

Arbets- och företagsnämnden

## **Konsumentrådgivning – konsekvensbeskrivning av minskad omfattning**

### **Förslag till beslut**

Arbets- och företagsnämnden noterar redovisning av konsekvensanalys av minskad omfattning av konsumentrådgivning för nackabor.

### **Sammanfattning**

Arbets- och företagsnämnden gav, vid sitt sammanträde den 16 december, direktör för arbete och fritid i uppdrag att beskriva konsekvenser för nämndens ansvar och dess målgrupper av en minskad omfattning av nämndens kostnader för konsumentrådgivning.

Konsekvenserna vid en nedläggning av konsumentrådgivningen skulle främst drabba konsumentgrupper som varken vänder sig till Hallå konsument, eller konsumentrådgivningen, men som nås via konsumentrådgivningens utåtriktade insatser; ungdomar, personer med funktionsvariationer, äldre och personer med utländsk bakgrund. Dessa målgrupper skulle vid en nedläggning av konsumentrådgivningen i praktiken bli utan konsumenträttslig hjälp. Risken är att dessa målgrupper hamnar i ekonomiska och juridiska trångmål, hamnar i budget- och skuldinsatser, juridiska tvister, och kanske i behov av ekonomiskt bistånd.

### **Ärendet**

#### **Bakgrund**

Arbets- och företagsnämnden gav, vid sitt sammanträde den 16 december, direktör för arbete och fritid i uppdrag att beskriva konsekvenser för nämndens ansvar och dess målgrupper av en minskad omfattning av nämndens kostnader för konsumentrådgivning.

Medborgarnas behov av budget- och skuldrådgivare har ökat och regeringen har gett Konsumentverket ett uppdrag att ta fram en nationell rekommendation för hur rådgivningen ska bedrivas, för att stödet för skuldsatta ska bli bättre. Konsumentrådgivningen är en frivillig verksamhet för kommunerna, som under 2000-talet har ökat i omfattning, till 259 av 290 kommuner. Många kommuner väljer att samorganisera



konsumentrådgivningen och skuld- och budgetrådgivning, och att samverka mellan kommuner med dessa tjänster. Årligen genomför Konsumentverket en kartläggning av kommunernas konsumentrådgivning omfattning och organisation i Sverige.

Endast kommunernas konsumentrådgivning, har möjlighet att ge en mer fördjupad och personlig konsumentrådgivning, med vägledare som har lokal förankring och kan bidra med det förebyggande arbetet för att skapa en väl fungerade lokal marknad, vilket är väsentligt för särskilt utsatta konsumenter.

I Nacka kommun har nackabor sedan 2012 erbjudits konsumentrådgivning och budget- och skuldrådgivning, genom Kontaktcenter. Sedan 2014 har Värmdö kommun valt att samarbeta med Nacka kommun kring konsumentrådgivning och skuld- och budgetrådgivning.

### **Behov och omvärldsspaning**

Nacka är idag en ung och välutbildad kommun. Medelåldern i kommunen är lägre än nationellt.<sup>1</sup> Fler invånare i åldern 18-64 år har eftergymnasial utbildning än i länet. Totalt har mer än hälften av Nackas befolkning i arbetsför ålder en eftergymnasial utbildning.<sup>2</sup> Samtidigt saknar 42 procent av Nackas befolkning eftergymnasial utbildning, endast 8 procent har förgymnasial utbildning.

Årligen har i snitt 1157 nackabor fyllt 18 år under perioden 2006-2015, och därmed också fått rättslig handlingsförmåga. De har då blivit fullvärdiga konsumenter, och kan sluta avtal under samma förutsättningar som äldre mer erfarna konsumenter, men de kan drabbas hårt om de inte förstår vad de förbinder sig till, och blir mer utsatta på grund av sina begränsade erfarenheter som konsumenter.

Den 31 december 2015 fanns hos kronofogden 183 Nackabor i åldrarna 18-25 år, med en totalskuld på 5,7 miljoner kronor. Konsekvensen för dessa ungdomar är att de därför inte kan köpa eller hyra en bostad, inte teckna några abonnemang, och de riskerar att utestängas från vissa jobb, eftersom det vid en kreditupplysning framgår att de har en betalningsanmärkning. Anmärkningen ligger kvar i tre år efter det att skulden blivit betald. Totalt fanns 2 026 nackabor i kronofogdens register vid samma tillfälle, med en totalskuld på 434 miljoner kronor. Under 2015 verkställde kronofogden elva avhysningar (vräkningar) i Nacka. Två ärenden berörde barn, och totalt tre barn påverkades av detta. Dessa personer riskerar att behöva ekonomiskt bistånd och annat stöd från kommunen. Trots att Nacka är en jämförelsevis välmående kommun finns med andra ord individer i stort behov av stöd. Det här gäller inte minst personer med funktionsvariationer, äldre, och personer med utländsk bakgrund, som är överrepresenterade målgrupper inom budget- och skuldrådgivningen.

<sup>1</sup> 38,5 år i Nacka jämfört med 40,3 år nationellt, <http://www.nacka.se/kommun--politik/ekonomi-och-statistik/statistik/>, hämtat 2016-06-20.

<sup>2</sup> 56 % i Nacka jämfört med 50 % i länet som helhet.



Nacka är också en växande kommun. Under de närmsta 10 åren förväntas kommunen öka med nästan 40 000 invånare. Bland dessa finns nyanlända flyktingar som anvisas plats i kommunen, liksom anknyttande familjemedlemmar. Därtill kommer ett mörkertal av personer som ansluter till familjemedlemmar som redan bor i Nacka. Personer som kommer nya till Sverige kan ha stora behov av att orientera sig som konsument i Sverige och har därför nytta av konsumentrådgivning och i värsta fall budget- och skuldrådgivning. Utbildningsnivån varierar mellan olika individers, en del har högskoleutbildning, andra är analfabeter. Begränsade språkkunskaper, gör det svårare för dem att förstå muntliga och skriftliga avtal, vilket kan leda till att hen bli lurad in i oförmånliga affärer, samt svårigheter att förstå vilka konsumenträttsliga rättigheter och skyldigheter hen har.

Bland de megatrender som kommer att påverka oss under de närmsta 10-15 åren återfinns bland andra demografi, kommersialisering, digitalisering, acceleration, välstånd och globalisering. De kommer påverka våra konsumtionsmönster, och innebär såväl nya möjligheter som nya hinder för konsumenterna. Bland annat så konsumerar vi mer, över större avstånd och nya typer av tjänster. En del av detta ser konsumentrådgivningen redan effekterna av. Under 2015 var en av de stora trenderna på konsumentområdet den så kallade delningsekonomin, där det betonas att hen inte själv behöver äga sina tillgångar, utan istället kan betala för tjänster som innebär att hen har tillgång till en vara då hen behöver den. Två exempel på detta är bilpooler och privatleasing av bilar. Privatleasing ökade med närmare 70 procent under 2015,<sup>3</sup> med en motsvarande markant ökning i konsumentrådgivningens statistik. Privatleasing är ett typexempel på en ny konsumentmarknad där en brist på reglering och anpassning orsakar problem för konsumenterna. Det saknas helt lagstiftning på området, vilket innebär att det endast är leasingavtalet som ger konsumenten rättigheter och skyldigheter. Det är inte ovanligt att konsumenter inte läser de avtalsvillkor som de skriver under. De privatleasingavtal som används idag är inte heller anpassade för konsumentmarknaden, utan riktar sig i första hand till företag. Konsekvensen blir att konsumenten har ett lägre skydd samt orealistiska förväntningar på sina rättigheter i förhållande till leasegivaren. Avtalen binder ofta konsumenten under lång tid (ofta tre år, vilket anses oskäligt jämfört med andra områden, såsom mobilabonnemang). Detta ger leasegivaren ett övertag gentemot konsumenten, till exempel vid bedömningen av "normalt slitage" vid återlämnandet av bilen efter tre år.

Delningsekonomin innebär också att konsumenten i allt högre utsträckning blir "utförare". Förmedlingstjänster såsom AirBnB och Uber för samman privatpersoner som vill utföra en tjänst (uthyrning av bostad respektive taxitjänster) med privatpersoner som vill utnyttja tjänsten. Detta ställer krav på utföraren av tjänsten, som tecknar avtal med såväl förmedlaren som med nyttjaren, samt på nyttjaren, som ger upp vissa av de rättigheter som hen har gentemot en näringsidkare som utför motsvarande tjänst. Vanliga frågor blir därmed:

- - ska betraktas som en privatperson eller en näringsidkare?

---

<sup>3</sup> Konsumentrapporten 2016, s. 9.



- Vilket ansvar utföraren har för fel i tjänsten?
- Vilka förväntningar nyttjaren kan ha på utföraren?
- Vilket ansvar förmedlaren har för utförandet av tjänsten?

Digitaliseringen och globaliseringen innebär vidare att konsumenter i allt högre utsträckning handlar med företag utanför Sverige och Europa. Det ställer stora krav på konsumenten att förstå och kunna tolka avtal på andra språk än svenska, och gör det svårare för konsumenten att hävda sina rättigheter, eftersom företaget är mindre tillgängligt. EU arbetar för närvarande med att göra den gränsöverskridande handeln mer tillgänglig för konsumenter, och ge konsumenter möjlighet att lösa gränsöverskridande tvister genom onlineförfaranden. Konsumentrådgivarna möter ungdomar med stor erfarenhet av handel, och problem med handel, över nationsgränserna. Ett vanligt problem är till exempel utebliven leverans. Frågor och problem kring gränsöverskridande handel blir fler och större, i och med att dessa nya köpmönster etableras redan i unga år.

Den lagstiftning som finns på området är under konstant utveckling. Vid handel utanför affärslokaler, vilket omfattar telefonförsäljning, canvasförsäljning och internet-handel, gäller Lagen om distansavtal och avtal utanför affärslokal (distansavtalslagen, DAL), som bland annat ger konsumenter rätt till minst 14 dagars ångerrätt vid de flesta köp. Denna lagstiftning är relativt ny, distansavtalslag infördes 2014 och ersatte då distans- och hemförsäljningslagen. Distansavtalslagen är en EU-lag som ger konsumenter lika rättigheter oavsett varifrån i EU som de handlar. Konsumentrådgivningen måste beakta EU-domstolens avgöranden på området. Detsamma gäller den lagstiftning som finns på området resor, som också är EU-gemensam. EU-kommissionen ser nu över reglerna om näthandel inom unionen, för att ytterligare förenkla för konsumenter som vill handla gränsöverskridande. Det här innebär att det troligen kommer att komma ny lagstiftning inom området om några år – troligen med utökade rättigheter för konsumenterna, men säkert också med nya frågetecken och oklarheter kring tolkning, där konsumentrådgivningens stöd kommer behövas.

Dessa nya konsumentmarknader ställer stora krav på konsumenten. Även en välutbildad konsument som har kännedom om sina rättigheter kan behöva stöd och råd inför och efter köp av varor och tjänster där de gamla lagarna inte är tillämpliga. Konsumentrådgivningen måste följa med i rättsutvecklingen, kunna tolka avtalsvillkor som inte är anpassade efter privatpersoner och att hålla sig ajour med utvecklingen av nya konsumtionsmönster. Nacka kommuns konsumentrådgivning erbjuder juridisk kompetens, alla konsumentrådgivare i Nacka kommun har en juristexamen, så nackabor och företag erbjuds kvalificerad rådgivning med en djupgående juridisk analys. Nackas konsumentrådgivare erbjuder vidare fördjupad vägledning i varje enskilt ärende, via upprepad telefonkontakt, mejl eller besök, till skillnad från Hallå konsumenters rådgivare som endast ger snabba svar.



## **Konsekvenser av nedläggning av konsumentrådgivning**

Konsumentrådgivningen i Nacka arbetar förebyggande för att begränsa antalet behövande till budget- och skuldrådgivningen och behov av ekonomiskt bistånd. Bland de personer som kommer till budget- och skuldrådgivningen är det vanligt med skulder för konsumtion, såsom missade telefonräkningar, bundna abonnemang, lån till konsumtion och olika abonnemangstjänster såsom tidningsprenumerationer och nyckelabonnemang.

Konsumentrådgivning för bra konsumentval minskar risken för överskuldssättning och ekonomiska problem, och därmed även risken för de psykiska och fysiska hälsoproblem som ekonomisk stress innebär, liksom kostnaderna för stödinsatser från kommunen och resten av samhället. Ju tidigare ett negativt konsumtionsmönster kan upptäckas och åtgärdas, desto mindre blir konsekvenserna för individerna och samhället.

## **Konsekvenser för olika målgrupper**

Enskilda personer förlorar möjligheten att få individualiserad, kvalificerad rådgivning och hjälp och skulle då få vända sig till den nationella konsumentrådgivningstjänsten Hallå konsument. Men, rådgivarna där har allmänna kunskaper och är inte specialiserade inom konsumenträtten som Nackas konsumentrådgivare, de har inte heller tid eller möjlighet att sätta sig in i det individuella ärendet. Det har hänt att Hallå konsument lämnat felaktiga råd, eftersom de inte alltid har tillräcklig insikt i detaljer i tvisten, som avgör tolkning och tillämpning av konsumenträtten. Konsumentrådgivarna i Nacka kommun har juristexamen, vilket Hallå konsumenters rådgivare saknar. Om konsumentrådgivningen skulle läggas ner skulle kvaliteten på den tillgängliga rådgivningen därmed försämrans.

För eleverna i Nackas skolor skulle en nedläggning av konsumentrådgivningen innebära att skolungdomarna inte får information om privatekonomi, avtal, lån och konsumenters rättigheter enligt konsumenträtten och distansavtalsrätten, vilket försvagar deras styrka som nya konsument. En vanlig anledning till att unga konsumenter hamnar hos kronofogden är obetalda fakturor, till exempel från näthandel eller låsta åtaganden vid dubbla telefonabonnemang. Sådana situationer faller inom konsumentrådgivningens verksamhet och tas upp i de föreläsningar konsumentrådgivningen ger.

Genom *kunniga konsumenter och företag* skapas förutsättningar för fungerande konsumentmarknader. Genom konsumentrådgivningens information och förebyggande arbete stärks ett sunt och hållbart företagsklimat i Nacka. Konsumenter och företag som har kännedom om sina rättigheter och skyldigheter och klagar på fel, skapar goda förutsättningar för seriösa företag. Kunniga konsumenter gör affärer med seriösa företag, småföretagare blir då inte utkonkurrerade av oseriösa bolag som inte upprätthåller sina avtalsförpliktelser. Flera konsumenter som kontakter konsumentrådgivningen, tror att företagets skyldigheter är mer långtgående än de faktiskt är – till exempel att en konsument har rätt till öppet köp eller bytesrätt, eller rätt till ideellt skadestånd. Företagare är beroende av att nöjda kunder sprider good-will, och är sårbara för kunders kritik. Vissa företagare är heller inte medvetna om skillnaden på vilka rättigheter de har gentemot andra företag och hur dessa skiljer sig från vilka rättigheter de har då de agerar som privatpersoner, de riskerar då att utnyttjas av

oseriösa företag. Ett exempel är oseriösa telefonförsäljare, som tecknar företagsabonnemang med äldre konsumenter med vilande bolag, och sedan vägrar erkänna deras ångerrätt – trots att telefonen i fråga inte används i någon näringsverksamhet.

Personer med funktionsvariationer, äldre och personer med utländsk bakgrund och unga är överrepresenterade inom budget- och skuldrådgivningen. Inte sällan förekommer här konsumtionsskulder - lån, telefonabonnemang, abonnemangstjänster. Många äldre och personer med funktionsvariationer vittnar om att det är svårt att säga nej till aggressiva försäljare i gallerior och över telefon. Nyanlända i Sverige kan luras in i avtal som de, på grund av språkliga brister, inte förstår. Utan konsumentrådgivningen riskerar de här problemen att förvärras, tills konsumenten hamnar hos budget- och skuldrådgivningen, och då är det ofta för sent att göra något åt själva avtalet. Utan konsumentrådgivningen finns inte heller någon möjlighet att få hjälp att med anmälan till Allmänna reklamationsnämnden, med att bestrida en felaktig faktura, eller med tolkningen av avtalet i fråga. Äldre, nyanlända och personer med funktionsvariationer kan också ha svårare att ta till sig hjälp via internet och telefon. De kan därmed inte dra samma nytta av Hallå konsument som andra konsumenter, och utgör därmed den grupp som riskerar att drabbas hårdast av en eventuell nedläggning av konsumentrådgivningen.

### **Enhetens bedömning**

Konsekvenserna vid en nedläggning av Konsumentrådgivningen skulle främst drabba konsumentgrupper som varken vänder sig till Hallå konsument, eller konsumentrådgivningen, men som nås via konsumentrådgivningens utåtriktade insatser; ungdomar, personer med funktionsvariationer, äldre och personer med utländsk bakgrund. Dessa målgrupper skulle vid en nedläggning av konsumentrådgivningen i praktiken bli utan konsumenträttslig hjälp. Riskerna är att dessa målgrupper hamnar i ekonomiska och juridiska trångmål, hamnar i budget- och skuldinsatser, juridiska tvister, och kanske i behov av ekonomiskt bistånd. Ekonomiskt starka och välutbildade konsumenter har lättare att både orientera sig på dessa nya köpmarknader och i de juridiska sammanhang som reglerar marknaden, och berörs därför inte så mycket av en nedläggning.

Nacka ska vara bäst på att vara kommun, 259 kommuner av 290 erbjuder konsumentrådgivning idag. Att minska utbudet av konsumentrådgivning till nackabor och företag i kommunen, innebär ett lägre välfärdsutbud för de som bor och verkar i Nacka. Nationellt uttrycks en ökad ambition av konsumenträttslig service i syfte att medborgare ska erhålla konsumentrådgivning oberoende av utbildningsnivå, IT-kunskaper och vart i landet människor bor.

### **Ekonomiska konsekvenser**

Konsumentrådgivning till personer i ekonomiska svåra situationer kan innebära att dessa kan lösas mellan parterna med hjälp av konsumentrådgivningen, och förhindra en eskalering som i värsta fall medför behov av ekonomiskt bistånd från kommunen.



Nämndens kostnader för verksamheterna Bus och Konsument är 2 070 500 kronor, varav konsumentrådgivning kostar 610 000 kronor.

### **Konsekvenser för barn**

Det finns ett samband mellan föräldrars fattigdom och barns ekonomi, sociala relationer och aktiviteter. Barn till fattiga föräldrar har oftare egna ekonomiska problem och lägre levnadsnivå i allmänhet, men de flesta barn med fattiga föräldrar har en rimlig materiell levnadsstandard, fungerande sociala relationer samt en aktiv fritid<sup>4</sup>. När föräldrar ges ökade möjligheter till god ekonomi, minskar risken för utanförskap och ekonomiskt beroende från samhället, vilket påverkar barnens livssituation positivt.

Carina Filipovic  
Enhetschef  
Arbets- och företagsenheten

Gunnel Altin  
Kvalitetsstrateg  
Arbets- och företagsenheten

---

<sup>4</sup> <http://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/19103/2013-5-36.pdf>