

**IVR**

**Rit 99-4**

**Stefnumörkun  
í málefnum neytenda  
- Álit starfshóps –**

**Júní 1999**

**ISBN 9979-871-37-7**

## Efnisyfirlit

<b>INNGANGUR</b> .....	<b>5</b>
<b>I. UPPLÝSINGA- OG LEIÐBEINGAÞJÓNUSTA TIL NEYTENDA</b> .....	<b>6</b>
UPPLÝSINGAMÍÐSTÖÐ NEYTENDA.....	6
VERÐ- OG GÆÐAKANNANIR .....	7
KVÖRTUNAR- OG LEIÐBEINGARÞJÓNUSTA .....	7
ÖRYGGIS- OG STAÐLASTARF .....	8
UPPLÝSINGAR Á NETINU .....	8
BÆKLINGAR .....	8
<b>II. UMBOÐSMAÐUR NEYTENDA – SAMKEPPNISSTOFNUNAR</b> .....	<b>9</b>
UMBOÐSMAÐUR NEYTENDA .....	9
SAMKEPPNISSTOFNUN .....	9
<b>III. NEYTENDAVERND</b> .....	<b>10</b>
EINFÖLD OG SKÝR LAGAUMGJÖRÐ UM RÉTTINDI NEYTENDA .....	10
KVÖRTUNAR- OG LEIÐBEINGARÞJÓNUSTA .....	10
ÚRSKURÐARNEFNDIR – ÓDÝR OG GREIÐ LEIÐ FYRIR NEYTENDUR Í ÁGREININGSMÁLUM .....	10
EFTIRLIT MEÐ OPINBERRI ÞJÓNUSTU .....	11
<b>IV. NEYTENDAFRÆÐSLA</b> .....	<b>12</b>
NEYTENDAFRÆÐSLA Í SKÓLUM VERÐI EFLD .....	12
<b>V. NEYTENDARANNSÓKNIR</b> .....	<b>12</b>
BETRI ÞEKKINGARGRUNNUR.....	12
STUÐNINGUR VIÐ STARF SAMSTARFSNETS UM NEYTENDARANNSÓKNIR .....	12
<b>VIÐAUKI I</b> .....	<b>13</b>
<b>VIÐAUKI II</b> .....	<b>18</b>
<b>VIÐAUKI III</b> .....	<b>32</b>



## Inngangur

Með bréfi dags. 19. október 1998 skipaði iðnaðar- og viðskiptaráðherra starfshóp „til þess að vinna drög að stefnumörkun í málefnum neytenda. Markmið með slíkri stefnumörkun er að skipuleggja betur og samræma það starf sem nú þegar er unnið í þágu neytendaverndar hér á landi“. Í skipunarbréfi segir enn fremur að mikilvægt sé „að málefnum sem snúa að neytendavernd sé forgangsraðað og jafnframt dregin fram atriði sem telja verður að geti leitt til þess að styrkja stöðu neytenda, s.s. með því setja skýrar leikreglur um viðskipti seljenda og neytenda svo og tryggja neytendum eins greiðan aðgang að upplýsingum og kostur er hverju sinni“.

Í nefndina voru skipuð Drífa Sigfúsdóttir, formaður, Tryggvi Axelsson, varaformaður og deildarstjóri í iðnaðar- og viðskiptaráðuneytinu, Ingibjörg R. Guðmundsdóttir, tilnefnd af ASÍ, og í forföllum hennar Kristján Gunnarsson, Jóhannes Gunnarsson og Jón Magnússon, tilnefndir af Neytendasamtökunum, Jón Sigurðsson, tilnefndur af Vinnumálasambandinu og Ragnar Árnason, tilnefndur af VSÍ. Nefndin hefur haldið 16 nefndarfundi, fámennari undirbúningsfundi og einnig samráðsfund með fjölmörgum aðilum sem vinna að málefnum neytenda með einum eða öðrum hætti.

Hér á eftir er að finna tillögur starfshópsins um stefnumörkun sem miða að bættu skipulagi og eru til þess fallnar að auka samræmingu í því starfi sem nú þegar er unnið í þágu neytenda. Við undirbúning þessara tillagna hefur komið fram hjá öllum þeim aðilum sem starfa með mismunandi hætti að málefnum neytenda að afar mikilvægt sé að greiða neytendum aðgang að þjónustu þeirra. Starfshópurinn telur brýnt að það verði gert, sbr. tillögur um upplýsingamiðstöð neytenda. Jafnframt er í meðfylgjandi stefnumörkun að finna ýmsar tillögur sem miða að því að auka neytendavernd og bæta skipulag á þeim vettvangi.

Góð skipulagning neytendamála er til þess fallin að bæta lífskjör og gera íslenska framleiðslu og verslun samkeppnisfærari. Stefnumörkun í neytendamálum er því að mati starfshópsins hluti af stefnumörkun fyrir atvinnulífið á Íslandi. Virkt neytendastarf er því þjóðhagslega hagkvæmt. Starfshópurinn leggur áherslu á að neytendamálum og neytendavernd verði skipað með sama hætti og um ræðir í nágrennalöndum okkar í samræmi við markmið um víðtæka og góða neytendavernd, sem EB ríkin og EES ríkin hafa komið sér saman um að vinna að.

Brýnt er að neytendur á Íslandi eigi greiðan aðgang að upplýsingum er þá varða. Þá þarf að stuðla að betri og skilvirkari neytendavernd. Á vegum margvíslegra opinberra stofnana fer fram mikilvægt starf, m.a. í þeim tilgangi að tryggja öryggi, heilsu og samkeppni til hagsbóta fyrir neytendur. Ýmis frjáls

félagasamtök, einkum Neytendasamtökin, stunda mikilvæga þjónustu við félagsmenn sína og aðra neytendur. Mikilvægt er að aðgerðir stjórnvalda til aukinnar neytendaverndar taki fullt tillit til starfsemi þeirra og sérþekkingar.

Nefndin telur að hlutverk stjórnvalda sé að styðja við það starf sem unnið er í þágu neytenda og tryggja að skipulagning þess miði að víðtækri vernd almennings í landinu, t.d. með setningu laga og reglna þegar það á við. Skipulag og starf að neytendamálum verður að vera skilvirk og byggja á hagkvæmri nýtingu á framlögum jafnt stjórnvalda sem félagsmanna í þeim samtökum sem vinna að málefnum neytenda. Spara má fjármuni með samstarfi þessara aðila. Starfshópurinn telur brýnast að endurskipuleggja þann þátt með upplýsingamiðstöð fyrir neytendur.

Mikilvægt er að viðskiptaráðuneytið beiti sér í auknum mæli fyrir stefnumótum í neytendamálum til að nýta takmarkaða fjármuni sem best. Hugað verði að því að styrkja stöðu neytendamáladeildar innan ráðuneytisins. Ráðuneytið hlutist einnig til um að gefið verði út yfirlitsrit um neytendamál, helstu aðila og stöðu mála.

Miklar umræður urðu í starfshópnum um hvort stofna ætti embætti umboðsmanns neytenda. Nefndarmenn telja að ráðuneytið eigi að láta fara fram ítarlega athugun á því hvort rétt sé að stofna slíkt embætti.

Neytendur og atvinnulífið þurfa ávallt að hafa greiðan aðgang að upplýsingum um að engum stafi hætta af framleiðsluvöru sem boðin er til sölu hér á landi svo og að gildandi reglum um öryggi vöru. Lífi og heilsu neytenda kann að stafa hætta af því ef upplýsingar eru ófullnægjandi eða reglum og stöðlum er ekki framfylgt.

Með framangreind heildarmarkmið í huga eru lagðar fram eftirfarandi tillögur um forgangsröðun í málefnum neytenda:

## **I. Upplýsinga- og leiðbeiningaþjónusta til neytenda**

### **Upplýsingamiðstöð neytenda**

Starfshópurinn leggur til að stofnuð verði Upplýsingamiðstöð neytenda. Örar samfélagslegar breytingar eins og markaðs- og einkavæðing og aukin þátttaka í fjölþjóðlegu samstarfi gerir þörf á skjóttum skilvirkum upplýsingum mun brýnni en áður. Mikilvægt er að allt upplýsingastarf fyrir neytendur sé samræmt til að tryggja lágmarkskostnað og hámarksárangur. Með stofnun Upplýsingamiðstöðvar neytenda verður komið til móts við mikilvægar þarfir neytenda. Viðkomandi aðilar verða að samræma vinnu sína, s.s. setja sér verklagsreglur og hafa með sér eðlileg verkaskipti auk þess sem beita þarf gagnsæjum vinnubrögðum. Jafnframt þarf að tryggja nauðsynlegt flæði

Júní 1999

upplýsinga milli aðila. Stofna þarf samráðsnefnd sem samræmi vinnu þeirra aðila sem sinna neytendamálum. Með stofnun samráðsnefndar telur starfshópurinn að miklir möguleikar séu á því að auka samræmi í vinnubrögðum og skapa verklagsreglur sem stuðla að betra flæði upplýsinga í þágu neytendaverndar á Íslandi, auka hagkvæmni þessarar starfsemi og efla hana um leið.

Starfshópurinn telur mikilvægt að starfsræksla Upplýsingamiðstöðvar neytenda sé í höndum aðila sem hefur faglega þekkingu og reynslu af málefnum neytenda og neytendavernd. Almenn markmið með stofnun Upplýsingamiðstöðvar er því að byggja upp sérhæfða upplýsingaþjónustu fyrir neytendur og stuðla að því að einn ábyrgur aðili hafi frumkvæði að því að þróa og tryggja virkt skipulag upplýsingaþjónustu í þágu neytenda.

Hlutverk Upplýsingamiðstöðvar verði skilgreint, svo og hlutverk við samhæfingu við starfsemi annarra aðila, s.s. með stofnun samráðsnefndar er haldi reglulega fundi um framkvæmd og framvindu í starfsemi miðstöðvarinnar. Í samræmi við stefnumörkun undangenginna ára í ríkisfjármálum telur starfshópurinn eðlilegt að gerður sé þjónustusamningur um starfsemi Upplýsingamiðstöðvar neytenda.

Megintilgangur með starfsemi Upplýsingamiðstöðvar er að gera neytendum á Íslandi kleift að leita upplýsinga og leiðbeininga á einum stað um allt það er varðar hagi neytenda, s.s. um réttarstöðu þeirra, aðgang að kvörtunarþjónustu, upplýsingar um markaðinn áður en kaup eru gerð svo sem framboð, verð og gæði vöru og þjónustu.

### **Verð- og gæðakannanir**

Neytendur þurfa að hafa greiðan aðgang að samanburði á verði og gæðum vara og þjónustu. Vinna þarf að því að efla verðskyn neytenda og að því að gildandi reglum um verðmerkingar sé framfylgt.

### **Kvörtunar- og leiðbeiningarþjónusta**

Nauðsynlegt er einnig að leiðbeina neytendum við að fylgja málum eftir með ýmsum réttarræðum, s.s. úrskurðarnefndum og fulltingi annarra sérhæfðra aðila sem bærir eru til að aðstoða neytendur við úrlausn sinna mála. Upplýsingamiðstöð neytenda sem væri falið að byggja almennt upp sérhæfða upplýsingaþjónustu fyrir neytendur gæti gegnt lykilhlutverki við að tryggja neytendum greiðan aðgang að kvörtunar- og leiðbeiningarþjónustu sem þeir þurfa á að halda.

## Öryggis- og staðlastarf

Leggja ber á það aukna áherslu með markaðseftirliti að vörur standist öryggiskröfur. Brýnt er að efla þekkingu neytenda, innflytjenda og framleiðenda á öllum atriðum er varða öryggiskröfur sem gerðar eru til vöru og að vörur á markaði hér á landi uppfylli ávallt settar reglur um öryggi, heilsu- og umhverfisvernd.

Það er mikilvægt að fylgst sé vel með gerð staðla, einkum á Evrópska efnahagssvæðinu. Starfshópurinn telur að samráðshópur um öryggis- og staðlamál geti gegnt mikilvægu hlutverki við að stuðla að flæði upplýsinga milli félaga og stofnana sem vinna á því sviði. Í starfshópnum eiga sæti fulltrúar frá viðskiptaráðuneyti, Neytendasamtökunum, Löggildingarstofu, Hollustuvernd, Vinnueftirliti ríkisins, Umferðarráði, Staðlaráði og Lyfjanefnd.

Lykillinn að góðum árangri í notkun staðla er öflug kynning á gildandi stödlum og greiður aðgangur að þeim fyrir seljendur og framleiðendur vöru sem og neytendur. Efla þarf skilning á mikilvægi staðla og auka fjárframlög einka- og opinberra aðila til þessa mikilvæga málaflokks.

## Upplýsingar á Netinu

Upplýsingamiðstöð neytenda ætti að hlutast til um að sett verði upp öflug heimasíða á Netinu með tengingum við heimasíður allra þeirra aðila sem koma að neytendamálum hér á landi og erlendis, þannig að neytendur geti sótt þangað margvíslegar upplýsingar um neytendamál. Þá er æskilegt að neytendur geti til dæmis sótt á Netid kvörtunareyðublöð úrskurðarnefnda og upplýsingar um hvernig eigi að fylla þau út og fylgja þeim eftir.

## Bæklingar

Í bæklingum er unnt að fræða og upplýsa neytendur á skýran og markvissan hátt. Starfshópurinn telur að fjölga megi smábæklingum um ýmis neytendamál sem varða brýna hagsmuni neytenda, s.s. um réttindi þeirra almennt eða um ýmislegt í tengslum við kaup á vörum eða þjónustu eða aðgang að úrskurðarþjónustu, svo nokkur dæmi séu nefnd. Þessir bæklingar liggi frammi sem víðast fyrir neytendur.



## **II. Umboðsmaður neytenda – Samkeppnisstofnunar**

### **Umboðsmaður neytenda**

Samkeppnisstofnun gegnir í dag tvíþættu hlutverki, þ.e. að vera yfirvald í málefnum sem varða samkeppni og samkeppnishömlur og hafa eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum og afskipti af neytendamálum. Annars staðar á Norðurlöndum hefur verið valin sú leið að fela sérstöku embætti umboðsmanns neytenda að sinna síðarnefnda hlutverkinu. Starfshópurinn telur að kanna þurfi kosti þess að stofnað verði embætti umboðsmanns.

Rökin sem mæla gegn núverandi skipulagi eru m.a. þau, að Samkeppnisstofnun hefur það hlutverk, að fylgjast með markaðinum og vera hlutlægur úrskurðaraðili ef svo ber undir, sem leggur dóm á hvort eðlilegum leikreglum sé fylgt á markaðinum. Eðli máls samkvæmt getur Samkeppnisstofnun því ekki tekið afstöðu til hagsmunagæslu fyrir einn aðila markaðarins gegn öðrum. Auk þess bendir nefndin á, að neytendamáladeild Samkeppnisstofnunar hefur aldrei verið sérgreind frá annarri starfsemi stofnunarinnar. Hagkvæmnisrök hafa einkum verið notuð fyrir því að hafa neytendamáladeild undir Samkeppnisstofnun.

Með hliðsjón af framansögðu leggur starfshópurinn til að viðskiptaráðherra skipi starfshóp til að kanna hvort stofna eigi sérstakt embætti umboðsmanns neytenda. Skilgreina þarf hlutverk embættis umboðsmanns neytenda og hvort það gæti verið víðtækara en sambærileg embætti á öðrum Norðurlöndum. Taka þarf afstöðu til þess hvort fela eigi slíku embætti að taka upp mál einstakra neytenda eða neytendahópa, t.d. hjá yfirvöldum eða fyrir dómstólum ef ástæða er til að höfða mál vegna grundvallaratriða í neytendamálum. Samhliða þyrfti þá að athuga og skilgreina vandlega hvaða stofnun skuli fara með neytendamál á vegum ríkisins. Breytt hlutverkaskipan, s.s. með stofnun embættis umboðsmanns neytenda, kynni að kalla á breytingu á gildandi lögum um samkeppnismál og á hlutverki Samkeppnisstofnunar samkvæmt þeim lögum.

### **Samkeppnisstofnun**

Starfshópurinn telur brýnt að nú þegar verði neytendamálum gert hærra undir höfði en nú er hjá Samkeppnisstofnun. Það telur hann þó að vart verði gert nema skipa þeim í sérstaka deild, - neytendadeild - sem verði aðgreind frá annarri starfsemi stofnunarinnar og hafi sama vægi og samkeppnisdeild stofnunarinnar. Slík endurskipulagning myndi styrkja mjög stöðu neytendamála.

Verði tekin sú ákvörðun að stofna sérstakt embætti umboðsmanns neytenda myndi slík deild heyra undir það.

### III. Neytendavernd

#### Einföld og skýr lagaumgjörð um réttindi neytenda

Mikilvægt er að stjórnvöld stuðli að því að lagaumgjörð til verndar réttindum neytenda sé ávallt fullnægjandi með skýrum reglum um kaup á vörum og þjónustu. Brýnt er að Alþingi ljúki endurskoðun á lögum um lausafjárkaup og setningu sambærilegra reglna um kaup á þjónustu, s.s. viðgerðarþjónustu o.fl. Auk þess er þörf ýmissa nýrra lagafyrirmæla á sviðum sem varða neytendur miklu t.d. vegna tæknibreytinga og nýrra söluaðferða. Nauðsynlegt er að sett verði almenn lög um skuldabréfaviðskipti og ábyrgðarmenn í þeim viðskiptum. Setja þarf reglur er taka á innheimtustarfsemi vegna vanskila og skapað gætu mótvægi við óhæfilega sterka stöðu kröfuhafa við innheimtu á peningakröfum á hendur neytendum. Endurskoða þarf og setja ný lög um markaðssetningu og auglýsingar til neytenda, er einnig veiti fullnægjandi vernd persónuupplýsinga og tryggi að þær séu ekki misnotaðar þegar um markaðssetningu er að ræða til dæmis með notkun á ýmiskonar tryggðarkerfum og í viðskiptum á Netinu. Með stofnun upplýsingamiðstöðvar og aukinni samvinnu aðila á þessu sviði skapast meiri möguleikar en nú á gagnvirku samstarfi stjórnvalda og neytenda eða samtaka þeirra. Það mun tryggja betur en áður að úrræði í lögum til verndar neytendum séu í samræmi við kröfur þeirra um skýra og einfalda lagaumgjörð á þessu sviði.

#### Kvörtunar- og leiðbeiningarþjónusta

Mikilvægur þáttur neytendaverndar er að neytendum standi ávallt til boða ódýrar og fljótvirkar úrslausnarleiðir utan dómstóla í deilumálum við seljendur. Virk og vönduð leiðbeininga- og kvörtunarþjónusta fyrir neytendur er því nauðsynlegur hlekkur í úrlausn deilumála sem upp kunna að koma milli neytenda og seljenda vöru og þjónustu. Í kvörtunar- og leiðbeiningarþjónustu er neytandanum kynnt réttarstaðan og reynt að ná sáttum í deilumáli hans og seljanda. Takist það ekki er honum leiðbeint og veitt aðstoð við að leggja mál sitt fyrir úrskurðarnefnd ef hún er fyrir hendi í viðkomandi málaflokki eða málinu vísað til dómstóla. Með þjónustusamningi viðskiptaráðuneytisins og Neytendasamtakanna hefur neytendum verið tryggð sú þjónusta að einum aðila er falin umsýsla ýmissa úrskurðarnefnda.

#### Úrskurðarnefndir – ódýr og greið leið fyrir neytendur í ágreiningsmálum

Á undanförunum árum hafa verið stofnaðar úrskurðarnefndir á ýmsum sviðum er hafa það hlutverk að tryggja neytendum og seljendum greiða og ódýra málsmeðferð ef upp kemur ágreiningur í tengslum við kaup og sölu á vöru eða þjónustu. Slíkar úrskurðarnefndir eiga að tryggja aðilum skjóta og ódýra málsmeðferð ef ekki tekst að ná sáttum í málum í kvörtunarþjónustu neytenda.

Júní 1999

Brýnt er að fylgt verði eftir þeirri stefnu viðskiptaráðuneytisins sem mörkuð hefur verið, að einum aðila sé falin með þjónustusamningi umsýsla þeirra úrskurðarnefnda sem stofnsettar hafa verið. Neytendum er nauðsyn á sérhæfðri þjónustu við undirbúning og framlagningu mála fyrir úrskurðarnefndir og greiðum aðgangi að úrskurðum sem felldir eru m.a., þegar þeir hafa fordæmisgildi í sambærilegum málum. Nú þegar eru starfandi eftirtaldar kvörtunar- og úrskurðarnefndir:

- Úrskurðarnefnd vegna ferðamála.
- Úrskurðarnefnd vegna kaupa á vörum og þjónustu.
- Úrskurðarnefnd vegna viðskipta neytenda við efnalaugar.
- Úrskurðarnefnd í váttryggingamálum.
- Úrskurðarnefnd vegna viðskipta við fjármálafyrirtæki.
- Úrskurðarnefnd NS, Húseigendafélagsins og Samtaka iðnaðarins.

Bæta þarf aðgang neytenda að úrskurðarnefndum. Það þarf að efla starf þeirra og bæta við úrskurðarnefndum þannig að á öllum helstu sviðum er varða neytendur miklu standi slík úrræði þeim til boða enda er fjárhagslegur ávinningur allra hlutaðeigandi aðila verulegur af slíku kerfi. Reynslan sem fengist hefur af úrskurðarnefndakerfinu er góð og því rétt að stefna að því að sambærilegt starf sem fram fer hjá ýmsum aðilum við að leysa úr ágreiningsmálum verði útfært með sama hætti, t.d. á verksviði Fjármálaeftirlitsins, heilbrigðisþjónustunnar og á sviði sveitarstjórnamála, s.s. vegna byggingar- og skipulagsmála. Nauðsynlegt er að neytendum sé tryggt sanngjörn, skilvirk og gagnsæ leið til að bera fram kvartanir vegna opinberrar þjónustu.

Nefndin leggur áherslu á, að Íslendingar taki þátt í samstarfi Evrópuríkja, til að geta boðið íslenskum neytendum aðgang að kvörtunarþjónustu vegna viðskipta sinna á evrópska efnahagssvæðinu.

### **Eftirlit með opinberri þjónustu**

Jafnframt verði fundinn sambærilegur vettvangur til eftirlits með opinberri þjónustu m.a. gæðum hennar, breytingum á skilmálum og að verðlagning hennar sé í samræmi við tilkostnað þess sem hana veitir. Nauðsynlegt er að virkt eftirlit sé með opinberri þjónustu m.a. að í stöðluðum samningsskilmálum opinberra þjónustufyrirtækja sem og öðrum samningsskilmálum þeirra sé breytt með þeim hætti, að afmá ákvæði samninganna, sem kunna að vera ósanngjörn gagnvart neytendum.

## IV. Neytendafræðsla

### Neytendafræðsla í skólum verði eflid

Fylgja þarf eftir stefnuáætlun norrænna ráðherra um neytendafræðslu í skólum. Tryggja verður að í námsskrám skóla og í framkvæmd fái ungt fólk fullnægjandi grunnmenntun í málefnum neytenda. Mikilvægt er að kennsla í neytendamálum verði með markvissum hætti í grunnskólum og í öllu framhaldsnámi, þ.m.t. fullorðinsfræðslu. Efla þarf almenna þekkingu á aðferðum við vörumat, þ.e. að kenna fólki að meta gæði og verð vöru, svo og áhrif hennar á umhverfið. Til þess að auka megi neytendafræðslu í skólum er brýnt að aukin áhersla verði lögð af hálfu fræðimanna á gerð námsefnis fyrir nemendur. Í nýrri námsskrá fyrir grunnskóla er gert ráð fyrir neytendafræðslu, sbr. þann þátt hennar sem fjallar um „lífsleikni“. Mikilvægt er að sveitarstjórnir tryggji að í öllum grunnskólum landsins fari fram fræðsla um málefni neytenda. Hið sama gildir um aðrar skólastofnanir sem starfa í landinu.

## V. Neytendarannsóknir

### Betri þekkingargrunnur

Mikilvægt er að leggja traustan grunn að þekkingu til að byggja á stefnumótun í neytendamálum í framtíðinni. Einnig er nauðsynlegt að bæta við þann þekkingargrunn sem fyrir er, en slíkt starf mun styrkja þann grundvöll sem ákvarðanir byggjast á þegar gripið er til aðgerða í þágu neytenda.

### Stuðningur við starf samstarfsnets um neytendarannsóknir

Nauðsynlegt er að efla enn frekar samráð og samvinnu við aðila sem starfa á háskólastigi. Samstarfsnet um neytendarannsóknir hefur verið sett á fót og þar er vettvangur til samráðs og upplýsingamiðlunar um rannsóknir sem fram fara hér á landi og annars staðar. Samstarfsnetið er einnig tengiliður við hina norrænu rannsóknáætlun um neytendamál og styrkveitingar til þeirra sem hyggja á doktorsnám á þeim forgangssviðum sem áætlunin tekur til. Efla þarf þekkingu innlendra háskólamanna á rannsóknnum í neytendamálum. Til að byggja upp betri þekkingargrunn á þessu sviði er æskilegt að styrkir verði einnig veittir vegna lokaprófsritgerða þar sem tekin verða til umfjöllunar mál sem varða neytendur sérstaklega. Efla þarf samstarfsnetið og tryggja að það tengist norrænu og evrópsku samstarfi á sviði neytendamála.

\* \* \* \* \*

## VIÐAUKI I

### Yfirlit um starfsemi á neytendasviði

#### A. Starfið á Íslandi

##### 1.1 Alþingi

Alþingi setur leikreglur á neytendamarkaði með lagasetningu. Alþingi mun á komandi árum staðfesta með lögum fjölmargar mikilvægar tilskipanir um neytendamál í samræmi við samninginn um Evrópska efnahagssvæðið.

##### 1.2 Viðskiptaráðuneytið

Viðskiptaráðuneytið fer með neytendamál. Verkefni ráðuneytisins er m.a. að undirbúa frumvörp um neytendamál, tryggja lágmarks neytendapjónustu, samræma aðgerðir í neytendamálum innanlands og á erlendum vettvangi með þátttöku í neytendastarfi, m.a. innan EFTA, ESB og á vettvangi neytendasamstarfs Norðurlanda.

##### 1.3 Neytendasamtökin

Neytendasamtökin hafa gegnt og gegna mikilvægu hlutverki í neytendastarfi. Þau hafa lagt áherslu á að móta almenna stefnu í neytendamálum, annast kynningu þeirra og veita neytendum í landinu margvíslega þjónustu. Neytendasamtökin hafa gengist fyrir stofnun úrskurðarnefnda til að lausn fái á deilumálum neytenda og seljenda með skjótum og ódýrum hætti auk þess að veita upplýsingar og reka kvörtunar- og leiðbeiningaþjónustu fyrir neytendur. Um neytendafræðslu sem fyrir hendi er í landinu sjá Neytendasamtökin að miklu leyti m.a. með útgáfu Neytendablaðs og fræðslurita. Mikilvægi Neytendasamtakanna er viðurkennt með þjónustusamningi viðskiptaráðherra og þeirra. Samkvæmt upplýsingum Neytendasamtakanna greiða félagsmenn þeirra að verulegum hluta kostnað við starfsemi sem í reynd þjónar öllum neytendum í landinu. Á fjárlögum er samtökunum árlega veittur styrkur til starfsemi sinnar, sbr. núgildandi þjónustusamning þeirra og viðskiptaráðuneytisins.

Í nánustu framtíð telur starfshópurinn að Neytendasamtökin muni áfram gegna lykilhlutverki við útfærslu og vinnslu á málum sem varða neytendur. Á meðan ríkisvaldið hefur ekki tekið afstöðu til þess hvort koma eigi á fót sérstakri neytendastofnun verða stjórnvöld að leggja áherslu á að Neytendasamtökin geti sinnt hlutverki sínu sem best og halda áfram að leggja þeim til fjármuni þannig að þeim verði gert kleift að rækja hlutverk sitt. Starfshópurinn telur mikilvægt að stjórnvöld fylgist náið með því að Neytendasamtökin ræki þau verkefni sem þeim er ætlað að sinna og að komið verði á reglubundnum samráðsfundum forystumanna Neytendasamtakanna og viðskiptaráðherra eða fulltrúa hans.

#### 1.4. Samkeppnisstofnun

Samkeppnisstofnun hefur eftirlit með óréttmætum viðskiptaháttum, röngum og villandi auglýsingum og öðrum upplýsingum seljenda, verðkönnunum og miðlun upplýsinga til neytenda, setur reglur um verðmerkingar og annast eftirlit með framkvæmd þeirra. Auk þess sér Samkeppnisstofnun um eftirlit með framkvæmd eftirtalinna laga annarra en samkeppnislaga: Laga um húsgöngu og fjarsölu og laga um neytendalán og alferðir. Samkeppnisstofnun gegnir hér á landi víðtækara hlutverki í neytendamálum en sambærilegar stofnanir annars staðar á Norðurlöndum þar sem embætti umboðsmanns neytenda er ekki til hér.

Samkeppnisstofnun mun gegna mikilvægu hlutverki í framtíðinni eins og verið hefur. Starfssvið stofnunarinnar verður þó fyrst og fremst, eins og nafnið ber með sér, á sviði samkeppnismála. Það er afar mikilvægt fyrir neytendur í jafn litlu samfélagi og það íslenska er að yfirvöld ýti undir samkeppni með öllum tiltækum ráðum og tryggi með því eins hagstætt verðlag fyrir neytendur og mögulegt er. Einnig skiptir eftirlit með fákeppni, hringamyndunum og samruna fyrirtækja neytendur miklu máli.

#### 1.5. Aðrir aðilar

##### 1.5.1 Opinberir aðilar

Ýmsir opinberir aðilar vinna að ákveðinni neytendavernd. Þar má nefna eftirlitsaðila eins og Hollustuvernd ríkisins, Löggildingarstofu, Lyfjanefnd, Vinnueftirlit, Umferðarráð og Fjármálaeftirlit. Ráðgjafarstofa um fjármál heimilanna og Staðlaráð gegna einnig mikilvægu hlutverki fyrir neytendur.

##### 1.5.2 Félagasamtök sem starfa á afmörkuðum neytendasviðum

Nokkur félagasamtök vinna að ákveðnum málefnum sem tengjast að hluta neytendamálum og neytendavernd og má þar nefna húsmæðra- og kvenfélög, Leigjendasamtökin, Húseigendafélagið og Félag íslenskra bifreiðaeigenda.

## B. Fjölbjóðlegt samstarf í neytendamálum

### 2.1 Neytendastarf hér og í nágrannalöndunum

Neytendamálum hér er háttað á annan veg en í nágrannalöndum okkar. Annars staðar á Norðurlöndum leggja stjórnvöld verulega fjármuni í neytendastarf til að tryggja sem best jafnræði neytenda og seljenda á markaðinum. Rekið er öflugt opinbert neytendastarf, m.a. sérstakar neytendastofnanir og embætti umboðsmanna neytenda. Auk þess veita stjórnvöld þar verulega fjármuni til frjáls neytendastarfs. Í Þýskalandi telja stjórnvöld nauðsynlegt fyrir þróun og vöxt eðlilegs atvinnulífs að leggja fram verulega fjármuni til neytendastarfs. Til að hægt sé að halda uppi sambærilegri þjónustu við neytendur og neytendavernd og gert er í þessum löndum yrði að leggja a.m.k. hlutfallslega sambærilegt fjármagn til neytendastarfs. Vakin er þó athygli á því að fámennið hér veldur því að líklega þyrfti að veita meiri fjármuni til þessa málaflokks ef neytendur hér eiga að vera jafnsettir neytendum í nágrannalöndunum. Starfshópurinn telur þó að ýmsir möguleikar séu á því með auknu samstarfi þeirra sem starfa að neytendamálum að tryggja neytendum hagkvæma og skilvirka þjónustu hér á landi. Á Íslandi eru boðleiðir oft styttri en erlendis og yfirsýn yfir stjórnkerfið auðveldari. Í því er falinn styrkur sem ekki má vanmeta.

### 2.2 Norrænar skuldbindingar

Með samþykktum sínum í Norrænu samstarfi hafa íslensk stjórnvöld markað ákveðna stefnu í neytendamálum og tekið á sig fjölmargar skuldbindingar.

Í vinnuáætlun norrænna neytendaráðherra fyrir árið 2000 er m.a. lögð áhersla á að:

- ✓ Auka áhrif á mótun neytendastarfs í Evrópu með samvinnu yfirvalda og neytendasamtaka á Norðurlöndum.
- ✓ Tryggja betur kaupa- og samningarétt neytenda, möguleika þeirra til að leita réttar síns vegna kaupa í öðru landi og markaðslega vernd þeirra.
- ✓ Tryggja neytendum svo sem kostur er nauðsynlegar upplýsingar til þess að þeir geti valið og hafnað af þekkingu.
- ✓ Endurskoða norrænt staðlasamstarf til að tryggja enn betur neytendaáhrif.
- ✓ Tryggja betur öryggi neysluvöru.
- ✓ Taka tillit til neytendakrafna varðandi heilbrigði og skaðleysi matvæla.
- ✓ Hafa áhrif á neysluna þannig að hún verði umhverfisvænni.
- ✓ Styðja aðgerðir til að tryggja betri yfirsýn neytenda á fjármálamarkaði.

- ✓ Vinna að neytendakröfum til nauðsynjaþjónustu.

Í aðgerðaáætlun Norðurlandaráðs um norrænt neytendasamtarf til ársins 2004 segir enn fremur:

Það er meginverkefni norrænna neytendaráðherra að bæta réttar- og fjármálalega stöðu neytenda, auka rétt þeirra til upplýsinga og fræðslu og til að mynda með sér samtök til að gæta hagsmuna sinna. Þetta verði m.a. gert með því:

- ✓ Að láta neytendalöggjöf á Norðurlöndum áfram þróast þannig að tryggt sé að hún hafi áhrif á löggjöf Evrópusambandsins. Áhrif neytendasamtaka í þessu starfi þarf að tryggja.
- ✓ Að tryggja betri yfirsýn neytenda á fjármálamörkuðum á Norðurlöndum og þróa og móta neytendakröfur sem auka samkeppni á þessu sviði.
- ✓ Að tryggja betri þekkingu með því að örva notkun nýrrar upplýsingatækni og tryggja öllum aðgang að henni.
- ✓ Að vinna að því að upplýsingar framleiðenda um vörur verði meiri og betri en nú er.
- ✓ Að styðja og styrkja skipulagningu og fjármögnun neytendastarfs á vestursvæðum Norðurlanda, þ.e. Færeyjum, Íslandi og Grænlandi.

Lögð áhersla á það í aðgerðaáætlun Norðurlandaráðs að þessi markmið náist því aðeins náð, að tryggð sé virk þátttaka neytendasamtaka, m.a. í ákvarðanatöku.

### 2.3 Evrópskar skuldbindingar

Með þátttöku í Evrópusamstarfi í neytendamálum hafa íslensk stjórnvöld skuldbundið sig til ýmissa aðgerða í neytendamálum, m.a. þeirra að sjá til þess að neytendavernd sé í góðu lagi hér á landi. Í stefnu Evrópusambandsins er lögð mikil áhersla á að neytendasamtökum, ekki síst í fámennari löndum, sé gert kleift að sinna eðlilegri starfsemi og gæta hagsmuna neytenda, m.a. í fjölpjódlegu samstarfi.

Í aðgerðaáætlun ESB sem Ísland er þátttakandi í er einnig lögð áhersla á eftirfarandi:

- ✓ Evrópska upplýsingamiðstöð neytenda.
- ✓ Aðgang neytenda að úrlausn deilumála við seljendur.
- ✓ Trygga fjármálaþjónustu í ljósi nýrrar tækni.
- ✓ Aukna menntun og kynningu meðal neytenda á neytendavernd og neytendarétti.



*Júní 1999*

- ✓ Aukna upplýsingamiðlun til neytenda í víðum skilningi, svo sem ólögmæta samningsskilmála og öryggi matvæla.
- ✓ Aukna neytendafræðslu í skólum.

Til að standa við ofangreinda stefnumörkun og skuldbindingar verða íslensk stjórnvöld að veita meira fé til neytendastarfs en jafnframt skapast möguleikar með þessu samstarfi til þess að sækja um bæði norræna og evrópska styrki til tilgreindra verkefna.

## VIÐAUKI II

### **Framkvæmdaáætlun um norræna neytendasamvinnu til ársins 2004**

Norrænir ráðherrar sem fara með málefni neytenda hafa samþykkt fyrir sitt leyti eftirfarandi framkvæmdaáætlun fyrir norræna neytendasamvinnu til ársins 2004. Áætlunin verður lögð fyrir þing Norðurlandaráðs í nóvember 1999.

### FRAMKVÆMDAÁÆTLUN UM NORRÆNA NEYTENDASAMVINNU TIL ÁRSINS 2004

#### **1. FORSAGA**

Norrænt samstarf byggist á sameiginlegu gildismati íbúa landanna fimm og þriggja sjálfstjórnarsvæða á Norðurlöndum. Norræn samvinna fer fram á mörgum stigum innan þjóðfélagsins og með ýmsum hætti. Hún hefur ávallt haft mikinn hljómgrunn meðal fólksins og gefur það henni einstakt gildi. Norræn samvinna er löngu orðin sjálfsgætur hluti norræns þjóðlífs.

Norðurlandapjóðirnar hafa sett sér það markmið að íbúar allra landanna skuli njóta fullkominnar neytendaverndar. Því markmiði hyggjast þær einkum ná með stjórnámálalegum aðgerðum í hverju landi fyrir sig. Samvinna þjóðanna í þessum málum er hugsuð sem viðbót við það sem gert er í hverju landi fyrir sig.

Ætlunin er að í framtíðinni verði einkum lögð áhersla á eftirtalin þrjú aðalsvið norrænnar samvinnu:

- ✓ Samvinnu innan Norðurlandanna.
- ✓ Norðurlönd og Evrópa/ESB/EES.
- ✓ Norðurlönd og grannsvæði þeirra.

Í norrænni neytendasamvinnu hefur reyndar árum saman verið lögð sérstök áhersla á þessi þrjú svið. Sú samvinna verður aukin og þróuð áfram.

Það er eftirtektarvert einkenni norrænna neytendamála að aðstæður neytenda hafa batnað vegna þess að samband er á milli samtaka og fulltrúa neytenda annars vegar og atvinnulífsins hins vegar og hafa þessir aðilar löngum staðið í samningaviðræðum og gert með sér samninga, meðal annars um

Júní 1999

markaðssetningu, úrlausnir umkvörtunarmála og ýmsa skilmála samninga. Þetta er hagkvæm og skilvirk aðferð til að leysa vandamál og mun henni beitt áfram í næstu framtíð.

Norrænt samstarf um neytendamál byggist á því að alls staðar Norðurlöndum ríkja nánast samskonar viðhorf til þess hvar stjórn málin koma inn í dæmið, með alveg sérstakri áherslu á neytendavernd og upplýsingar. Ennfremur er starfið byggt upp með svipuðum hætti í öllum löndunum. Samtök neytenda gegna mikilvægu hlutverki í sambandi við ákvarðanir og þar við bætist að umboðsmenn neytenda og nefndir sem taka við umkvörtunum, svo og önnur stjórnvöld, eru neytendum til halds og trausts.

Varðveisla þessa norræna fyrirkomulags neytendamála og sá möguleiki að hagnýta það á alþjóðavettvangi verða að teljast hornsteinn norræns samstarfs á sviði neytendamála.

Það verður að gera meira af því að taka mið af hagsmunum neytenda á öllum sviðum stjórnmalanna þar sem jafnvægi í markaðsmálum skipar áberandi sess.

## **2. MARKMIÐ**

### **2.1 AÐALMARKMIÐ**

Það hlýtur að teljast eitt helsta markmið ráðherra neytendamála á Norðurlöndum að bæta lagalega og efnahagslega aðstöðu neytenda, að efla rétt þeirra til upplýsinga og menntunar og til að bindast samtökum til að verja hagsmuni sína svo að þeim verði kleift að vinna að málefnum er snerta heilsufar og öryggi. Svo að þetta geti orðið verður efnahagskerfið að byggjast á traustri og viðvarandi þróun.

Þetta markmið er kjarninn í norrænni neytendapólitík – óháð stað og stundu.

Samvinnan er í fyrsta lagi á sviði löggjafar og reglugerða sem veita mikla neytendavernd. Hún beinist að því að tryggja sanngjarnar lausnir á fjárhagslegum vandamálum, að þróa áfram neytendaráðgjöf og menntunarmál neytenda svo og samvinnu um atriði er tengjast vörum. Dæmi: Virkt markaðseftirlit og eftirlit með öryggi vara svo og þátttaka í ákvörðunum um staðlamál, bæði á Norðurlöndum og á alþjóðlegum vettvangi.

Umhverfi neytenda breytist mikið og hratt. Vegna þess að framleiðsla og verslun er nú skipulögð á heimsvísu, er þörf á að neytendur skipuleggi sig á alþjóðavettvangi. Ný fyrirbrigði, eins og t.d. verslun á Alnetinu, upplýsingasamfélagið, erfðatækni og stofnun Myntbandalags Evrópu, reka á eftir því að neytendur skipuleggi aðgerðir sínar á norrænum vettvangi. Svið sem undirorpin eru miklum breytingum, svo sem nauðsynjaþjónusta, úrlausnir þrætumála yfir landamæri, fjármálaþjónusta, nýjar aðferðir við

markaðssetningu, upplýsingar og verslun, knýja á um að samtök neytenda á Norðurlöndum samræmi reglur sínar og aðgerðir.

Neytendasamtök á Norðurlöndunum eru í seinni tíð farin að vinna saman að eftirliti með matvörum. Á undanförunum árum hefur framleiðsla matvæla orðið mjög alþjóðleg og í framhaldi af því, löggjöf um matvæli. Það hefur orðið stórstígg framþróun á öllum sviðum er snerta matvæli. Má þar nefna bæði meðferð matvaranna, sem flust hefur frá heimilunum til matvælaíðnaðarins, og hina tæknilegu möguleika, sem mjög hafa ýtt undir þróun nýrra matvara. Miklu máli skiptir að möguleikum sé haldið opnum fyrir umfjöllun um matvörur á öllum stigum norræns neytendasamstarfs.

Samband neyslu og umhverfis verður greinilegra með hverjum deginum sem líður. Nauðsynlegt er að skapa markmið sem eru þannig að framleiðsla og neysla nútímans verði ekki á kostnað niðja okkar. Markmiðssetning fyrir trausta og viðvarandi þróun í þessa átt verður að vera heildstæð ef fullur árangurinn á að nást.

## 2.2 AÐGERÐIR

Til að ná þessu höfuðmarkmiði verða ráðherrar neytendamálefna á Norðurlöndum að:

### 2.2.1. Taka þátt í og hafa áhrif á þróunina í Evrópu á sviði neytendamála.

Þótt Danmörk, Finnland og Svíþjóð séu nú aðilar að ESB, hafa möguleikar á nánun samstarfi í málefnum neytenda innan Norðurlandanna ekki rýrnað. Þvert á móti hefur aðild þeirra að Evrópusambandinu orðið hvatning til aukinnar samvinnu milli landanna. Ákvarðanir um fjölmörg málefni sem áhrif hafa á stefnumótun í norrænum neytendamálum, eru teknar í Brussel. Því er það eitt af helstu verkefnum innan norrænnar samvinnu neytenda að reyna að hafa sem mest áhrif á þróunina í Evrópu á þessu sviði, með það fyrir augum að efla áhrif neytenda, að auka upplýsingastreymi til þeirra og bæta lagalega og fjárhagslega stöðu þeirra. Ennfremur til að styrkja aðstöðu þeirra í sambandi við heilsufarsleg málefni og öryggi innan fjárhagslegs kerfis sem byggist á traustri og viðvarandi þróun.

### 2.2.2 Tryggja hagstæð skilyrði til rannsókna á málefnum neytenda á Norðurlöndum og á alþjóðlegum vettvangi.

Vísindin eru nú á dögum háð lögmálum markaðarins. Sjóndeildarhringur vísindamanna verður að ná lengra en til skammvinnra eigin ávinninga þegar kemur að því að velja á milli verkefna. Rannsóknir á málefnum er snerta neytendur hafa ekki átt jafna möguleika og aðrar rannsóknir innan hefðbundinna

Júní 1999

vísindagreina og lítið fengist út úr því að leita fjármögnunar á hefðbundnum slóðum. Rannsóknum á málefnum neytenda er ekki hægt með góðu móti að finna stað innan neinnar faglegra og aðferðafræðilegra afmarkaðrar greinar. Þróun fræðilegra vinnubragða og aðferðafræði á þessu sviði hefur dregist aftur úr.

Af þessum sökum er nauðsynlegt að stjórnvöld geri eitthvað til að bæta rannsóknaraðstöðu á þessu sviði. Það er áriðandi að komið verði upp góðri aðstöðu víðar en nú er, enda er það forsenda þess að fræðileg vinnubrögð og aðferðafræði geti þróast áfram. Það er sömuleiðis áriðandi að þetta fræðasvið njóti meiri virðingar, fái hærri stöðu, öðlist meira aðdráttarafl og verði betur fjármagnað en nú er. Endanlegt markmið er að efla óháðar rannsóknir í háskólum og öðrum æðri menntastofnunum. Þannig er hægt að skapa meiri sérfræðiþekkingu á sviði neytendamála.

### 2.2.3. Auka vægi umhverfismála í stefnumörkun um neytendamálefni

Enn vantar mikið á að stjórnvöld styðji nógsamlega við þróunina svo að hún verði traust og viðvarandi. Mikið liggur við að neytendur fái þá hvatningu sem þeir þurfa og að eflir verði möguleikar þeirra til að verða virkir í því að knýja á um að samfélagið sinni umhverfismálum á forsvaranlegan og skynsamlegan hátt. Það gera þeir með vali sínu á vörum og tækni, með atferli sínu og þróun á lífsstíl (neyslumynstri).

Norræn samvinna á sviði neytendamála hefur hingað til einkum falist í því að beita norræna umhverfismerkinnu „Svaninum“ til að auka möguleika neytenda á að velja umhverfisvænar vörur. Jafnframt er enn þörf á samvinnu og miklu átaki hvað snertir atferli neytenda og þróun lífsstíls. Ef samstarfsaðilarnir safna saman og skiptast á niðurstöðum rannsókna og því sem þeir hafa gert til að finna nýjar leiðir að markmiðum sínum og til að þróa áfram skipulag starfseminnar, getur það orðið kveikjan að nýjum og frjóum hugmyndum.

### 2.2.4 Beita málstað neytenda til að efla velferðarsamfélagið

Eins og nú er háttað málum beinast öll spjót að velferðarsamfélaginu og ætla má að hlutverk þess verði skilgreint að nýju. Æ fleiri ákvarðanir eru teknar á æðri stöðum er snerta velferð heimilanna, og fjölskyldurnar verða að leggja sig meira fram en áður ef þær ætla að spjara sig, hvort sem er í félagslegu eða fjárhagslegu tilliti. Á markaðinum eykst stöðugt framboð „opinberrar þjónustu“ og er það í takt við aukið framboð annarrar vöru og þjónustu. Neytendur standa frammi fyrir æ fleiri flóknum valkostum. Neyslan hefur jafnframt fengið aukið pólitískt vægi því nú þarf einnig að velja á milli framboðs einkageirans og hins opinbera. Einnig koma til sögunnar siðferðileg álitaeftni er snerta t.d. hagnýtingu náttúruauðlinda, félagsleg atriði og skiptingu þjóðarkökunnar.

Allar þessar breytingar gera það ákaflega brýnt að stefnumörkun í málefnum neytenda verði gerð að vopni í baráttunni fyrir velferðarsamfélaginu. Þau kjör sem heimilunum er ætlað að búa við verða að taka mið af hinum miklu breytingum sem ríða yfir samfélagið og sömuleiðis verða neytendur að gera kröfur um að hið opinbera standi sig í heilbrigðismálum og félagslegum eignum.

### *2.2.5 Gera málefni neytenda að gildum þætti í þróun atvinnugreina og stefnumörkun er að þeim lýtur*

Vel heppnuð stefnumörkun í málefnum neytenda gagnast ekki aðeins neytendum sjálfum, heldur og ýmsum öðrum. Hún eflir jafnframt efnahagslega þróun í samfélaginu þar eð hún stuðlar að bættu atvinnulífi og herðir samkeppni milli fyrirtækja. Vel heppnað og skynsamlegt eftirlit með neyslugeiranum getur bætt samkeppnishæfni norrænna fyrirtækja. Upplýsingar til neytenda, fræðsla þeim til handa og fleira í þeim dúr eykur eftirspurn eftir vönduðum vörum og öruggri þjónustu. Ef þannig er að verki staðið verður það atvinnulífinu til mikils framdráttar.

Allt þetta gerir það að verkum að í norrænni neytendasamvinnu ætti að leggja áherslu á þessar hliðar málanna, bæði til að efla skilning á því að málefni neytenda og atvinnuveganna tengjast sömu hagsmunum þegar til lengri tíma er litið og jafnframt til að efla þróun norrænna atvinnumála. Þess vegna skal stefnt að því að tekið verði mið af sjónarmiðum neytenda við hverskonar aðgerðir í atvinnumálum.

Það er hægt m.a. með því að rannsaka, þróa áfram og hagnýta þá miklu möguleika sem verða til ef þannig er staðið að stefnumörkun í neytendamálum að samkeppni og samkeppnishæfni eflist. Það þarf að vinna betur að því að skipulag neytendamálanna, eins og það snýr að atvinnulífinu, verði opið og aðgengilegt, svo að fyrirtækjunum verði auðvelt að koma á framfæri við neytendur upplýsingum um verð, eiginleika og afhendingarskilmála. Nauðsynlegt er að frumkvæði á sviði neytendamála, af hvaða tagi sem er, sé aðlaðandi í augum atvinnurekenda, það má ekki vera þannig að þeir telji sér ógnað. Það er hægt að tryggja með því að allt sem gert er sé ljóst og auðskilið. Að auki verður að byggja upp og viðhalda, í samráði við aðra þætti atvinnulífsins, virkum markaði með því að gefa út betri fyrirmæli um merkingar og vottun og með því að leggja áherslu á betri notkunarleiðbeiningar.

### *2.2.6 Styðja við lýðræðisþróun á grannsvæðunum með því að vinna að því að neytendum verði tryggð grundvallarréttindi*

Þróunin í grannsvæðunum, þ.e. við Eystrasalt og á heimskautasvæðunum, hefur mikla pólitíska þýðingu fyrir Norðurlöndin. Með aukinni samvinnu við

Júní 1999

baltnesku löndin og norðvesturhérað Rússlands verður hægt að efla mjög lýðræði og stöðugleika á svæðinu.

Hvað viðkemur málefnum neytenda er mikil þörf á að tryggja grundvallarréttindi og að byggja upp stofnanir og félög sem starfað geta að hagsmunum neytenda, bæði á pólitískum vettvangi og með því að þrýsta á stjórnkerfið.

### 3. LEIÐIR AÐ MARKMIÐUM

Hér á eftir er gerð grein fyrir helstu leiðum sem til greina koma til að ná þeim pólitísku markmiðum sem lýst er í 2. kafla. Einstökum markmiðum er hægt að ná með lagalegum og hagrænum aðgerðum eða með upplýsingamiðlun. Mörg markmiðin tengjast einnig tilteknum vörum. Þar eð norræn neytendasamvinna skiptist eftir faglegum forsendum, er skynsamlegast að skipta verkáætluninni á sama hátt. Þættirnir sem tilgreindir eru í liðum 1 - 5 eru undirstöðuatriði norrænnar neytendasamvinnu og er þeim því gefið mikið vægi. Í liðum 6 – 11 eru tilgreindir sérstakir efnisflokkar sem mikil áhersla er lögð á. Þessir efnisflokkar eru þverfaglegir og ganga einnig þvert á höfuðgreinar atvinnulífsins. Þeir verða enn fremur mjög mikið til umfjöllunar á næstu 5 árum. Vinna við þessa efnisflokka verður í gangi í sambandi við mörg forgangsmarkmiðanna á hverjum tíma.

Norræn samvinna beinist einkum að þremur aðalsviðum, þ.e. samvinnu innan Norðurlandanna, milli þeirra og Evrópu/ESB/EES, og á milli Norðurlandanna og grannsvæðanna.

Ráðherrar sem fara með neytendamál leggja mikla áherslu á að við framkvæmd þeirra atriða sem nefnd eru í framkvæmdaáætluninni verði athyglinni sérstaklega beint að hópum sem standa höllum fæti, til að mynda að börnum, ungmennum og fjölskyldum sem hætt er við að lendi í útjaðri samfélagsins á einn eða annan hátt.

#### 3.1 AÐGERÐIR TIL AÐ AUKA ÁHRIF NEYTENDA

Ráðherrar sem fara með neytendamál á Norðurlöndum leggja áherslu á eftirfarandi:

*Samvinna milli Norðurlanda*

- ✓ haft sé frumkvæði að og unnið að sem mestum áhrifum neytenda á öðrum pólitískum sviðum sem við eiga
- ✓ stutt sé við og styrkt skipulagning og fjármögnun í sambandi við stefnumörkun í málefnum neytenda á Vestur-Norðurlöndum.

*Norðurlönd og Evrópa/ESB/EES*

- ✓ með tilvísan til aukinnar áherslu á neytendamálefni í Amsterdamsamningnum skal unnið markvisst að því að hagsmunum neytenda verði gert hátt undir höfði við stefnumörkun hjá ESB
- ✓ unnið skal markvisst að því að tillit sé tekið til málefna neytenda við aðra stefnumörkun og aðgerðir ESB
- ✓ þróuð verði bindandi samvinna milli stjórnvalda, samtaka og fleiri aðila (Early Warning System) í sambandi við tilskipanir ESB, reglugerðir, svo og græn- og hvítbækur, og skapaðar með því móti forsendur fyrir norrænum viðbúnaði, til að tryggja skjót viðbrögð gagnvart ESB í sameiginlegum aðgerðum stjórnvalda og samtaka
- ✓ unnið sé að því að greina ákvarðanaferli og finna hvaða leiðir eru greiðastar til áhrifa innan ESB með tilliti til hinna norrænu aðferða, svo að þeir fjármunir sem til ráðstöfunar eru nýtist sem best.

*Norðurlöndin og grannsvæðin*

- ✓ stutt verði við og styrkt vinna við skipulagningu málefna neytenda í grannsvæðum Norðurlanda
- ✓ unnið verði markvisst að því að fulltrúar grannsvæða taki þátt í viðeigandi verkefnum á vegum norrænna þjóða
- ✓ þróaðar verði vinnuáðferðir fyrir norrænt samstarf á tilteknum svæðum í Rússlandi
- ✓ veitt sé hjálp við uppbyggingu eftirlitsstjórnvalda í samvinnu við Framkvæmdastjórn ESB
- ✓ vinna að einnig neytendavernd verði atriði við stækkun ESB.

### **3.2 NEYTENDARÉTTUR**

Ráðherrar sem fara með neytendamál á Norðurlöndum leggja áherslu á eftirfarandi:

*Samvinna milli Norðurlanda*

- ✓ unnið verði áfram að þróun löggjafar um neytendamál á Norðurlöndum.

*Norðurlönd og Evrópa/ESB/EES*

- ✓ tekið verði frumkvæði um að styrkja stöðu neytenda í Evrópu og hafa áhrif á þróun neytendamála í Evrópu – m.a. með því að styðja samtök neytenda og aðra fulltrúa neytenda í viðleitni þeirra til að hafa áhrif á evrópska löggjöf



Júní 1999

- ✓ samhæfð verði beiting hinna nýju tilskipana og leitast verði við að evrópskar reglur á hærri stigum verði teknar upp með samræmdum hætti á Norðurlöndunum
- ✓ unnið verði að því að tryggja kaup- og sanningsrétt svo og sanngjarna meðferð kvartana í sambandi við innkaup frá öðrum löndum. Einnig er lögð áhersla á að Norðurlöndin standi vörð um neytendavernd hvað varðar markaðsréttarleg mál.

*Norðurlöndin og grannsvæðin*

- ✓ lögfræðileg samvinna við íbúa grannsvæðanna einskorðist fyrst og fremst við þróun reglna um neytendavernd og við fyrir hönnun kerfa fyrir meðhöndlun kvartana.

### 3.3 FJÁRHAGSMÁL NEYTENDA

Ráðherrar sem fara með neytendamál á Norðurlöndum leggja áherslu á eftirfarandi:

*Samvinna milli Norðurlanda*

- ✓ stuðlað verði að því að auðvelda yfirsýn yfir markaði á Norðurlöndum og að möguleikar neytenda til að hagnýta markaðsöflin sér til hagsbóta verði auknir
- ✓ samdar verði og þróaðar kröfur neytenda til að efla samkeppnishæfnina
- ✓ bættir verði möguleikar á að koma í veg fyrir greiðsluerfiðleika.

*Norðurlönd og Evrópa/ESB/EES*

- ✓ stuðlað verði að því að auðvelda yfirsýn yfir markaði í Evrópu
- ✓ unnið verði að neytendavernd sem getur komið í veg fyrir að neytendur lendi í greiðsluerfiðleikum. Hér er einnig átt við lagaleg málefni og markaðssetningu sem brýtur hvorki í bága við velsæmi, skilarétt né ábyrgðir
- ✓ fylgst verði með því hvaða áhrif það hefur að nýr, sameiginlegur gjaldmiðill verður tekinn í notkun og að unnið verði að því að neytendur verði ekki fyrir skakkaföllum vegna stofnunar Myntbandalags Evrópu.

*Norðurlöndin og grannsvæðin*

- ✓ Norðurlandapjóðirnar taki þátt í að þróa samvinnu milli neytenda og atvinnulífsins á grannsvæðunum, með það fyrir augum að efla samkeppni án þess að hagsmunum neytenda sé stefnt í voða.

### 3.4 MIÐLUN UPPLÝSINGA TIL NEYTENDA

Ráðherrar sem fara með neytendamál á Norðurlöndum leggja áherslu á eftirfarandi:

#### *Samvinna milli Norðurlanda*

- ✓ þekking neytenda verði aukin, m.a. með því að hvetja þá til að hagnýta upplýsingatækni og með því að beita sér fyrir að þeir fái aðgang að öllum viðeigandi upplýsingum um upplýsingatækni
- ✓ unnið verði að því að framleiðendur veiti meiri og betri upplýsingar um vörur sínar
- ✓ neytendafræðsla verði efl.

#### *Norðurlönd og Evrópa/ESB/EES*

- ✓ unnið verði að því að neytendur eigi rétt á viðeigandi og fullnægjandi upplýsingum svo að þeir verði betur færir um skynsamlegt vöruval við mismunandi aðstæður
- ✓ vakin verði athygli á mikilvægi neytendafræðslu og að Norðurlandaþjóðirnar beiti áhrifum sínum á Evrópuþróunina á því sviði.

#### *Norðurlöndin og grannsvæðin*

- ✓ aðstoð verði veitt neytendasamtökum og stjórnvöldum sem fara með neytendamál á grannsvæðunum, með því að miðla upplýsingum um reynslu og þekkingu Norðurlandaþjóðanna og um málefni neytenda
- ✓ haldið verði áfram að þróa og efla netkerfi það sem þegar hefur verið komið á milli Norðurlandanna og grannsvæðanna í sambandi við neytendafræðslu með það fyrir augum að miðla upplýsingum um norræna og evrópska reynslu í því sambandi
- ✓ veitt verði aðstoð við þróun kennsluefnis fyrir neytendafræðslu á grannsvæðunum.

### 3.5 ATRÍÐI ER SNERTA VÖRUR

Ráðherrar sem fara með neytendamál á Norðurlöndum leggja áherslu á eftirfarandi:

#### *Samvinna milli Norðurlanda*

- ✓ þróaðar verði aðferðir fyrir samstarf stjórnvalda er fara með neytendamál annars vegar og fyrir atvinnulífið hins vegar í sambandi við vöruþróun (neytendavænleiki sem þáttur í samkeppnismynstrinu) og markaðseftirlit ásamt styrktu og endurbættu upplýsingaflæði til neytenda

Júní 1999

- ✓ metið verði skipulag norrænar stöðlunarvinnu sem undirstöðu til að byggja á aukin áhrif neytenda
- ✓ kröfur neytenda um staðlamál verði settar fram í hnitmiðuðu formi og knúíð á um þær.

#### *Norðurlönd og Evrópa/ESB/EES*

- ✓ unnið verði að því að staðlavinna á Norðurlöndum hafi áhrif á evrópska og alþjóðlega staðla og að liður í því verði að meta norræna staðlavinnu er snertir stefnumörkun í málum neytenda með tilliti til möguleika á að hafa áhrif út á við
- ✓ þróuð verði áfram kerfi fyrir evrópskt samstarf um markaðseftirlit, upplýsingamiðlun og tilkynningar í sambandi við öryggi vara
- ✓ þróað verði samstarf við atvinnulífið og aðra aðila um merkikerfi og vottun
- ✓ unnið verði að bættu öryggi vara.

#### *Norðurlöndin og grannsvæðin*

- ✓ miðlað verði fræðslu og upplýsingum um reynslu í sambandi við þróun á eftirliti með löggjöf um vöruöryggi
- ✓ komið verði á sameiginlegu markaðseftirliti á grannsvæðunum.

### **3.6 MATVÖRUR OG MÁLEFNI NEYTENDA**

Ráðherrar sem fara með neytendamál á Norðurlöndum leggja áherslu á eftirfarandi:

#### *Samvinna milli Norðurlanda*

- ✓ sett verði saman norræn framkvæmdaáætlun fyrir starfsemi á vegum neyslugeirans í sambandi við matvörur, í samvinnu við þá geira er málið snertir
- ✓ stutt verði við samvinnu á norrænu neytendaneti á matvörusviði.

#### *Norðurlönd og Evrópa/ESB/EES*

- ✓ unnið verði að stefnumörkun fyrir starfsemi á vegum neyslugeirans á Evrópugrundvelli, í samvinnu við þá geira er málið snertir
- ✓ stutt verði við þátttöku neytendasamtakanna í umræðum um málefni er snerta matvörur á evrópskum og alþjóðlegum vettvangi.

#### *Norðurlöndin og grannsvæðin*

- ✓ stutt verði við samvinnu við matvörugeirann á grannsvæðunum með tilliti til hagsmuna neytenda.

### 3.7 NEYSLA OG UMHVERFISMÁL

Ráðherrar sem fara með neytendamál á Norðurlöndum leggja áherslu á eftirfarandi:

#### *Samvinna milli Norðurlanda*

- ✓ norrænar umhverfismerkingar á vörum verði þróaðar áfram
- ✓ nauðsynlegt er að sveigja neyslu- og framleiðslumynstrið að vistvænum háttum
- ✓ það þarf að þróa áfram samvinnu við umhverfisgeirann um málefni neytenda í sambandi við trausta og viðvarandi þróun og jafnframt að þróa áfram samvinnu við umhverfisgeirann og atvinnulífið um umhverfisstefnu sem tekur mið af þörfum framleiðslunnar
- ✓ efla þarf rannsóknir, þróun og mat á umhverfisþáttum í tengslum við neyslumál, í samvinnu við aðra geira
- ✓ það þarf að vinna að stefnumótun í málefnum neytenda á þeim sviðum þar sem ávinningur í umhverfismálum er líklegastur, t.d. í flutninga-, bygginga- og matvöruheirunum.

#### *Norðurlönd og Evrópa/ESB/EES*

- ✓ unnið verði áfram að þróun umhverfismerkinga á vörum í Evrópu
- ✓ skipst verði á upplýsingum um reynslu og komið verði á samnorrænni stefnumótun í sambandi við starfsemi á alþjóðavettvangi með það fyrir augum að festa í sessi traust og viðvarandi neyslumynstur.

#### *Norðurlöndin og grannsvæðin*

- ✓ efla þarf fræðslu og miðla af reynslu af hinum ýmsu tegundum umhverfisupplýsinga, þar á meðal af norrænum umhverfismerkingum á vörum
- ✓ vinna þarf að því að umhverfismál verði þáttur í stefnumótun fyrir neytendamál á grannsvæðunum og í Austur-Evrópu.

### 3.8 FJÁRMÁLALÞJÓNUSTA – ÝMIS ATRIÐI ER SNERTA NEYTENDUR

Ráðherrar sem fara með neytendamál á Norðurlöndum leggja áherslu á eftirfarandi:

Júní 1999

*Samvinna milli Norðurlanda*

- ✓ stuðlað verði að því að auðvelda yfirsýn yfir fjármálamarkaðinn á Norðurlöndum – einkum í sambandi við tryggingar
- ✓ unnið verði að því að tryggja neytendum nauðsynleg réttindi í sambandi við fjármálaþjónustu
- ✓ unnið verði að því að neytendur öðlist rétt á vissri lágmarksþjónustu á fjármálasviðinu.

*Norðurlönd og Evrópa/ESB/EES*

- ✓ stuðlað verði að því að auðveldara verði að öðlast yfirsýn yfir fjármálamarkaðinn í Evrópu
- ✓ stuðlað verði að því að norrænir neytendur taki þátt í að setja fram kröfur um fjármálaþjónustu á Evrópugrundvelli.

*Norðurlöndin og grannsvæðin*

- ✓ miðlað verði fræðslu og upplýsingum um reynslu af norrænni starfsemi við neytendamál í sambandi við fjármálamarkaðinn.

### **3.9 NAUÐSYNJAÞJÓNUSTA**

Ráðherrar sem fara með neytendamál á Norðurlöndum leggja áherslu á eftirfarandi:

*Samvinna milli Norðurlanda*

- ✓ vinna þarf að kröfugerð fyrir neytendur í sambandi við nauðsynjaþjónustu sem er boðin út á vegum hins opinbera eða boðin út með skilmálum er taka mið af markaðinum – einnig með tilliti til aðdráttar, gæða og öryggisatriða
- ✓ sett verði upp líkön fyrir samanburð á verði og skilmálum nauðsynjaþjónustu á Norðurlöndum.

*Norðurlönd og Evrópa/ESB/EES*

- ✓ stutt verði við aðgerðir til að auka samkeppni í framboði nauðsynjaþjónustu á Evrópumarkaði sem tekur tillit til neytendaverndar og sjónarmiða neytenda
- ✓ vinna þarf að kröfugerð fyrir neytendur í sambandi við nauðsynjaþjónustu sem boðin er út á vegum hins opinbera eða er boðin út með skilmálum er taka mið af markaðinum – einnig með tilliti til aðdráttar, gæða og öryggisatriða.

*Norðurlöndin og grannsvæðin*

- ✓ miðla þarf norrænni þekkingu og reynslu í sambandi við opinbera þjónustu og þjónustu sem ekki er lengur einskorðuð við hið opinbera og lýtur nú markaðslögmálum.

### **3.10 UPPLÝSINGATÆKNI**

Ráðherrar sem fara með neytendamál á Norðurlöndum leggja áherslu á eftirfarandi:

*Samvinna milli Norðurlanda*

- ✓ norræn löggjöf um neytendavernd verði færð til nútímahorfs svo að hún samræmist þróuninni í upplýsingasamfélaginu
- ✓ bæta þarf forsendur samráðs og gagnaskipta um upplýsingatæknileg álitamál til að auðvelda skjót viðbrögð við bráðum vandamálum og flýta fyrir áriðandi aðgerðum
- ✓ kanna þarf möguleika á sameiginlegum norrænum gagnagrunnum um neytendamál.

*Norðurlönd og Evrópa/ESB/EES*

- ✓ gerðar verði tillögur um evrópskar og alþjóðlegar reglur og ráðleggingar sem taka mið af þróun upplýsingasamfélagsins – m.a. í sambandi við verslun á Alnetinu
- ✓ styðja þarf við viðleitni ESB til að bæta möguleika á að upplýsingatæknin komi að gagni í Evrópusamvinnunni.

*Norðurlöndin og grannsvæðin*

- ✓ miðla þarf upplýsingum um norræna þekkingu og reynslu í sambandi við upplýsingatæknileg vandamál.

### **3.11 RANNSÓKNIR Á NEYTENDAMÁLUM**

Ráðherrar sem fara með neytendamál á Norðurlöndum leggja áherslu á eftirfarandi:

*Samvinna milli Norðurlanda*

- ✓ örva þarf og efla rannsóknir er snerta málefni neytenda
- ✓ nauðsynlegt er að setja saman framkvæmdaáætlun þar sem fram kemur hvaða málefni ástæða er til að styrkja sérstaklega með norrænum framlögum

Júní 1999

- ✓ auka þarf þekkingu og færni með menntun vísindamanna, með því að norrænir vísindamenn skiptist á upplýsingum og með því að stutt sé við uppbyggingu norræns neyslurannsóknansnets með alþjóðlegri yfirsýn.

*Norðurlönd og Evrópa/ESB/EES*

- ✓ samhæfa þarf norræna þátttöku í rannsóknaráætlunum ESB
- ✓ nauðsynlegt er að Norðurlöndin hafi áhrif á næstu rammaáætlun um rannsóknir innan ESB til að styðja rannsóknir á sviði neytendamála.

*Norðurlöndin og grannsvæðin*

- ✓ styrkja þarf rannsóknir á sviði neytendamála á grannsvæðunum.

## **VIÐAUKI III**

### **Tilvísun til annarra áætlana í þágu neytendaverndar**

Starfshópur um stefnumörkun í málefnum neytenda telur mikilvægt að við framkvæmd í málefnum neytenda verði höfð hliðsjón af eftirfarandi áætlunum:

1. Norræn framkvæmdaáætlun um neytendafræðslu í skólum 1996-1999, útg. Tema Nord 1996:631.
2. Almenn áætlun ESB í þágu neytenda, sbr. Stj.tíð. ESB L 34, 9.2.1999, bls. 1 (Decision No 283/1999/EC of the European Parliament and of the Council of 25 January 1999 establishing a general framework for Community activities in favor of consumers, OJ L 34, 9.2.1999, p. 1).
3. Aðgerðaáætlun ESB í neytendamálum 1999 - 2001 (Consumer Policy Action Plan 1999-2001 (COM 1998 696 final, 1.12.1998).