ger sällan långvariga effekter. Den kan också medföra negativa konsekvenser som ökad administration.<sup>84</sup>

Regeringen skulle också på annat sätt kunna inta en mer aktiv hållning i frågan och exempelvis ge Konsumentverket i uppdrag att utveckla riktlinjer för vad den kommunala konsumentvägledningen bör prioritera. Men Konsumentverket behöver då en tydlig vägledning om vad regeringen vill uppnå med den kommunala verksamheten.

### 5.3.3 Konsumentverkets stöd till kommunerna behöver passa alla former av organisering

Regeringen kan också ge Konsumentverket tydligare vägledning om det stöd som myndigheten ska ge till kommunerna för att bidra till att den kommunala konsumentvägledningen uppnår regeringens syfte. Konsumentverket har påtalat att de stora skillnaderna i hur kommunerna har organiserat konsumentvägledningen gör det svårare för myndigheten att stödja kommunerna. Konsumentverket har också önskat vägledning från regeringen i denna fråga.

Statskontoret bedömer att regeringen behöver precisera både inriktning på och gränser för myndighetens instruktionsenliga uppdrag att stödja kommunerna. Regeringen bör därför antingen precisera detta genom att ändra i myndighetens instruktion eller i dialog med myndigheten. Preciseringsen bör utgå från den roll som regeringen önskar att kommunerna tar i det oberoende konsumentstödet.

Det finns skäl att tro att alltför många kommuner kommer att försöka samordna konsumentvägledningen med annan verksamhet för att finna effektiva sätt att erbjuda tjänsten. Statskontoret bedömer därför att det är viktigt att stödet från Konsumentverket kan användas oavsett i vilken organisatorisk form konsumentvägledaren arbetar. Det innebär att stödet ska kunna

---

<sup>84</sup> Se bland annat Statskontoret (2016). Statens styrning av kommunerna, 2016:24 och Statskontoret (2019). Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och landsting – en analys, 2019:2.

användas både av personer som exempelvis arbetar delvis med konsumentfrågor i ett kontaktcenter och av konsumentvägledare som arbetar heltid med frågorna.

Konsumentverket behöver också prioritera arbetet med att säkerställa att kommunernas konsumentvägledning når över en rimlig grundläggande nivå. Men myndigheten bör även kunna stödja kommuner som vill tillhandahålla mer fördjupande rådgivning. Därför är det viktigt att konsumentvägledarna även i fortsättningen kan få direktstöd från Konsumentverket, bland annat via Fråga experten.

### **5.3.4 Hallå konsument skulle kunna ta större ansvar för frågor som kräver mer utredning**

Om Konsumentverket i högre grad riktar sitt stöd för att säkerställa att kommunernas konsumentvägledning når en rimlig grundläggande nivå bör Hallå konsument kunna ta ett större ansvar för att fördjupa stödet inom ramen för den verksamhet och de kanaler de har till sitt förfogande i dag. Det innebär att Hallå konsument i högre grad bör kunna ta hand om frågor som kräver viss utredning. Det gäller till exempel att via e-post ta del av avtal eller andra handlingar från konsumenterna eller att ta hand om ärenden som kan kräva flera kontakter med konsumenten eller andra aktörer.

### **5.3.5 Bidraget till civila samhället kan få en tydligare inriktning**

Slutligen kan vi konstatera att det statsbidrag som regeringen fördelar till det civila samhället generellt sett går till en bred grupp av organisationer. Under de senaste tio åren har regeringen vid ett tillfälle i Konsumentverkets regleringsbrev preciserat att bidraget ska gå till särskilt utpekade ändamål. Det var 2018 då bidraget skulle gå till att sprida information om produktionsvillkor i andra länder.

Om regeringen vill att det civila samhället långsiktigt ska ta en större roll i arbetet med att nå och hjälpa konsumenter som kan ha särskilda behov av stöd, bedömer vi att regeringen bör specificera detta i bidragsförordningen. Det skulle kunna innebära att regeringen kompletterar förordningen med en bestämmelse om att Konsumentverket i bidragsgivningen ska



prioritera organisationer som arbetar för eller når konsumentgrupper som är särskilt sårbara.



# Referenser

*Regleringsbrev för budgetåret 2017, 2018, 2019 avseende Konsumentverket*

Internetstiftelsen (2019). *Svenskarna och internet 2018*.

Konsumentverket (2014–2018). *Budgetunderlag för åren 2014–2016, 2015–2017, 2016–2018, 2017–2019, 2018–2020, 2019–2021*.

Konsumentbyråernas bank- och finansbyrå (2018). *Verksamhetsberättelse 2017*.

Konsumenternas energimarknadsbyrå (2018). *Verksamheten 2017*.

Konsumenternas försäkringsbyrå (2018). *Verksamhetsberättelse 2017*.

Telekområdgivarna (2018). *Verksamhetsberättelse för Telekområdgivarna 2017*.

Konsumenternas försäkringsbyrå (2017). *Verksamhetsberättelse 2016*.

## Offentligt tryck

Civilutskottets betänkande 2009/10:CU1. *Utgiftsområde 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning, byggande samt konsumentpolitik*

Civilutskottets betänkande 2015/16:CU1. *Utgiftsområde 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik*.

Civilutskottets betänkande 2016/17:CU12. *Konsumentträtt*

Justitiedepartementet (2013). *Beräkningar kostnader – ett oberoende konsumentstöd*, Promemoria 2013-04-24, Ju2013/902/KO.

Proposition 1975:40. *Regeringens proposition om kommunal konsumentpolitisk verksamhet m.m.*

Proposition 1985/86:121. *Regeringens proposition om inriktningen av konsumentpolitiken mm.*

Proposition 1993/94:83. *Bidrag till Stiftelsen Konsumenternas Bankbyrå.*

Proposition 1994/95:140. *Aktiv konsumentpolitik.*

Proposition 2000/01:135. *Handlingsplan för konsumentpolitiken 2001–2005.*

Proposition 2001/2002:1. *Budgetproposition för 2002. Utgiftsområde 25.*

Proposition 2005/06:105. *Trygga konsumenter som handlar hållbart - Konsumentpolitikens mål och inriktning.*

Proposition 2013/14:1. *Budgetproposition för 2014. Utgiftsområde 18.*

Proposition 2014/15:1. *Budgetproposition för 2015. Utgiftsområde 18.*

Proposition 2015/16:1. *Budgetproposition för 2016. Utgiftsområde 18.*

Proposition 2017/18:1 *Budgetproposition för 2018. Utgiftsområde 18.*

Proposition 2017/18:129. *Skriftlighetskrav vid telefonförsäljning.*

Proposition 2018/19:1. *Budgetproposition för 2019. Utgiftsområde 18.*

Regeringsbeslut 2017-12-07, Fi2017/04032/K0, *Utseende av ledamöter till samordningsrådet för upplysningstjänsten för konsumenter 2018–2020.*

Regeringsbeslut Fi2018/02137/KO. *Uppdrag att bedöma hur det oberoende konsumentstödet fungerar.*

Regeringens skrivelse 1990/91:143. *Den lokala konsumentverksamheten.*

Riksdagsskrivelse 2015/16:79. *Bifall av Civilutskottets förslag i betänkandet 2015/16:CUI.*

SOU 2012:42. *Konsumenten i centrum – ett framtida konsumentstöd.*

SOU 2017:109, *Servicekontor i ny regim.*

## Rapporter från myndigheter

Konsumentverket (2005). *20 miljoner till utveckling av kommunal konsumentverksamhet*, PM 2005-07-04, Dnr 2005/4553.

Konsumentverket (2010–2018). *Läget i landet – KVL. En lägesbeskrivning av kommunernas konsumentvägledning* (för åren 2010–2018).

Konsumentverket (2014) *Konsumentrapporten*.

Konsumentverket (2014), *Verksamhetsbeskrivning 2014 – upplysnings-tjänsten Hallå konsument*, promemoria.

Konsumentverket (2014–2018) *Budgetunderlag* (för åren 2015–2017, 2016–2018, 2017–2019 och 2018–2020).

Konsumentverket (2015–2019). *Årsredovisning 2014–2018*.

Konsumentverket (2017). *Utvärdering av Hallå Konsument – Slutrapport till regeringen*, 2017:6.

Konsumentverket (2018). *Läget i landet – BUS. En lägesbeskrivning av kommunernas budget- och skuldrådgivning*, 2018:8.

Konsumentverket (2019). *Läget i landet – KVL 2019*. Kommande.

Statskontoret (2012). *Service i medborgarnas och företagens tjänst*, 2012:13

Statskontoret (2016). *Statliga myndigheters lokalisering*, 2016:8.

Statskontoret (2016) *Statens styrning av kommunerna*, 2016:24.

Statskontoret (2019) *Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och landsting – en analys*, 2019:2.

## Lagar och förordningar

Förordning (2007:954) om statligt stöd till organisationer på konsumentområdet.

Förordning (2009:607) med instruktion för Konsumentverket.

Förordning (2014:110) om en upplysningstjänst för konsumenter.

Förordningen (2016:385) om bidrag till kommunal energi- och klimatråd-givning.

Socialtjänstlagen (2001:453).

## Länkar/statistik

<https://portalen.kov.se/om-portalen/> 2018-10-12.

Konsumentverkets Öppna data, Kontakter i vägledningen Hallå konsument, 2019-03-05.

<https://www.pro.se/Distrikt/Gavleborg/Om-distriktet/Vara-rad/Konsumentradet/> 2018-10-08.

# Bilaga 1

## Regeringsuppdraget



Regeringsbeslut

II 1

2018-05-24  
Fi2018/02137/KO

Finansdepartementet



Statskontoret  
Box 396  
101 27 Stockholm

### Uppdrag att bedöma hur det oberoende konsumentstödet fungerar

#### Regeringens beslut

Regeringen ger Statskontoret i uppdrag att bedöma ändamålsenligheten och effektiviteten i det stöd, i form av opartisk information och vägledning, som förmedlas till konsumenterna. Statskontoret ska vidare överväga möjliga förbättringar när det gäller konsumentstödet. Statskontoret ska vid genomförandet av uppdraget beakta att konsumenters behov av stöd kan variera.

Uppdraget ska utgå ifrån en kartläggning av det konsumentstöd som förmedlas via myndigheter och den kommunala konsumentverksamheten. Även det konsumentstöd som ges via de branschfinansierade konsumentbyråerna och det civila samhällets aktörer ska beaktas.

Statskontoret ska genomföra uppdraget efter samråd med berörda aktörer, bl.a. Sveriges Kommuner och Landsting. Konsumentverket ska bistå Statskontoret med kunskap och erfarenheter vid genomförandet av uppdraget.

Uppdraget ska redovisas till regeringen (Finansdepartementet) senast den 30 april 2019. Statskontoret ska hålla Regeringskansliet (Finansdepartementet) informerat under uppdragets genomförande.

#### Skälen för regeringens beslut

Konsumentmarknaderna har utvecklats i snabb takt, bl.a. till följd av digitaliseringen. Det gäller allt från marknadsföring och försäljningskanaler till produktutbud och betalningsupplägg. Utvecklingen är på många sätt

Telefonväxel: 08-405 10 00  
Webb: [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se)

Postadress: 103 33 Stockholm  
Besöksadress: Jakobsgatan 24  
E-post: [fi.registrator@regeringskansliet.se](mailto:fi.registrator@regeringskansliet.se)

positiv för konsumenterna, men den innebär också många utmaningar, inte minst för konsumenter som kan vara särskilt sårbara i vissa situationer. Att det finns lättillgänglig och opartisk information och vägledning för konsumenter, bl.a. om deras rättigheter och skyldigheter, är mot den bakgrunden mycket viktigt.

I mars 2015 lanserades en nationell upplysningstjänst för konsumenter, Hallå konsument, av Konsumentverket i samarbete med många andra aktörer. Genom Hallå konsument kan konsumenter få information och vägledning via telefon, e-post, chatt och webbplatsen hallakonsument.se. Konsumentverket ger sedan tidigare vägledning i ärenden som rör gränsöverskridande handel inom EU samt Norge och Island genom Konsument Europa.

Kommuner får erbjuda konsumentvägledning, och det stora flertalet gör det i någon form. De sammantagna kommunala resurserna har dock minskat under senare år och utformningen av verksamheten varierar kraftigt mellan olika kommuner. Mindre än hälften av kommunerna erbjuder en mer omfattande och kvalificerad konsumentvägledning. Inrättandet av Hallå konsument har medfört att den kommunala konsumentvägledningen kan avlastas.

Enligt förordningen (2009:607) med instruktion för Konsumentverket ska myndigheten stödja kommunernas konsumentverksamhet med utbildning och information. Konsumentverkets möjlighet att ge ett adekvat stöd har försvårats i takt med att konsumentverksamheten blivit alltmer diversifierad. Enligt socialtjänstlagen (2001:453) ska kommuner erbjuda budget- och skuldrådgivning till skuldsatta personer och Konsumentverket stödja och ge vägledning till denna verksamhet. I vissa kommuner samarbetar konsumentvägledare med budget- och skuldrådgivare.

På vissa marknader finns branschfinansierade, men oberoende, konsumentbyråer, som samarbetar nära med såväl de kommunala konsumentvägledarna som Hallå konsument. Det civila samhällets organisationer erbjuder också i vissa fall information och stöd till konsumenter.



På regeringens vägnar



Per Bolund



Anders Bagge

Kopia till

Justitiedepartementet/L2  
Finansdepartementet/FMA, K och SFÖ och SKA  
Miljödepartementet/EE STM  
Näringsdepartementet/HT D, NV KSR  
Kulturdepartementet/D  
Konsumentverket  
Sveriges Kommuner och Landsting

3 (3)



## Bilaga 2

### Metodbeskrivning

I denna bilaga beskriver vi närmare hur vi har genomfört insamling och bearbetning av det empiriska underlag som ligger till grund för utredningen.

#### Enkätundersökning

För att få en aktuell bild av kommunernas konsumentvägledning har vi skickat ut en webbenkät till samtliga kommuner. I enkäten har vi ställt frågor om bland annat

- kommunernas organisering av verksamheten
- vilka målgrupper som nås och hur
- konsumentvägledarnas kompetens och behov av stöd och
- varför de kommuner som inte har konsumentvägledning har avvecklat verksamheten.

I utformningen av enkäten har vi samrått med Sveriges kommuner och landsting (SKL) enligt förordningen (1982:668) om statliga myndigheters inhämtande av uppgifter från kommuner och näringsidkare. Vi bad även tre konsumentvägledare att lämna synpunkter på enkäten innan den skickades ut.

#### Enkätens mottagare

Vi har skickat ut enkäten till samtliga kommuner. I Stockholm stad har stadsdelarna ansvar för konsumentvägledningen, vilket innebär att Stockholm har 14 mottagare för vår enkät. Tillsammans med övriga kommuner innebär det att enkäten totalt sett gick ut till 303 respondenter. Vi skickade enkäten till kommunen eller stadsdelens registrator med en anvisning om att vidarebefordra enkäten till rätt mottagare.

Vi har valt olika mottagare för olika typer av kommuner. Men på ett övergripande plan har vi haft som ambition att nå personer med en god överblick över verksamheten och dess roll i kommunen, men som också

har viss inblick i det operativa arbetet. Det har gjort att vi valde att skicka enkäten till följande mottagare:

- I kommuner med konsumentvägledning i egen regi har vi adresserat enkäten till den närmast ansvariga chefen för konsumentvägledningen.
- I kommuner som har upphandlat konsumentvägledningen har vi adresserat enkäten till ansvarig chef för upphandlingen.
- I kommuner utan konsumentvägledning har vi adresserat enkäten till kommunchefen.

Vi angav att mottagaren kunde ta hjälp i arbetet med att besvara frågorna vid behov.

I enkäten bad vi mottagaren att ange sina kontaktuppgifter. En genomgång av dessa uppgifter visar att 29 av de svarande är kommunchefer, 107 är någon form av avdelningschef, kanslichef eller enhetschef. De resterande 56 är konsumentvägledare, kommunjurister eller kommunsekreterare. En övervägande majoritet av de svarande har därmed en chefsbefattning.

### **Fältperiod**

Enkäten skickades ut via e-post den 9 november 2018 och stängdes den 11 december 2018. Vi skickade ut tre påminnelser under denna period för att få en så bra svarsfrekvens som möjligt.

### **Svarsfrekvens**

Sammantaget svarade 192 respondenter på enkäten. Det motsvarar en svarsfrekvens på 63 procent. I tabellen nedan redovisar vi svarsfrekvensen utifrån kommunstorlek och huruvida kommunen har konsumentvägledning eller inte samt om den upphandlar konsumentvägledning. Som tabellen visar har mindre kommuner och kommuner som saknar konsumentvägledning svarat på enkäten i mindre utsträckning. I samtliga kategorier har dock 50 procent eller fler av respondenterna svarat.

Vad avser antalet kommuner som har, upphandlar eller saknar konsumentvägledning har vi utgått från Konsumentverkets totalundersökning Läget i landet 2018. Antalet kommuner i respektive kategori har ändrats något sedan den undersökningen gjordes vilket innebär att svarsfrekvensen för dessa kategorier bör ses som ungefärlig.

**Tabell 1 Svarsfrekvens och population utifrån kommunstorlek och innehav av konsumentvägledning.**

	Liten kommun	Medelstor kommun	Stor kommun	KVL i egen regi	Upp-handlad KVL	Saknar KVL
Antal i populationen	73	170	60	127*	107*	56*
Antal svar	40	106	46	103	61	28
Svarsfrekvens	55 %	62 %	77 %	81 %	57 %	50 %

\*Uppgiften är baserad på Konsumentverkets redovisning i Läget i landet 2018. Enligt den kommande Läget i landet 2019 har det skett ändringar sedan den undersökningen genomfördes.

Svarsfrekvensen är högre för de kommuner som har konsumentvägledning i egen regi. Dessa kommuner är i genomsnitt större än kommuner som upphandlar konsumentvägledning och de lägger också i genomsnitt mer resurser på verksamheten. Detta kan därför betyda att våra resultat är mer positiva för den kommunala konsumentvägledningen än om svarsfrekvensen hade varit densamma för alla typer av kommuner.

## Intervjuer, avstämningar och studiebesök

Vi har genomfört intervjuer och avstämningar med samt besökt flera centrala aktörer på området.

### Intervjuer med Konsumentverket

Vi har intervjuat företrädare för Konsumentverket i tre omgångar. Vi har intervjuat myndighetens ställföreträdande generaldirektör, avdelningschefen för konsumentstöd, enhetschefen för Hallå konsument, enhetschefen för enheten för kunskapsstöd samt en utredare vid enheten för Kunskapsstöd och en av verksamhetsledarna vid Konsumentupplysningen (Hallå konsument).

Syftet med intervjuerna har framför allt varit att få kunskap om Konsumentverkets konsumentstöd generellt och specifikt Hallå konsument, samt vilka utmaningar som finns i arbetet. Vi har även velat få höra myndighetens tankar kring utvecklingen av sitt arbete med konsumentstödet och hur arbetet på Hallå Konsument bedrivs i praktiken.

### **Intervjuer med statliga myndigheter vars verksamhet i olika grad berör konsumentfrågor**

Vi har också intervjuat flera andra myndigheter, dels ett urval myndigheter som samarbetar med Konsumentverket i Hallå konsumenters samordningsråd (Pensionsmyndigheten, Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen), dels två myndigheter som har uppdrag inom konsumentområdet (Allmänna reklamationsnämnden och Kronofogdemyndigheten).

Vi har inte haft möjlighet att ge en fullständig bild av de statliga myndigheternas arbete inom området. Syftet med intervjuerna har varit att få en bild av hur några myndigheter arbetar med konsumentstöd.

Urvalet av samordningsmyndigheter gjordes utifrån i vilken grad myndigheterna har direktkontakt med konsumenter. Intervjuerna syftade främst till att få en bild av hur samverkan med Hallå konsument fungerar, och hur de ser på sin egen konsumentstödande roll i förhållande till Hallå konsument.

Vi har också intervjuat myndigheter som har en mer central roll i konsumentstödet som Allmänna reklamationsnämnden och Kronofogdemyndigheten. Syftet var främst för att få en uppfattning om myndigheternas roll i konsumentstödet och hur de tycker att stödet fungerar generellt.

### **Intervjuer och avstämningar med kommunala företrädare**

Vi har intervjuat eller stämt av specifika frågor med sammanlagt omkring 20 kommuner. Vi har genomfört telefonintervjuer med kommunala företrädare (både förvaltningschefer och konsumentvägledare) och besökt tre kommunala konsumentvägledningar.

Intervjuerna har syftat till att ge en fördjupad bild av och illustrativa exempel på kommunernas verksamhet. Vi har också kontaktat kommuner som lagt ned sin konsumentvägledning och ställt frågor om vad som ligger bakom kommunernas nedläggningsbeslut och vilka konsekvenser det har fått. Vi har även ställt frågor till budget- och skuldrådgivare i kommuner utan konsumentvägledning för att få en uppfattning hur deras verksamhet påverkas av att kommunen inte har en konsumentvägledning.

Vi har i urvalet av kommuner försökt att få en spridning vad avser verksamhetens organisering, storlek samt om kommunen tillhandahåller

konsumentvägledning eller inte. Vi har haft kontakt med företrädare för följande kommuner

- Gotland
- Gävle
- Härnösand
- Höör
- Jönköping
- Kiruna
- Leksand
- Lund
- Malung-Sälen
- Mark
- Sollentuna
- Sundbyberg
- Södertälje
- Ulricehamn
- Vallentuna
- Växjö
- Örnsköldsvik.

Vi har även intervjuat företrädare för Sveriges kommuner och landsting (SKL).

### **Intervjuer med organisationer inom det civila samhället**

Vi har genomfört intervjuer med företrädare för ett urval av organisationer från det civila samhället. Det har gällt dels konsumentorganisationer, dels andra intresseorganisationer som företräder särskilda målgrupper och grupper som kan ha särskilda behov av stöd som konsument. Vi har intervjuat företrädare för följande organisationer

- HSO (Handikappföreningarnas samarbetsorgan) Stockholm
- Frälsningsarmén, högkvarteret i Stockholm

- Funktionsrätt Sverige
- PRO (Pensionärernas Riksorganisation)
- SIOS (Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige)
- Stadsmissionen i Eskilstuna
- Sveriges konsumenter
- Verdandi, Örebro.

Vi har inte haft möjlighet att ge en fullständig bild av det civila samhällets arbete inom området. Syftet med intervjuerna har varit att dels få en bild av olika konsumentgruppers behov av stöd, dels ge exempel på hur några organisationer arbetar med konsumentstöd.

### **Intervjuer med de branschfinansierade konsumentbyråerna**

Vi har intervjuat företrädare för de fyra branschfinansierade konsumentbyråerna

- Bank- och finansbyrån
- Försäkringsbyrån
- Energirådgivningsbyrån
- Telekområdgivarna.

Syftet var att få deras bild av hur konsumentstödet i Sverige fungerar samt hur konsumentbyråerna arbetar med konsumentvägledning.

### **Intervjuer med yrkesföreningar**

Vi har intervjuat företrädare för yrkesföreningarna för budget- och skuldrådgivarna och konsumentvägledarna. Syftet var att få deras uppfattning om vilka utmaningar de båda yrkesgrupperna möter.