

Regeringens proposition

1997/98:35

Vissa avgasfrågor

Prop.
1997/98:35

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 23 oktober 1997

Göran Persson

Anna Lindh
(Miljödepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i bilavgaslagen när det gäller det s.k. avgasgodkännandet. För närvarande gäller att tillverkaren för att erhålla ett avgasgodkännande skall lämna vissa uppgifter samt göra vissa utfästelser gentemot den enskilda bilägaren. Den lagtekniska lösningen föreslås ändrad på så sätt att tillverkarens ansvar slås fast direkt i lagtexten.

Det formella kravet på svenskt nationellt avgasgodkännande tas därmed bort. Ett sådant avgasgodkännande skall således heller inte utgöra en förutsättning för registrering och ibruktagande av redan EG-typgodkända bilar. Förslagen innebär i sak inte någon förändring av tillverkarens ansvar för bilar i bruk. Ändringarna görs för att förenkla det administrativa förfarandet och för att lagregleringen på ett tydligare sätt skall harmonisera med befintliga men också kommande gemenskapsrättsliga bestämmelser på området. Definitionen av miljöklass 3 i lagen ändras i samma syfte. Dessutom föreslås en ändring vad avser överklagandebestämmelsen.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 1998.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i bilavgaslagen (1986:1386)	4
3	Ärendet och dess beredning	10
4	Utgångspunkterna för regeringens förslag	11
4.1	Allmänt	11
4.2	Gällande bestämmelser	12
4.3	Kontroll av tillverkaråtagandet	14
4.3.1	Hållbarhetskontroller	14
4.4	EG-rättsliga bestämmelser på bilavgasområdet	15
4.5	Pågående arbete och utvecklingen på avgasområdet .	18
5	Allmänt om behovet av ändrad bilavgaslagstiftning	20
5.1	Tillverkaransvaret	20
5.2	Lagens tillämpningsområde	23
5.3	Lagens konstruktion	24
5.4	Miljöklassningen	28
5.5	Konsumenträttsliga aspekter	30
5.6	Överklagandebestämmelserna	32
6	Kostnader och konsekvenser	33
7	Författningskommentar	33
Bilaga 1	Sammanfattning av departementspromemorian vissa avgasfrågor (1997:19)	36
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna	44
Bilaga 3	Remissammanställning - promemorian Vissa avgasfrågor (Ds 1997:19)	45
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag	52
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	57
	Rättsdatablad	61
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 oktober 1997	62

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 1997/98:35

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i bilavgaslagen (1986:1386).

2 Förslag till lag om ändring i bilavgaslagen (1986:1386)

Prop. 1997/98:35

Härigenom föreskrivs att 2 – 3, 6 – 8, 9 och 11 §§ bilavgaslagen (1986:1386) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Motordrivna fordon skall vara så konstruerade och utrustade att de inte släpper ut avgaser och andra ämnen i större mängd än vad som kan godtas från hälso- och miljöskyddssynpunkt.

För motordrivna fordon gäller i vissa fall krav på avgasgodkännande. Föreskrifter härom meddelas av regeringen.

I fråga om fordon som tillverkats utomlands gäller för att tillverkaren skall få sitt avgasgodkännande att denne har en behörig ställföreträdare i Sverige. Ställföreträdaren svarar solidariskt med tillverkaren för de förpliktelser som tillverkaren har enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

2 a §¹

Bilar som omfattas av krav på avgasgodkännande eller som är inrättade för att drivas med elektricitet från batterier skall delas in i miljöklasser. I fråga om lastbilar och bussar med en totalvikt över 3 500 kilogram skall indelningen endast omfatta bilar som är försedda med dieselmotor. En bil hänförs i samband med avgasgodkännandet eller annat godkännande till den miljöklass som anges av tillverkaren, om bilen uppfyller utsläpps-

Bilar skall delas in i miljöklasser. I fråga om lastbilar och bussar med en totalvikt över 3 500 kilogram skall indelningen endast omfatta bilar som är försedda med dieselmotor. En bil hänförs till den miljöklass som anges av tillverkaren, om bilen uppfyller utsläppskraven för den angivna miljöklassen.

¹ Senaste lydelse 1995:1387.

kraven för den angivna miljöklassen.

Prop. 1997/98:35

Indelningen i miljöklasser skall omfatta

a) bilar som uppfyller de krav i fråga om utsläpp av avgaser och andra ämnen som avses i 2 § första stycket (miljöklass 3),

b) bilar som har väsentligt lägre utsläpp eller uppfyller högre krav i fråga om avgasreningssystemens hållbarhet (miljöklass 2),

c) bilar enligt b) som dessutom uppfyller särskilt höga krav beträffande avgasreningssystemens hållbarhet eller som till följd av låga utsläpp av avgaser och andra ämnen eller låga bulleremissioner är särskilt lämpade för användning i tätortstrafik (miljöklass 1),

d) bilar som är inrättade för att drivas med enbart elektricitet från batterier (miljöklass 1 E),

e) bilar som är inrättade för att drivas med antingen elektricitet från batterier eller förbränningsmotor (miljöklass 1 H).

Indelningen i miljöklasser skall omfatta

a) bilar som uppfyller de grundläggande krav i fråga om utsläpp av avgaser och andra ämnen som beslutats inom Europeiska gemenskaperna (miljöklass 3),

3 §²

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. begränsning av utsläpp i luften av avgaser och andra ämnen från motordrivna fordon samt om fordonens beskaffenhet, utrustning, hållbarhet och funktion för att uppfylla uppställda krav på begränsning av utsläpp,

2. skyldighet att underhålla den utrustning på fordonen som begränsar utsläppen och att använda visst bränsle,

3. kontroll och tillsyn av att fordonen uppfyller kraven på begränsning av utsläpp,

4. utfärdande av typgodkännande, registrering, ibruktagande och försäljning av fordon och motorer, och

5. de utsläppskrav och övriga tekniska villkor som skall gälla för miljöklasserna.

4. utfärdande av typgodkännande, registrering, ibruktagande och försäljning av fordon och motorer,

5. de utsläppskrav och övriga tekniska villkor som skall gälla för miljöklasserna, och

6. förfarandet vid miljöklassning av fordon.

² Senaste lydelse 1996:542.

Som villkor för avgasgodkännande gäller att tillverkaren gentemot ägarna av fordonen åtar sig att kostnadsfritt avhjälpa bristerna, om det vid myndighets kontroll eller på annat tillförlitligt sätt visas att fordonen inte uppfyller de krav som föreskrivits med stöd av 3 §.

Tillverkaren är inte skyldig att åta sig att avhjälpa brister på fordon som är äldre än fem år och inte heller brister som beror på fordonens ägare eller brukare eller på en olyckshändelse eller därmed jämförlig omständighet. Skyldigheten gäller inte heller fordon med en totalvikt av högst 3 500 kilogram som har körts mer än 80 000 kilometer eller fordon med högre totalvikt som har körts mer än 160 000 kilometer.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om utformningen av tillverkarens åtagande enligt denna paragraf.

I fråga om sådana bilar med förbränningsmotor som miljöklassindelas enligt 2 a § första stycket svarar tillverkaren gentemot ägarna av fordonen för att brister kostnadsfritt avhjälps, om det vid en myndighets kontroll eller på annat tillförlitligt sätt visas att fordonen inte uppfyller de krav som föreskrivits med stöd av 3 §. Tillverkaren skall också svara för de kostnader som föranleds av

1. ny kontrollbesiktning efter anmärkning mot avgasrenings-systemet, och

2. körförbud för bilen som beror på omständigheter som tillverkaren svarar för.

Tillverkaren är inte skyldig att avhjälpa brister på fordon som är äldre än fem år och inte heller brister som beror på fordonens ägare eller brukare eller på en olyckshändelse eller därmed jämförlig omständighet. Skyldigheten gäller inte heller fordon med en totalvikt av högst 3 500 kilogram som har körts mer än 80 000 kilometer eller fordon med högre totalvikt som har körts mer än 160 000 kilometer.

Tillverkarens ansvar gäller om bilägaren

1. låter bilen genomgå den underhållsservice som behövs för att vidmakthålla funktionerna hos bilens utsläppsbegränsande anordningar,

2. vid bensinmotordrift inte använder bränsle som kan för-

³ Senaste lydelse 1995:1387.

sämra funktionen hos bilens utsläppsbegränsande anordningar,

*3. vid utbyte av utsläppsbe-
gränsande anordningar inte skaf-
far nya delar som från miljösyn-
punkt är sämre än de delar som
bilen var utrustad med när den
var ny.*

6 a §⁴

Om bilägaren låter någon annan än tillverkaren avhjälpa brist som omfattas av *åtagande* enligt 6 § och därvid anlitar någon som yrkesmässigt utför bilreparationer, är tillverkaren skyldig att betala skälig ersättning för reparationen till den som har utfört arbetet. Denne har inte rätt att få betalning för reparationen från bilägaren och får inte heller gentemot bilägaren göra gällande åtgärder som kan komma i fråga vid bristande betalning.

Om bilägaren låter någon annan än tillverkaren avhjälpa brist som omfattas av *tillverkarens ansvar* enligt 6 § och därvid anlitar någon som yrkesmässigt utför bilreparationer, är tillverkaren skyldig att betala skälig ersättning för reparationen till den som har utfört arbetet. Denne har inte rätt att få betalning för reparationen från bilägaren och får inte heller gentemot bilägaren göra gällande åtgärder som kan komma i fråga vid bristande betalning.

Anspråk på ersättning som avses i första stycket skall, om inte tillverkaren medger annat, åtföljas av en redogörelse för de åtgärder som har vidtagits och en utredning om resultatet av reparationen. Tillverkaren har rätt att inom två veckor från det att han fick del av ersättningsanspråket kräva att den som har utfört arbetet tillställer tillverkaren på dennes bekostnad de delar som har bytts ut vid reparationen. Tillverkaren får inte ifrågasätta betalningsskyldigheten sedan fyra veckor har förflutit efter det att han fick del av ersättningsanspråket och, om han har krävt att erhålla utbytta delar, dessa delar tillställdes honom.

Om tillverkaren har betalat ersättning som avses i första stycket, får han därefter inte gentemot bilägaren åberopa brist i reparationen som sådan omständighet som avses i 6 § andra stycket.

7 §⁵

Visar det sig beträffande *avgasgodkända* fordon av viss typ

Visar det sig beträffande fordon av viss typ att de krav på

⁴ Senaste lydelse 1989:317.

⁵ Senaste lydelse 1991:655.

att de krav på begränsning av utsläpp som har föreskrivits med stöd av 3 § eller som gäller för den miljöklass som fordonen tillhör inte uppfylls i godtagbar utsträckning, skall den myndighet som regeringen bestämmer förelägga tillverkaren att vidta de åtgärder som behövs för att bristerna skall avhjälpas. Föreläggandet får förenas med vite.

begränsning av utsläpp som har föreskrivits med stöd av 3 § eller som gäller för den miljöklass som fordonen tillhör inte uppfylls i godtagbar utsträckning, skall den myndighet som regeringen bestämmer förelägga tillverkaren att vidta de åtgärder som behövs för att bristerna skall avhjälpas. Föreläggandet får förenas med vite.

Regeringen får meddela föreskrifter som inskränker tillämpningen av första stycket till vissa slag av fordon.

8 §

Regeringen får meddela föreskrifter som inskränker tillämpningen av 6 och 7 §§ till vissa slag av motordrivna fordon.

I fråga om fordon som tillverkas utomlands svarar den som yrkesmässigt för in fordon till Sverige för tillverkarens räkning solidariskt med tillverkaren för de förpliktelser som tillverkaren har enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Tillverkaren är inte ansvarig för fordon som förts in i Sverige av någon annan än tillverkaren själv eller av den som annars för in fordon i Sverige för tillverkarens räkning.

9 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att särskilda avgifter skall tas ut för *prövning för avgasgodkännande samt* för tillsyn och *annan* kontroll enligt denna lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen (kontrollavgift).

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att särskilda avgifter skall tas ut för tillsyn och kontroll enligt denna lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen (kontrollavgift).

Ett beslut av en myndighet om föreläggande enligt 5 och 7 §§ eller om kontrollavgift eller dispensavgift i ett särskilt fall enligt 9 och 10 §§ får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Tillsynsmyndighetens beslut i enskilda fall enligt denna lag eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1998.

⁶ Senaste lydelse 1996:542.

Sedan Sverige blev medlem i Europeiska unionen har förändringar i bilavgasförfattningarna successivt genomförts för att uppnå överensstämmelse med gemenskapslagstiftningen.

Kravet på svenskt avgasgodkännande i vissa fall enligt bilavgaslagen har varit föremål för diskussion med företrädare från kommissionen vid flera tillfällen. Frågan har kommit att behandlas ingående eftersom kommissionen inlett s.k. artikel 169-förfaranden (överträdelseärenden) i två fall med anknytning till den svenska bilavgaslagstiftningen. Av detta skäl har frågan uppkommit om att förenkla det administrativa förfarandet men ändå upprätthålla tillverkarens ansvar för avgasreningens hållbarhet för bilar i bruk. Det administrativa förfarandet vad gäller kontroll av avgaskraven som förutsättning för registrering i Sverige har även behandlats av EG-domstolen i ett förhandsavgörande av den 29 maj 1997 (C- 329/95). Domstolens jakande svar på frågan om rådets direktiv 70/156/EEG av den 6 februari 1970 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om typgodkännande av motorfordon och släpvagnar till dessa fordon skall tolkas så att det utgör hinder för nationella föreskrifter i vilka det för registrering av motorfordon försedda med gemenskapsintyg om överensstämmelse krävs att ett nationellt intyg företes som visar att fordonet uppfyller nationella krav rörande avgasrening har bidragit till att det finns ett behov av lagtekniska förändringar.

Inom Miljödepartementet har upprättats en promemoria (Vissa avgasfrågor Ds 1997:19) rörande förslag om borttagande av avgasgodkännandet och en annan rättslig konstruktion. Promemorian har remissbehandlats. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Remissinstanserna finns förtecknade i *bilaga 2*. En sammanställning av remissvaren bifogas som *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Regeringskansliet (hos Miljödepartementet, dnr M97/893/1).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 25 september 1997 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande bifogas som *bilaga 5*. Lagrådet anser sammanfattningsvis att bestämmelserna i lagen om tillverkarens ansvar gentemot bilägarna för avgasreningens hållbarhet genom de föreslagna ändringarna får en rent civilrättslig karaktär. Detta leder bland annat till att vissa regler om ansvarets omfattning som hittills meddelats av regeringen i förordning enligt Lagrådets uppfattning måste tas in i lag. Lagrådet föreslår också vissa förtydliganden när det gäller ansvarsfördelningen mellan utländska tillverkare och s.k. sidointportörer av bilar.

Lagrådets synpunkter godtas i sak av regeringen, vilket lett till att lagtexten har kompletterats på några punkter. Frågan om förhållandet

mellan tillverkare och sidoimportörer behandlas i avsnitt 5.3 medan konsekvenserna av lagstiftningens civilrättsliga karaktär tas upp i avsnitt 5.5. Dessutom har till följd av lagrådsgranskningen vissa redaktionella ändringar i förhållande till den remitterade lagtexten.

4 Utgångspunkterna för regeringens förslag

4.1 Allmänt

Det har funnits anledning att vid flera tillfällen överväga den svenska bilavgaslagstiftningens förhållande till gemenskapsrätten. Miljöklassutredningen lämnade i betänkandet Ett vidareutvecklat miljöklasssystem i EU (SOU 1995:31) vissa synpunkter på hur medlemskapet påverkade miljöklasssystemet och hur lagstiftningen förhöll sig i ett EG-rättsligt perspektiv. Regeringen har därefter i ett antal propositioner i samband med skärpningar av gränsvärden och därav följande förändringar i miljöklasssystemet redovisat sin syn på dessa frågor (se t.ex. prop. 1995/96:6 Vidareutveckling av systemet med miljöklasser för fordon m.m. samt prop. 1995/96:175 Skärpta avgaskrav för tunga fordon m.m.). Naturvårdsverket har under 1995 i rapporten EU-medlemskapet och bilavgaslagstiftningen gjort en översyn av bestämmelserna i framförallt bilavgasförordningen, men också av EG-direktivens inverkan på huvudelementen i bilavgaslagen.

För de grundläggande avgaskraven gäller av gemenskapen beslutade gränsvärden och testmetoder. Däremot upprätthåller Sverige, till skillnad från övriga länder i unionen, ett tillverkaransvar för avgasreningens hållbarhet med kontroll av bilar i bruk. Tillverkaransvaret innebär att biltillverkaren svarar för avgasreningens hållbarhet under 5 år/80 000 km. Detta kontrolleras genom prov (hållbarhetskontroller). Om kraven inte uppfylls kan tillverkaren föreläggas att åtgärda samtliga bilar av samma typ.

Den grundläggande kritik som kommissionen riktat mot de svenska reglerna innebär att direktiven på bilavgasområdet innebär en fullständig harmonisering och att ytterligare nationella krav för registrering av motorfordon inte får ställas upp. Kritik riktas också mot att en EG-typgodkänd bil inte utan vidare har tillträde till den svenska bilmarknaden, utan att det krävs ett avgasgodkännande för detta. Enligt svensk uppfattning befinner sig reglerna om hållbarhetskontroller utanför det harmoniserade området och avgasgodkännandet utgör bara ett sätt att administrativt upprätthålla dessa regler. Kommissionen föreslog i juni 1996 nya gemenskapsrättsliga regler för ett tillverkaransvar för personbilar med krav på avgasreningens hållbarhet. EU:s ministerråd har i juni 1997 fattat beslut om förslag till en gemensam ståndpunkt som innebär att ett tillverkaransvar liknande det svenska införs på gemenskapsnivå

med ikraftträdande från år 2000. Även detta beslut aktualiserar behovet av förnyade överväganden om avgaslagstiftningens förhållande till EG-rätten. Såväl i Sverige som inom Europeiska unionen pågår arbete med att minska utsläppen från fordon och andra källor. Alltfler av dessa omfattas av lagkrav gällande begränsningar av utsläpp och buller. Från svenska utgångspunkter är detta mycket angeläget, eftersom stora miljöfördelar står att vinna i att arbetet breddas. Det är också angeläget att gränsvärden och andra regler skärps i befintliga regelsystem inom hela Europa. Sverige har haft stora framgångar vad avser arbetet på EU-nivå. Ett exempel utgör de skärpta kraven för bilar både vad gäller gränsvärden och andra, nyttillkommande krav, såsom regler för tillverkaren att svara för avgasreningen även efter det att bilen tagits i bruk, vilka tillkommit på svenskt initiativ. De förslag som nu presenteras innebär ingen förändring i den höga ambitionsnivå vad avser skyddet för hälsan och miljön som satts upp, däremot vissa lagtekniska förenklingar.

4.2 Gällande bestämmelser

De grundläggande reglerna rörande bilavgaser återfinns i bilavgaslagen (1986:1386). Bilavgaslagens syfte är att förebygga att bilar och andra motordrivna fordon orsakar skador på människors hälsa eller på miljön genom utsläpp i luften av avgaser och andra ämnen.

Regeringen bemyndigas i bilavgaslagen att meddela föreskrifter om begränsning av utsläpp, skyldighet att underhålla avgasbegränsande utsläpp, kontroll och tillsyn m.m. Sådana föreskrifter meddelas genom bilavgasförordningen (1991:1481). Genom bemyndigande i bilavgasförordningen har Statens Naturvårdsverk i sin tur givits rätt att meddela sådana verkställighetsföreskrifter som behövs vid tillämpningen av lagen och förordningen. Naturvårdsverket har dessutom bemyndigats att genom ett dispensförfarande medge undantag från föreskrifterna i förordningen.

Enligt 2 § bilavgaslagen gäller för motordrivna fordon i vissa fall krav på avgasgodkännande.

I fråga om fordon som tillverkats utomlands gäller enligt 2 § bilavgaslagen, för att tillverkaren skall få sitt avgasgodkännande, att denne har en behörig ställföreträdare i Sverige. Ställföreträdaren svarar solidariskt med tillverkaren för de förpliktelser som tillverkaren har enligt bilavgaslagen eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Enligt 6 § bilavgaslagen gäller vidare som villkor för avgasgodkännande att tillverkaren gentemot ägarna av fordonen åtar sig att kostnadsfritt avhjälpa bristerna, om fordonet vid myndighets kontroll visar sig inte uppfylla de krav rörande begränsning av utsläpp som föreskrivits. Åtagandet behöver inte avse personbilar som är äldre än fem år eller som har körts mer än 80 000 km.

Genom 6 a § bilavgaslagen samt 10 och 11 §§ bilavgasförordningen har meddelats närmare föreskrifter om åtagandets innebörd.

Enligt 7 § bilavgaslagen kan tillverkaren föreläggas att vidta de åtgärder som behövs för att bristerna skall avhjälpas, i det fall det beträffande avgasgodkända fordon av viss typ visar sig att kraven beträffande begränsning av utsläpp inte uppfylls i godtagbar utsträckning. Detta ansvar gäller inte motorer som är äldre än fem år eller körts längre än 80 000 km.

Bilavgaslagen innehåller således egentligen två former för tillverkarens ansvar. Vanligen avses med tillverkaransvar det offentlighetsrättsliga ansvar som regleras i 7 § bilavgaslagen. Tillverkaren får enligt den bestämmelsen föreläggas att vidta rättelse om det visar sig att en bilmodell inte uppfyller kraven på avgasrening. Förfarandet kan innebära återkallande (s.k. recall), dvs. att samtliga bilar kallas tillbaka och rättas. Den andra, civilrättsliga, formen utgörs av tillverkarens åtagande gentemot bilägaren/kunden enligt 6 § och 6 a §. Om fel uppstår på en bil åligger det således tillverkaren att gentemot bilägaren svara för att åtgärda felet på den enskilda bilen och svara för kostnaden.

Den bärande tanken bakom lagstiftningen är att tillverkaren ansvarar för avgasreningens funktion även efter det att bilarna tagits i bruk. Tillverkaren skall därmed motiveras att leverera utrustning av hög kvalitet. Bilarna måste alltså klara avgaskraven inte bara när de är nya utan även under hela sin livslängd. Detta eftersom bilägaren knappast kan påverka utsläppen i den mån dessa beror på avgasutrustningens konstruktion.

I 4 och 5 §§ bilavgasförordningen preciseras vilka krav på avgasrening som uppställs för ett avgasgodkännande. Enligt 6 § bilavgasförordningen meddelar Aktiebolaget Svensk Bilprovning ett avgasgodkännande, om kraven enligt 4 och 5 §§ bilavgasförordningen är uppfyllda. Godkännandet gäller för en motorfamilj. Med motorfamilj avses enligt 2 § en grupp av bilar, vars motorer är av i huvudsak samma tekniska konstruktion. Enligt 6 § andra stycket bilavgasförordningen skall kraven enligt 4 och 5 §§ anses uppfyllda, om motorfamiljen omfattas av ett godkännande i fråga om utsläpp av avgaser och andra ämnen som har meddelats av en myndighet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Ansökan om avgasgodkännande görs av tillverkaren i samband med introduktionen av en ny bilmodell. Naturvårdsverket har meddelat föreskrifter om vad en ansökan om avgasgodkännande skall innehålla. Efter inträdet i unionen sker inte längre någon fysisk kontroll av fordonen i form av testning vid ansökan.

Tillverkaren kan själv välja till vilken motorfamilj en bilmodell skall föras. Varje EG-typgodkänd modell kan, om tillverkaren så önskar, utgöra en motorfamilj. Alternativt kan flera typgodkännanden slås samman till en motorfamilj. I övrigt skall ansökan innehålla det åtagande gentemot bilägarna att rätta till eventuella brister som avses i 6 § bilavgaslagen samt, för en utländsk tillverkare, uppgift om ställföreträdare i Sverige.

För enskilda bilar som säljs eller erbjuds till försäljning i landet gäller vid registrering att de skall tillhöra en motorfamilj som omfattas av ett

avgasgodkännande. Naturvårdsverket har utfärdat föreskrifter om hur intyget skall vara utformat.

För bilar som har förts in i Sverige för enskilt bruk, dvs. av annan än generalagenten, erfordras på motsvarande sätt ett intyg från biltillverkaren eller dennes representant i Sverige att bilen vid en s.k. jämförande undersökning visat sig överensstämma med specifikationen för en avgasgodkänd motorfamilj. Som alternativ till denna undersökning kan en särskild kontroll göras hos Aktiebolaget Svensk Bilprovning. Något av dessa båda förfaranden är i princip en förutsättning för registrering i Sverige. Som redovisats ovan har detta krav tagits bort för nyare EG-typgodkända personbilar (i princip av 1993 års modell eller senare) som är utrustade med trevägskatalysator.

Miljöklassning av nya bilar sker i samband med avgasgodkännandet av Aktiebolaget Svensk Bilprovning. Det finns tre klasser för konventionella fordon, samt klasser för el- och hybridbilar. Förutom de obligatoriska kraven i miljöklass 3 finns två klasser med frivilliga krav. Syftet med miljöklassningen är att påskynda reningstekniken. Skatterabatter i form av sänkt försäljningsskatt enligt lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon erhålls för fordon i de bättre klasserna. I miljöklass 1 består skattelättnaden av befrielse från fordonsskatten under fem år. Efterhand skärps kraven i klasserna som alltså är "rullande". I prop. 1995/96:6 Vidareutveckling av systemet med miljöklasser för fordon m.m. angavs att miljöklassningen som instrument att minska vägtrafikens påverkan bör vidareutvecklas inom de ramar som ges av medlemsskapet i EU. Efter EU-inträdet har kraven i miljöklass 3 i princip utgjorts av EUs obligatoriska krav, medan kraven i miljöklass 2 delvis utgjorts av beslutade, men ännu inte obligatoriska krav.

4.3 Kontroll av tillverkaråtagandet

4.3.1 Hållbarhetskontroller

Beteckningen avgasgodkännande är missvisande när det gäller bilar som omfattas av ett EG-typgodkännande. Förfarandet innebär inte att något egentligt godkännandeförfarande av bilarna äger rum. Inte heller provas bilens avgasrening. Syftet är i stället att hämta in viss information, nämligen vilka motorfamiljer som finns i cirkulation i Sverige och vilka avgastekniska egenskaper dessa har. Denna information är nödvändig för att ett föreläggande om åtgärd från en myndighets sida skall träffa de fordon i en motorfamilj som är felaktiga och att ansvar skall kunna utkrävas av tillverkaren.

Naturvårdsverket utövar tillsynen av hållbarhetskraven. Enligt 13 § bilavgasförordningen sker hållbarhetskontroll genom att så många representativa bilar i en motorfamilj som behövs väljs ut för provning. De bilar som väljs ut skall bl.a. ha fått service enligt tillverkarens anvisningar

och vara representativa för produktionen. Kontrollerna har hittills utförts av Aktiebolaget Svensk Bilprovning (Motortestcenter).

Hållbarhetskontrollen är avsevärt mer omfattande än den kontroll som sker vid årlig kontrollbesiktning. Om medelvärdet av utsläppen av något ämne för bilarna i en motorfamilj överstiger gränsvärdet eller om det finns andra brister som är väsentliga från avgassynpunkt, får Naturvårdsverket förelägga tillverkaren att åtgärda bristerna. Innan dess har dock tillverkaren två månader på sig att förklara orsakerna till överskridandet och att inkomma med en frivillig åtgärdsplan för att reparera bristerna. Om tillverkaren inte genomför en sådan eller om förklaringen till underkännandet inte är tillfredsställande, kan motorfamiljen provas i en bekräftande provning där upp till tio bilar kan ingå.

Rättelseåtgärderna anpassas till arten och graden av de fel eller brister som uppdagas vid kontrollen. Ibland kan en tillräcklig åtgärd vara att informera bilägarna om felen samt uppmana serviceverkstäder om att utföra en särskild kontroll vid den normala servicen. Vid större fel kan det bli fråga om att byta ut vissa delar av avgasreningsfunktionen. Ytterst finns möjlighet att förelägga tillverkaren att återkalla samtliga bilar inom motorfamiljen för åtgärdande i visst avseende (s.k. recall).

Bilar som tillhör en vid en hållbarhetskontroll underkänd motorfamilj skall inkallas och repareras av tillverkaren på hans bekostnad.

Vid en kontrollbesiktning kontrolleras att de maximalt tillåtna utsläppen av kolmonoxid och kolväten vid tomgång och vid förhöjt varvtal. Underkänns bilen kan tillverkarens åtagande gentemot bilägaren träda in. Tillverkaren eller ställföreträdaren (normalt generalagenten) skall då kostnadsfritt för bilägaren åtgärda bilen så att den godkänns vid en förnyad kontroll. Reparation kan enligt 6 a § bilavgaslagen utföras av en fristående verkstad.

När det gäller kostnaderna för åtgärderna finns det sedan 1 juli 1996 ett uttryckligt undantag i 11 a § bilavgasförordningen om att en bil som tagits in av en privatperson till Sverige, under vissa förhållanden inte omfattas av tillverkarens kostnadsansvar. Ägarna till de "privatimporterade" bilar som finns i Sverige har således sämre garantier än de som förvärvat en bil genom de vanliga försäljningskanalerna. Detta förhållande bygger på uppfattningen att det selektiva försäljningssystem som bilförsäljningen består av har rätt att vägra lämna garantier på varor som säljs utanför systemet. Principen har uttalats i ett tolkningsbesked från EG-domstolen (C -376/92).

4.4 EG-rättsliga bestämmelser på bilavgasområdet

Avgaskraven inom EU finns reglerade dels genom typgodkännandedirektivet, dels genom olika bilavgasdirektiv. De detaljerade tekniska krav som ett fordon skall uppfylla finns angivna i separata direktiv. För personbilar är det fråga om ett 50-tal olika direktiv.

Rådets direktiv 70/156/EEG av den 6 februari 1970 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om typgodkännande av motorfordon och släpvagnar till dessa fordon (det s.k. typgodkännandedirektivet med senaste ändring 92/53/EEG) innehåller regler om vem som får meddela typgodkännande, hur typgodkännandemyndighet utses och regler för dessa. Det är typgodkännandemyndigheten som har rätt att kontrollera att de producerade fordonen uppfyller kraven när de lämnar fabriken. Det är bara typgodkännandemyndigheten som får återkalla själva typgodkännandet. Typgodkännandedirektivet reglerar vilka tekniska krav som kan ställas på en ny fordonsstyp. Direktivet anger att en medlemsstat skall godkänna att ett fordon registreras, säljs eller tas i bruk (artikel 7) om det åtföljs av ett intyg om överensstämmelse i enlighet med artikel 6 i direktivet. Ett sådant intyg om överensstämmelse får utfärdas av tillverkaren för fordon som tillhör en typ som godkänts enligt direktivets regler. Ett typgodkännande som utfärdats av en medlemsstat skall således godtas av de övriga medlemsstaterna.

De grundläggande kraven för utsläpp till luft som rör fordon återfinns i tre grundläggande direktiv. Det är rådets direktiv 70/220/EEG av den 20 mars 1970 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot luftförorening genom avgaser från motorfordon med senaste tillägg 94/12/EG (personbilar) och 96/69/EG (lätta lastbilar). Rådets direktiv 88/77/EEG av den 3 december 1987 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot utsläpp av gasformiga föroreningar från dieselmotorer som används i fordon, med senaste lydelse enligt 91/542/EEG och 96/1/EG behandlar utsläpp från dieselmotorer i tunga fordon (över 3500 kg) och rådets direktiv 72/306/EEG av den 2 augusti 1972 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om åtgärder mot utsläpp av föroreningar från dieselmotorer som används i fordon (med senaste tillägg 89/491/EEG) reglerar dieselmotorer från bilar med dieselmotor.

Dessutom finns ett s.k. minimidirektiv om periodisk återkommande besiktning av fordon i bruk, dvs. kontrollbesiktning (rådets direktiv 77/143/EEG av den 29 december 1976 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om provning av motorfordons och tillhörande släpfordons trafiksäkerhet i dess lydelse enligt direktiv 92/55/EEG; dessutom finns kommissionens direktiv 94/23/EG som dock rör trafiksäkerhetsfrågor). Skärpningen av de gränsvärden för avgasutsläpp som fastställs i bilavgasdirektiven sker i två steg:

- från och med ett visst datum får medlemsländerna inte längre utfärda typgodkännande för en viss kravnivå vad gäller avgaser. Fordonen får däremot säljas en tid därefter.
- från och med ett senare datum, vanligen ett år efter det första, inträder försäljningsförbud, förbud mot registrering och ibruktagande för nya fordon med typgodkännanden efter den äldre kravnivån. De nya skärpta gränsvärdena blir baskrav.

Direktiven innehåller för närvarande inga regler för kontroll av bilar i

bruk, förutom de som gäller vid kontrollbesiktning. Som framgått ovan är emellertid en sådan kontroll endast en kontroll av det enskilda fordonet. Inte heller anges vem som ansvarar för avgasreningsfunktionen. Det finns emellertid regler som infördes genom direktivet 91/441/EEG (grunddirektiv 70/220/EEG) och som avser hållbarheten av de utsläppsbe-gränsande anordningarna (punkt 5.1.1 i bilaga 1 till direktivet). "De komponenter som kan påverka avgasutsläppen eller avdunstningsutsläppen skall vara så utformade, konstruerade och monterade att fordonet vid normal användning uppfyller kraven i detta direktiv, trots de vibrationer komponenterna kan utsättas för.

De tekniska åtgärder som vidtagits av tillverkaren måste säkerställa att avgasutsläppen och avdunstningsutsläppen effektivt begränsas i enlighet med detta direktiv under fordonets hela normala livslängd och vid normal användning"(...).

Således gäller att tillverkaren har ett ansvar för att utsläppen begränsas enligt direktivets regler under fordonets normala livslängd vid normal användning. Vad som avses med normal livslängd anges inte i direktivet. I det hållbarhetsprov som regleras i punkt 5.3.5 i bilagan gäller dock att bilen skall köras i 80 000 km i enlighet med bestämmelserna i bilaga 7 till direktivet. Detta prov kan ersättas med en tillämpning av fasta försämringsfaktorer enligt punkt 5.3.5.2.

Det svenska tillverkaransvarets förenlighet med EG-rätten har inte prövats av EG-domstolen, däremot frågor rörande registrering av enstaka bilar. Bakgrunden till målet var följande. Länsstyrelsen i Stockholm avslog en ansökan om registrering av ett fordon. Som skäl angavs att sökanden inte hade givit in ett intyg som visar att fordonet uppfyller kraven i bilavgasförordningen. Enligt 12 § 9 p. bilregisterkungörelsen (1972: 599) skall för en bil som överensstämmer med ett EG-typgodkännande till ansökan om registrering fogas en uppgift om att bilen uppfyller kraven i bilavgasförordningen. Bestämmelsen har sin grund i behovet av kontroll av att avgascertifiering skett, dvs att alla de åtaganden som är nödvändiga för att upprätthålla tillverkaransvaret har vidtagits. - Efter att beslutet överklagats till länsrätten i Stockholms län begärde länsrätten ett förhandsbesked från EG-domstolen om i första hand tolkningen av direktiv 70/156/EEG (typgodkännandedirektivet) och, i andra hand, för det fall direktivet inte skulle lägga hinder i vägen för krav på intyg av förevarande slag, huruvida fördragets artikel 30 och 36 hindrar tillämpning av den svenska regeln.

Domstolen stannade för att besvara den första av länsrättens frågor: "Rådets direktiv 70/156/EEG av den 6 februari 1970 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om typgodkännande av motorfordon och släpvagnar till dessa fordon i dess lydelse enligt rådets direktiv 92/53/EEG av den 18 juni 1992 skall tolkas så, att det utgör hinder för nationella föreskrifter i vilka det för registrering av motorfordon försedda med giltigt gemenskapsintyg om överensstämmelse krävs att ett nationellt

intyg företes som visar att fordonet uppfyller nationella krav rörande avgasrening."

Domstolens konstaterar i sin dom att registrering enligt typgodkännandedirektivet får vägras i det särpräglade fall som innebär att fordon allvarligt äventyrar trafiksäkerheten (se artikel 7.1 och 7.3). Eftersom den nationella lagstiftningen har samband med miljöskyddshänsyn, så saknas således möjlighet att vägra registrering av fordon som är försedda med ett giltigt gemenskapsintyg om överensstämmelse. Med den slutsatsen saknade domstolen anledning att gå in på frågan om tillämpning av artikel 30 och 36.

Domstolen konstaterar också att Sverige inte har erhållit något undantag i detta hänseende i samband med anslutningen. Slutsatsen blir den ovan angivna, att typgodkännandedirektivet utgör ett hinder för ett intyg av svenskt slag.

Bilmarknaden

Fri rörlighet för varor och tjänster förutsätter fri konkurrens genom t.ex. förbud mot konkurrensbegränsande avtal och missbruk av dominerande ställning. Romfördraget (artikel 85-94) innehåller de regler som gäller, såvida inte s.k. gruppundantag har meddelats.

Motorfordonsområdet tillhör ett av de områden där gruppundantag finns genom kommissionens förordning (EEG) nr 123/85 av den 12 december 1984 om tillämpning av fördragets artikel 85.3 på vissa grupper av försäljnings- och serviceavtal för motorfordon (senast ändrad genom kommissionens förordning (EG) nr 1475/95). Som ett komplement till gruppundantagsförordningen har kommissionen gett ut ett tolkningsmeddelande (communication) och genom det redogjort för sin syn på hur parallellimport bör gå till inom gemenskapen. Den anses godtagbar om den sker i enskild regi eller genom oberoende mellanhänder (intermediaires). Kommissionen har dessutom i ett tolkningsmeddelande (96/C 143/04) uttalat sig om de förfaranden som enligt dess uppfattning bör gälla för typgodkännande och registrering av bilar som tidigare varit registrerade i ett annat medlemsland. Nyare bilar som importeras för eget bruk kan godkännas med stöd av ett typgodkännandeintyg från tillverkaren, anmält organ eller provningsmyndighet.

4.5 Pågående arbete och utvecklingen på avgasområdet

Under 1996 har två lagstiftningsförslag utarbetats för att bland annat skydda områden som i Sverige är särskilt känsliga och särskilt utsatta, nämligen skärgården och fjällen. Förslagen innebär buller- och avgaskrav på fritidsbåtsmotorer och terrängskotrar. Förslagen har anmälts till EG-kommissionen.

Naturvårdsverket har i rapporten *Renare och tystare arbetsmaskiner* - hur då? delvis redovisat ett regeringsuppdrag om att utforma förslag till åtgärder för att minska utsläpp från arbetsmaskiner. Förslaget omfattar bland annat nya bensinmotordrivna maskiner och remissbehandlas för närvarande.

Europaparlamentets och rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagar om de åtgärder som skall vidtas mot utsläpp av gas- och partikelformiga föroreningar från förbränningsmotorer som skall monteras i mobila maskiner som inte är avsedda att användas på väg (arbetsmaskinsdirektivet) avsågs bli antaget under första delen av 1997, men är något försenat pga att ett s.k. förlikningsförfarande har inletts enligt bestämmelserna i artikel 189b i fördraget. Förslaget omfattar fordon eller maskiner med dieselmotorer med effekter mellan 18 och 560 kW. I direktivförslaget finns två kravnivåer som bygger på de krav som gäller för motorer till tunga fordon, de s.k. EuroI och EuroII - kraven; förslaget är dock något lindrigare. Den första kravnivån införs med början 1 januari 1998. Det andra, skärpta, kravet införs den 1 januari 2000. Avsikten är att direktivet skall utvidgas till att omfatta mindre dieseldrivna motorer och bensinmotorer. Även för jord- och skogsbrukstraktorer kommer avgaskrav att införas.

För närvarande remissbehandlas Naturvårdsverkets rapport om EU-krav vad avser luftföroreningar från arbetsmaskiner. Enligt förslaget bör alla mobila maskiner regleras i en sammanhållen lagstiftning utom bilar, mopeder och motorcyklar (dvs motorfordon med fordonskungörelsens terminologi) som bör regleras separat i bilavgaslagen. Förslaget innehåller också två olika nivåer för miljöklassning.

För motorcyklar och mopeder (två- och trehjuliga motorfordon) är regler på gemenskapsnivå att vänta vad gäller avgasreningskrav. För närvarande pågår arbete med förlikning.

Auto-Oildirektivet

Kommissionen överlämnade i juni 1996 förslag till skärpta avgaskrav för personbilar (i viss mån även lätta lastbilar) samt skärpta gränsvärden för motorbränslen för 2000-talet. Ett år senare (dvs. i juni 1997) fattade ministerrådet beslut om eförslag till gemensam ståndpunkt (Utkast till Europaparlamentets och rådets direktiv om åtgärder mot luftförorening genom avgaser från motorfordon och om ändring av rådets direktiv 70/220/EEG, 9489/97 ENT 107 ENV 215 CODEC 375). Kommissionen arbetar nu inom Auto-Oil II med att ta fram förslag till kravnivå för år 2005.

Förslaget innebär att EUs regelverk förbättras på viktiga punkter. Förslaget innehåller förutom skärpta gränsvärden för nya bilar från år 2001 en indikativ kravnivå för år 2005 samt bestämmelser om ansvar för

tillverkaren för avgasreningens hållbarhet under en viss period (5 år/80 000 km) och kallstartskrav. Sådana regler har tidigare saknats. Förslaget överensstämmer till stora delar med det svenska systemet. Bilar skall kunna tas ur trafik och testas under myndighetskontroll. Urvalskriterierna finns angivna i direktivet. Bland annat skall fordonet ha använts på ett normalt sätt och underhållits korrekt genom service i enlighet med tillverkarens rekommendationer. En tillverkare kan bli tvungen att åtgärda fel på alla bilar i modellen. Beslutet om att en modell avviker från hållbarhetskraven skall emellertid fattas av typgodkännandemyndigheten. Denne kan då kräva att tillverkaren lägger fram en åtgärdsplan som är tillämplig på alla fordon som kan tänkas vara behäftade med samma typ av fel.

Förslaget innehåller för närvarande inget krav på att tillverkaren skall utse en ställföreträdare i varje medlemsland. Det kommer dock att krävas ett beslut av det enskilda landet för att någon bil i det landet skall kunna repareras och framförallt för att beslutet skall kunna verkställas med tvångsmedel.

5 Allmänt om behovet av ändrad bilavgaslagstiftning

5.1 Tillverkaransvaret

Regeringens bedömning: De grundläggande reglerna om tillverkaransvar bör behållas i avvaktan på motsvarande regler på EU-nivå. Det administrativa förfarandet för att upprätthålla tillverkaransvaret bör dock förenklas och i högre grad anpassas till nuvarande och kommande gemenskapsrättsliga regler på området.

Bedömningen i promemorian: Överensstämmer i princip med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanser har någon erinran mot bedömningen i promemorian att bilavgaslagen bör förenklas och anpassas till EUs regler. *Kommerskollegium* förutsätter att kvarvarande svenska särregler kommer att anpassas till existerande EG-lagstiftning på området och framhåller att förslaget bör notifieras enligt reglerna inom EU och WTO. *Väg- och transportforskningsinstitutet* anser att underlaget borde ha varit tydligare och att det bör klargöras om hållbarhetskravens tillämpning kommer att försämrats. *Aktiebolaget Svensk Bilprovning* framhåller att inte ens dagens förfarande, i ett europeiskt perspektiv, är särskilt betungande. *Konsumentverket* anser det olyckligt att de privatimporterade bilarna inte fullt ut omfattas av tillverkaransvaret. *Konkurrensverket* anser att det är angeläget att kravet på avgasgodkännande tas

bort, eftersom det underlättar privatimport och skärper konkurrenstrycket på den svenska marknaden. *Naturskyddsföreningen* menar att förslaget innebär en viss försvagning av kontrollsystemet för fordon i bruk, men att förändringen ändå är nödvändig. *Bilindustriföreningen* anser att Sverige bör harmonisera reglerna på bilavgasområdet och att detta kan ske omedelbart genom ändring i bilavgasförordningen. *Motorbranschens Riksförbund* ifrågasätter om det föreslagna obligatoriska anmälningsskiftet och informationskravet innebär någon reell förändring i sak.

Skälen för regeringens bedömning: I Sverige har funnits lagstiftning som reglerar utsläpp från motorfordon under lång tid. Efter medlemsskapet i unionen har Sverige inom Auto/Oilförhandlingarna mycket energiskt verkat för ett gemensamt tillverkaransvar inom EU för att förbättra hållbarheten hos bilars avgasrening och för att kunna kontrollera bilar i bruk. Att ett sådant nu beräknas komma att införas från år 2000 måste räknas som en stor svensk framgång vad gäller EU-arbetet på miljöområdet.

Den pågående utvecklingen inom unionen, liksom de beskrivna svårigheterna i förhållande till EG-rätten aktualiserar emellertid behovet av en översyn av det regelsystem som styr begränsningen av avgasutsläpp från motordrivna fordon i Sverige.

Gemenskapsrättsliga krav på avgasrening har tidigare gällt enbart bilar. Direktiv som reglerar utsläpp från mopeder och arbetsmaskiner skall inom kort genomföras. Bilavgaslagens tillämpningsområde i framtiden måste därför övervägas på nytt. Den föreslås i promemorian begränsad till att gälla motorfordon, varmed förstås bilar (personbilar, lastbilar, bussar) samt mopeder och motorcyklar. Genomförandet av Auto/Oildirektivet kommer, när det antagits, att innebära förnyade överväganden om lagstiftningen. Mot den bakgrunden är det viktigt att ändringarna inte innebär några drastiska, tillfälliga, förändringar för tillverkare och andra. Det materiella ramverket bedöms kunna vara i stort sett oförändrat även i ett gemensamt system för tillverkaransvar. De förändringar som kan bli nödvändiga ligger snarast på en organisatorisk myndighetsnivå.

Tillverkarens ansvar för bilar i bruk har inneburit viss administration, med krav på att uppgifter lämnas till Svensk Bilprovning före registrering. För närvarande gäller att tillverkaren, för att få ett avgasgodkännande, måste ta på sig ansvaret för avgasreningens hållbarhet gentemot den enskilda bilägaren. Fordonen måste också uppfylla avgasreningskraven och biltillverkaren måste ge vissa upplysningar om de modeller som placeras på den svenska marknaden. Utländska tillverkare måste uppge en svensk representant som skall svara i deras ställe. Först därefter utfärdas avgasgodkännande, vilket möjliggör ibruktagande. Detta krav bygger på behovet av att kunna föra bilar av samma typ till en grupp och därigenom på ett effektivt sätt kunna åtgärda just denna grupp av fordon, om de visar sig bristfälliga från avgasreningssynpunkt. Även om avgasgodkännandet inte innebär ett reellt godkännande av fordon utan utgörs av ett krav att

lämna vissa uppgifter (om legal ställföreträdare och vilka modeller som släpps ut på marknaden framförallt), har det vållat problem främst i förhållande till kravet på fri cirkulation för varor som lagligen godkänts eller tagits i bruk i ett annat EU-land. Avgasgodkännandet har också inneburit problem vid t.ex. registreringar av enskilda bilar som importerats till Sverige av privatpersoner. Dessa bilar skall i princip omfattas av en avgasgodkänd motorfamilj för att kunna föras in i landet. Sedan 1 juli 1996 har detta krav - under vissa förutsättningar som anges i 6 a § bilavgasförordningen (1991:1481) - tagits bort för nyare bilar (i princip av årsmodell 1993 och senare), som åtminstone uppfyller kraven i direktiv 91/441/EEG.

Kravet på intyg om att kraven i bilavgasförordningen är uppfyllda före registrering följer således av behovet av kontroll av att tillverkaren uppfyllt sina skyldigheter enligt bilavgaslagens bestämmelser. Ett resultat av förhandsavgörandet i EG-domstolen i det refererade fallet är dock att det står klart att rådets direktiv 70/156/EEG av den 6 februari 1970 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om typgodkännande av motorfordon och släpvagnar till dessa fordon (typgodkännandedirektivet) lägger vissa hinder ivägen för att ställa krav på tillverkarna - oavsett om de är av mer administrativ än teknisk natur - som skall uppfyllas som en förutsättning för registrering. Däremot har inte genom domen fastställts att tillverkaransvaret som sådant skulle vara oförenligt med EG-rätten. Domen aktualiserar i hög grad behovet av att förenkla både lagens konstruktion och administrationen kring tillverkaransvaret på tillämpningsnivå. Vissa förändringar har redan vidtagits i bilregisterkungörelsen som ett resultat av domen (se ändringar genomförda genom SFS 1997:480). Teoretiskt kan personbilar med EG-typgodkännande (s.k. helbilsgodkända bilar) registreras och tas i bruk utan svenskt avgascertifikat och därmed utan miljöklasstillhörighet, garantiåtagande, hållbarhetsåtagande och svensk representant.

I den dialog som ägt rum mellan Sverige och kommissionen har från svensk sida framhållits att det är de miljömässiga vinsterna som är det primära vad gäller bestämmelserna om tillverkarens ansvar. Hur systemet upprätthålls administrativt är således underordnat målet att lagstiftningen skall innebära incitament att tillverka bilar med hållbar och effektiv avgasrening i syfte att förebygga att de orsakar skador på människors hälsa eller på miljön genom utsläpp i luften av avgaser och andra ämnen. Utgångspunkten för de nu föreslagna ändringarna är att tillverkarens ansvar för avgasreningens hållbarhet skall bestå, men att kravet på avgasgodkännande bör reformeras för att undvika oklarheter vad som gäller i fråga om det administrativa förfarandet, men också för att förenkla det.

Nya tekniska föreskrifter skall enligt rådets direktiv 83/189/EEG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter, i dess lydelse enligt direktiv 94/10/EG, anmälas till kommissionen på

förslagsstadiet. Detta gäller såvida inte något av de undantag från anmälningsskyldigheten föreligger som nämns i artikel 10 i direktivet. Någon anmälningsskyldighet föreligger inte för lagar genom vilka medlemsstaterna endast efterlever en dom som meddelats av Europeiska gemenskapernas domstol. Detsamma gäller lagar som endast ändrar en teknisk föreskrift för att på begäran av kommissionen undanröja ett handelshinder. Indelningen i miljöklass 3 har ändrats till att omfatta de bilar som uppfyller de grundläggande krav i fråga om utsläpp av avgaser och andra ämnen som beslutats inom Europeiska gemenskaperna. Denna ändring innebär inte någon ändring i förhållande till vad som gäller redan i dag. Det förhållandet att tillverkaransvaret regleras direkt i lagen i stället för att utgöra ett villkor för avgasgodkännande är delvis en följd av den dom som hänvisats till i avsnitt 3 och 4.4. I övrigt innehåller förslaget endast borttagande av tekniska föreskrifter. Förslaget behöver därför inte anmälas enligt reglerna inom EU, och inte heller inom WTO.

5.2 Lagens tillämpningsområde

Regeringens bedömning: Lagens tillämpningsområde bör ändras i ett senare skede, när lagstiftningsarbetet för att genomföra EG:s direktiv rörande arbetsmaskiner och motorcyklar m.m. nått längre.

Promemorians förslag: Lagen bör omfatta enbart bilar (personbilar, bussar och lastbilar) och andra motorfordon. I ett senare skede bör övervägas att sammanföra all lagstiftning rörande avgaser i en motoravgaslag.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har uttalat sig i frågan om tillämpningsområde har lämnat förslaget utan erinran. *Naturvårdsverket* anser att utsläpp av luftföroreningar från fordon och mobila maskiner med förbränningsmotorer bör samlas i en motoravgaslag och att skilda administrativa rutiner, tillsynsmyndigheter etc. kan hanteras genom separata förordningar för olika tillämpningsområden; i detta skede är det lämpligt att gå fram med separata avgaslagstiftningar förutsatt att en avgaslag för mobila maskiner föreslås samtidigt som bilavgaslagen inskränks till att endast omfatta motorfordon.

Skälen för regeringens bedömning: Dagens bilavgaslagstiftning är tillämplig på motordrivna fordon generellt. Genom att det endast i vissa fall finns krav på avgasgodkännande innebär detta i realiteten att lagens krav på tillverkaransvar samt indelningen i miljöklasser endast är tillämplig på bilar, inkluderande el- och hybridbilar, bussar och lastbilar. Några med stöd av lagen utfärdade krav på andra motordrivna fordon finns inte. Som framgått ovan kommer dock alltför många fordon och maskiner att omfattas av gemenskapsrättsliga krav på avgasbegränsning.

I de flesta fall är avgasregler av utpräglat teknisk karaktär och med en hög detaljnivå vad gäller gränsvärden och provmetoder m.m. Dessutom kan förutsättas att gränsvärdena med jämna mellanrum kommer att skärpas. Detta talar för att de tekniska bestämmelserna meddelas i författning av lägre valör än lag. Däremot bör de grundläggande reglerna, liksom regler om tillsyn och överklagande, ges i lag.

Den grundläggande frågan måste vara vilka fordon, maskiner och motorer som bör omfattas av bilavgaslagen. Då och då har framförts önskemål om en motoravgaslag, som kan täcka alla de fordon och maskiner som påverkar omgivningen genom avgasutsläpp och bränsleångor. Det är troligt att en sådan lagstiftning skulle öka möjligheten till klarhet och överblickbarhet. Detta inte minst av det skälet att samma motorer kan användas i olika typer av fordon och maskiner. Rimligen bör avgasregleringen på sikt vara densamma oavsett om motorn är placerad i en terrängskoter eller i en maskin för ett annat användningsområde.

Det tyngsta skälet mot att nu sammanföra olika regler till en gemensam lag utgör dock det faktum att arbetet befinner sig i så olika faser att det svårligen låter sig göras att sammanställa regelsystemet i en gemensam ramlag. Behovet av en sådan bör dock övervägas framöver i samband med genomförandet av arbetsmaskindirektivet (se avsnitt 4.5).

5.3 Lagens konstruktion

Regeringens förslag: Kravet på särskilt avgasgodkännande skall tas bort. I stället slås direkt i lagen fast vilka krav som skall uppfyllas och vilket ansvar som skall gälla för tillverkaren.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag vad gäller själva borttagandet av avgasgodkännandet. I promemorian föreslås dock att det i lagen ges möjlighet att avkräva tillverkaren viss information på förhand i syfte att underlätta efterkontrollen.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte invänt mot förslaget om borttagande av avgasgodkännandet. *Vägverket* ifrågasätter om den föreslagna ordningen med ställföreträdare för utländska tillverkare kan anses stå i överensstämmelse med helbilsgodkännandets grundtanke om ett harmoniserat typgodkännandesystem. *Väg- och transportforskningsinstitutet* anser det oklart hur bilarna kommer att grupperas i motorfamiljer och att risker med att förslaget medför försämrade möjligheter till kontroll borde klargöras. *Aktiebolaget Svensk Bilprovning* är av uppfattningen att all information som krävs för hållbarhetskontroller bör samlas in på förhand och i samband med miljöklassningen. *Naturvårdsverket* menar att tillgången på information är ett grundläggande behov för att kunna upprätthålla tillverkaransvaret, men också för avgaskontroll i samband

med kontrollbesiktningen. *Bilindustriföreningen* anser att förslaget innebär att svenska särkrav för redan EU- godkända fordon kvarstår. Aktiebolaget Svensk Bilprovning behövs, enligt Bilindustriföreningen, tillgodoses på betydligt smidigare sätt än att kräva in stora informationsmängder oavsett om informationen kommer att användas eller ej. Kravet på ställföreträdare liksom avgifterna är fördyrande och inte förenligt med kravet på fri rörlighet.

Skälen för regeringens förslag: Avgasgodkännandets funktion och hur ansökan görs och vad den innehåller har beskrivits ovan i avsnitten 4.1 och 5.2. I samband med avgasgodkännandet fattas också beslut om miljöklass av AB Svensk Bilprovning (9 § bilavgasförordningen). Med besluten från bilprovningen kan tillverkaren sedan söka registrering och ordna typbesiktning. Vid registreringen anges chassinummer för de enskilda bilarna. Det är med hjälp av den uppgiften som bilar sedan kan väljas ut ur motorfamiljen om en hållbarhetskontroll är aktuell för modellen.

Utgångspunkten för borttagandet av det formella avgasgodkännandet är att detta skall ske utan men för kontrollsystemets effektivitet och utan att tillverkaransvaret urholkas. För att detta skall kunna genomföras krävs information som gör det möjligt att gruppera fordon av samma emissionstekniska utförande, att urskilja vilka individerna är i denna grupp och att kunna välja ut vilka som skall provas och åtgärdas. Slutligen krävs information om mot vem eventuella krav skall riktas om modellen visar sig brista i avgastekniskt utförande.

Den viktigaste tekniska informationen finns i EG-typgodkännandet. Detta gäller dock inte för s.k. helbilsgodkännande (i enlighet med direktiv 92/53/EEG). För dessa finns informationen i godkännandet som omfattar EG-avgasgodkännandet. Det är framförallt informationsdokumentet och testrapporten som innehåller de viktiga delarna. Av dessa framgår de uppgifter som möjliggör en komponentkontroll - för att utföra en kontroll måste laboratoriet känna till vilken typ av katalysator som EG-typgodkännandet omfattar.

I promemorian har bedömts att tillsynsmyndigheten således bör kunna ges möjlighet att före introduktionen av en ny bilmodell erhålla viss information från tillverkaren eller dennes ombud i syfte att upprätthålla kontrollsystemet. En sådan bestämmelse skulle komplettera reglerna om tillsyn, (som stadgar skyldighet att lämna upplysningar bland annat) och underlätta för myndigheten att utföra hållbarhetskontrollerna. Efter förhandsavgörandet i EG-domstolen (se avsnitt 4.4) kan det dock anses EG-rättsligt tveksamt att kräva någon information som en förutsättning för registrering, eller att alls ställa några andra krav på kompletterande förhandsinformation avseende redan EG-typgodkända fordon. En annan lösning än den i promemorian bör därför väljas, en lösning som inte innebär att några krav på att lämna information på förhand. I stället får information om emissionstekniskt utförande inhämtas när tillsynsmyndig-

heten beslutar sig för att undersöka en viss modell. På samma sätt som idag bör bilar av samma typ kunna tas fram ur bilregistret. Vid ett eventuellt åtgärdsföreläggande får det ankomma på tillverkaren att visa att samtliga bilar med ett visst tekniskt utförande har åtgärdats.

Lagtekniskt innebär ändringen att tillverkaren inte längre skall lämna ett särskilt åtagande att åtgärda brister som en förutsättning för att erhålla ett avgasgodkännande (6 §) och att ett föreläggande om åtgärd kan träffa fordon av en viss typ utan att de är avgasgodkända (7 §).

Ställföreträdare för utländska tillverkare

Tillverkaransvaret är tudelat på så sätt att det riktas både civilrättsligt mot konsumenten, bilägaren, och offentligrättsligt, mot staten. Bilägaren skall få sin bil kostnadsfritt åtgärdad vid fel på avgasreningen. Åtgärdandet av felaktigheter som innebär onödigt höga emissioner ligger också i det allmännas intresse som ett skydd för hälsa och miljö. Frågan om ställföreträdare rör dels frågan om bestämmelsernas effektivitet, dels den processuella, vem som skall uppfylla lagens krav.

Eftersom det är tillverkaren som har kontrollen över hur avgasreningen är konstruerad och hur den är avsedd att fungera är det denne som måste få incitament att tillverka från emissionssynpunkt goda produkter. Det är också tillverkaren som kan samarbeta med tillsynsmyndigheten vid kontroll och kan föreslå adekvata åtgärder vid eventuella brister. Tillverkaren som har säte och förmögenhet i landet kan svara för bilägarnas kostnadsanspråk.

Även ställföreträdaren för tillverkaren har idag en dubbel funktion. Denne skall som tillverkarens förlängda arm svara för produkten genom att processuellt svara för alla anspråk, både vad gäller återkallande och garantiåtagande.

Det skulle kunna vara tänkbart att koppla loss garantiåtagandet mot kunden och låta t. ex säljaren - oavsett i vilket säljled han befinner sig - stå för kostnadsansvaret för rättelse, medan det offentligrättsliga ansvaret söks från tillverkaren eller någon annan. Det är dock för konsumenten mindre förmånligt att behöva söka en säljare framför att få ett meddelande om att bilen kommer att kostnadsfritt repareras. Det kan också uppfattas som mindre intressant att söka rättelse för ett fel som kanske enbart påverkar bilens emissioner och inte dess körbarhet.

Även med ett delat ansvar är det av stor betydelse att det är möjligt att nå klarhet i vari bristen består. Den som åläggs ansvaret för återtagande bör ha en faktiskt möjlighet att efter rättelseföreläggande åstadkomma lägre emissioner. Det innebär att det är tillverkaren eller en tillverkaren närstående, med möjligheter att i sin tur skaffa sig garantier som åläggs detta ansvar.

Slutsatsen är att det är mest ändamålsenligt att samma person, eller att ett fåtal personer, svarar för båda i lagen förekommande ansvarsformer. Bilmarknaden har förhållandevis få försäljningskanaler. Ställföreträdare för utländska tillverkare finns normalt tillgängligt genom förekomsten av generalagenter. Förslaget innebär härvidlag ingen ändring i sak.

Lagrådet har anmärkt att det i lagen bör anges att tillverkaren inte ansvarar för de bilar som förs in i landet av någon annan än tillverkaren, den han utsett till sin ställföreträdare eller den som annars yrkesmässigt för tillverkarens räkning för in bilar i Sverige, så att det således framgår att tillverkaren inte svarar för sidoimporten; i dessa fall bör i stället ansvaret övertas av den som yrkesmässigt fört in de bilar som det är fråga om. Lagrådet har dessutom ifrågasatt om inte tillverkaren bör vara skyldig att vidta åtgärder enligt 7 § även i de fall bilen är importerad av en privatperson för enskilt bruk, och att kostnadsansvaret i dessa fall får drabba bilägaren. Regeringen delar Lagrådets synpunkter i denna del. För närvarande gäller enligt 11 a § bilavgasförordningen att ägaren och inte tillverkaren har ansvaret för kostnader för åtgärdande av fel på sidoimporterade bilar som inte omfattas av tillverkarens åtagande, om bilen är avsedd för enskilt bruk och inte tidigare varit registrerad. Som Lagrådet anför finns det skäl som talar för att den som utan anknytning till tillverkaren yrkesmässigt för in bilar i Sverige skall ha ett ansvar gentemot bilägaren som motsvarar tillverkarens. Denna fråga kräver dock ytterligare överväganden och bör tas upp till behandling i samband med den översyn av bilavgasreglerna som kommer att krävas inför genomförandet av de nya EG-reglerna som väntas träda i kraft kring sekelsskiftet. Tills vidare bör liksom nu gälla att lagstiftningen klargör begränsningarna i tillverkarens ansvar i förhållande till sidoimporterade bilar.

Att tillverkaren inte svarar för kostnaderna innebär givetvis inte att sidoimporterade bilar i praktiken måste undantas från s.k. recall-kampanjer och andra rättelseåtgärder som vidtas av tillverkaren. Ingenting hindrar heller att den enskilde som förvärvar ett fordon utanför de gängse försäljningskanalerna i Sverige genom avtal försäkrar sig om att säljaren åtar sig kostnadsansvaret i händelse av att avgasreningsutrustningen skulle brista. De konsumenträttsliga aspekterna behandlas vidare i avsnitt 5.5.

En nationell ställföreträdare bedöms för närvarande krävas även i ett gemenskapsrättsligt system för tillverkansansvar i de fall då tillverkaren inte har sitt säte i landet. Även om förelägganden kan riktas mot utländska rättssubjekt krävs för verkställighet någon som kan sökas här i landet. I det föreslagna Auto/Oildirektivet är det den typgodkännande myndigheten som beslutar huruvida avvikelser föreligger och vilka rättelseåtgärder som skall vidtas. Medlemsländerna har dock möjlighet att genomföra egna kontroller. Medlemsländerna kan också föranstalta om att rättelse genomförs i det egna landet. Direktivet ger inte något svar på hur genomförande skall ske i detta hänseende. Frågan får anses vara av processuell natur och regleras inom den egna rättsordningen. Behovet av

en nationell ställföreträdare bör emellertid prövas vid genomförandet av direktivet. Föreliggande förslag kan i jämförelse med dagens krav på särskilt åtagande inte anses handelshindrande, diskriminerande eller för-
dyrande för utländska rättssubjekt.

Utvecklingen på bilregisterområdet

En översyn pågår för närvarande av bestämmelserna inom trafikregister-
området (som omfattar bilregistret, körkortsregistret och yrkestrafikregi-
stret, se dir. 1996:117). Utredaren skall enligt direktiven göra en samlad
översyn av bestämmelserna på området i syfte att förenkla modernisera
och effektivisera regelsystemet. Utredaren skall även analysera frågor som
rör knytande av rättsverkningar till registren. En sammanhållen och
moderniserad författningsreglering förutses leda till högre effektivitet. En
särskild fråga i sammanhanget blir därvid att studera trafikregistrens
potential för andra ändamål, t. ex. som en resurs i trafiksäkerhets- och
miljöarbetet. Bilprovningens behov av uppgifter för hållbarhetskontroller
berörs följaktligen i hög grad.

Övriga godkännanden

Det kommer fortfarande att finnas behov av att utfärda nationella
typgodkännanden (för bilar som inte EG- typgodkänns) och godkännande
enligt särdirektiv, i de fall helbilsgodkännande inte görs. Ett bemyndigan-
de om typgodkännande finns i 3 § 4 p. bilavgaslagen och torde täcka
förstnämnda fall. I 55a § fordonskungörelsen finns bestämmelser om
vilken myndighet som utfärdar godkännande enligt särdirektiven.

5.4 Miljöklassningen

Regeringens förslag: Miljöklass 3 skall motsvara EU:s grundkrav
i fråga om utsläpp av avgaser och andra ämnen.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har haft några in-
vändningar mot förslaget i sak eller lagtekniskt. Ett antal har dock
synpunkter på miljöklasssystemet som sådant. *Vägverket* anser att ett
svenskt miljöklassningssystem bör utformas så att det i varje fall inte
strider mot EG-lagstiftningen. Miljöklass 1 bör definieras så att det blir
möjligt för EG-typgodkända bilar med en viss överkvalitet att uppfylla
kraven. Miljöklass 1 H som skall tillämpas på s.k. hybridfordon som är

försedda med såväl elbatteri som förbränningsmotor finns det skäl att slopa. *AB Svensk Bilprovning* anser att samtliga fordon skall omfattas av en miljöklassning centralt hos AB Svensk Bilprovning. *Riksskatteverket* påpekar att lagen om försäljningsskatt inte innehåller några skattesatser för fordon som hänförs till miljöklass 1 E och 1 H trots att fordonen är skattepliktiga och att eldrivna fordon i miljöklass 1 E och 1 H inte omfattas av den femåriga friheten från fordonsskatt som gäller för fordon i miljöklass 1. *Konsumentverket* menar att miljöklasssystemet är ett bra sätt att påverka utvecklingen mot en bilpark med bättre miljöegenskaper och att det är angeläget att Sverige aktivt verkar för att miljöklasssystemet kvarstår och på sikt förbättras, men att informationen om miljöklasssystemet måste utökas. *Naturvårdsverket* anser en ytterligare utveckling av miljöklassningssystemet behövs för att av riksdag och regering antagna miljömål och en miljöanpassning av transportsystemet skall klaras av. *Bilindustriföreningen* menar att hela miljöklassningssystemet, dvs. samtliga tre miljöklasser, kräver en förankring i beslutade EG-direktiv för ordentliga miljömässiga genomslag och bör framgå redan av bilavgaslagen; EU-förankringen innebär en långsiktighet, vilket är nödvändigt för ett effektivt och optimalt utvecklingsarbete inom bilindustrin. *Svenska Åkeriförbundet* finner det nuvarande miljöklassningssystemet förvirrande och anser det ställt till bekymmer i miljözonssammanhang. Försäljningsskatten på tunga fordon bör avskaffas eftersom den motverkar förnyring av den svenska lastbilsparken.

Skälen för regeringens förslag: I enlighet med de principer för miljöklassning som redovisats i avsnitt 4.2 föreslås att det i lagen direkt framgår att grundkraven för bilar avgasrening motsvarar dem som gäller inom Europeiska gemenskapen. Bestämmelsen om vad som skall gälla för bilar i miljöklass 3 styrs för närvarande av innehållet i 2 § första stycket som stadgar att motordrivna fordon skall vara så konstruerade och utrustade att de inte släpper ut avgaser och andra ämnen i större mängd än vad som kan godtas från hälso- och miljöskyddssynpunkt. Miljöklass 3 bör i stället uttryckligen utgöra EU:s grundkrav. Detta är fallet i praktiken redan i dag, men genom ändringen uppnås den fördelen att bestämmelsen får en ökad stadga. Som framgått i nämnda avsnitt krävs fortfarande ett beslut om miljöklassning, även om det är frivilligt att föra ett fordon till en miljömässigt bättre klass. Avsikten är att AB Svensk Bilprovning även fortsättningsvis skall fatta detta beslut, eftersom den emissionstekniska kunskapen finns där. Ansökan kommer naturligtvis vara betydligt förenklad jämfört med ansökan om avgasgodkännande. Handläggningstiden kan också förutses bli kort. Det är naturligtvis tänkbart att ytterligare förenkla denna procedur, genom att låta den ingå i registreringsproceduren t.ex. En sådan åtgärd bör dock anstå tills Trafikregisterutredningen fullgjort sitt uppdrag.

Ett problem med miljöklassningen har varit bristen på fastställda eller beslutade gränsvärden inom EU, vilket inneburit svårigheter att fylla klasserna med innehåll. För personbilar finns bara en klass som är grundad på EU-krav (miljöklass 3), medan miljöklass 1 utgörs av krav i enlighet med amerikanska normer. För miljöklass 2 saknas fastställda krav och gränsvärden. Det är naturligtvis önskvärt att miljöklasssystemet återigen byggs ut till tre klasser för de konventionella fordonen. På grund av de begränsningar av möjligheterna att använda skatteincitament som ställs upp i avgasdirektiven (se t. ex. artikel 3 i direktiv 94/12/EG - försäljningsskatten får endast innebära lättnader gentemot inom EU beslutade krav) innebär detta att miljöklasssystemet blir mindre effektivt. Från kommissionens sida hävdas dessutom att den femåriga befrielse från fordonsskatt som Sverige ger fordon i miljöklass 1 strider mot detta direktiv. Sverige har bemött kommissionens påståenden och därvid uttryckt en annan uppfattning.

Trafikbeskattningsutredningen (dir. 1996:37) har fått i uppdrag att genomföra en översyn av den samlade beskattningen på vägtrafiken och dess styrande verkan. Ett delbetänkande Bilen, miljön och säkerheten (SOU 1997:126) överlämnades den 30 september 1997. Naturvårdsverket har i en rapport (Miljöklasser för bättre bilar - förslag till nytt miljöklassningssystem) lagt fram ett förslag till nytt miljöklassningssystem. Förslaget har remissbehandlats. Enligt förslaget bör fler parametrar användas för att uppnå miljömässigt bättre bilar, som koldioxidutsläpp, goda emissionsegenskaper vid kallstart, deklaration om återvinning m.m. Bilen poängsätts utifrån miljöegenskaper, vilket bl.a kan ge konsumenten en deklaration avseende miljöprestanda. Naturvårdsverket föreslår en miljödeklaration för arbetsmaskiner. Miljöklassningen är också en viktig del i arbetet med att ta fram en samlad konsumentinformation om bilar (se avsnitt 5.5).

5.5 Konsumenträttsliga aspekter

Regeringens bedömning: De föreslagna lagtekniska ändringarna innebär inte någon försämring av konsumenternas ställning. Reglerna om kostnadsansvar bör kunna kvarstå även när tillverkaransvaret genomförts inom EU. Vad gäller privatimporterade bilar kan informationen behöva förbättras för konsumenterna i senare led.

Bedömningen i promemorian: Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ett antal remissinstanser har uttalat sig om konsumenternas ställning och påverkan av privatimporten. *Konkurrensverket* anser att det borttagna kravet på avgasgodkännande för redan EG-typ-godkända bilar underlättar speciellt för konsumenterna att privatimportera bilar, vilket kommer att skärpa konkurrenstrycket på den svenska marknaden. *Konsumentverket* finner det väsentligt att klassningssystemet är lättförståeligt och att det är olyckligt att privatimporterade bilar inte omfattas av tillverkaransvaret - problemet uppenbarar sig när bilen säljs i andra eller tredje hand och köparen inte blir upplyst om att bilen saknar avgasåtagande. Det finns anledning att pröva Motormännens Riksförbunds förslag om försäkringslösning. *Kommunikationsforskningsberedningen* anser att om privatimporten ökar kan det komma att försvåra möjligheten att återkalla fordonsmodeller som inte uppfyller lagstiftningens krav. *Bilindustriföreningen* menar att ett mer allmänt "ansvar" uttryckt i bilavgaslagen (6§) utgör en reglering av produkter på den svenska marknaden som saknar motsvarighet inom övriga EU. *Motormännens Riksförbund* är positivt till de ändringar som föreslagits i 6 § som kommer att innebära att den enskilde bilägarens ställning stärks.

Skälen för regeringens bedömning: Den föreslagna ändringen i 6 § omfattar inte några ändringar i sak och några särskilda tillämpningsproblem förutses inte. Ändringen innebär att tillverkarens ansvar slås fast direkt i lagrummet. Denna lösning föreslogs för övrigt av Lagrådet redan under lagstiftningsarbetet som föregick bilavgaslagen. Lagrådet avstod dock från att föreslå en annan skrivning, eftersom konstruktionen var ett resultat av förhandlingar med bilbranschen och dessutom delvis var utformad efter den amerikanska förebilden till bilavgaslagstiftningen. *Lagrådet* har dock i detta lagstiftningsärendet uttryckt att 6 § har kommit att innehålla rent civilrättsliga bestämmelser som reglerar ekonomiska förhållanden mellan enskilda. Sådana bestämmelser, som regleras i 8 kap. 2 § regeringsformen, kan regeringen inte bemyndigas att meddela föreskrifter i med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen. De till lagrummen hänförliga tillämpningsföreskrifterna i 10 - 11 a §§ bilavgasförordningen måste vidare, enligt Lagrådet, anses gå betydligt utöver vad som skulle kunna godtas. Av detta skäl har därför bestämmelserna i förordningen arbetats in i lagen, delvis i 6 § och delvis genom stadgandet i den nya 8 § (7 a § i lagrådsremissen). Bestämmelsen i 11 § bilavgasförordningen om det krav som ställs på bilägaren att använda bensin som avses i 2 § förordningen (1985:838) om motorbensin har getts en mer allmän utformning i lagen men är alltså begränsad till bensinmotordrift. I samband med den översyn som bör ske innan nya EG - regler träder i kraft kan övervägas om regeln även bör omfatta andra bränslen.

Bestämmelsen i 6 a § bilavgaslagen reglerar förhållandet mellan en oberoende bilreparatör, tillverkaren och konsumenten. Syftet med bestämmelsen när den infördes var att åstadkomma största möjliga konkurrens mellan verkstäder, samtidigt som konsumenten skyddas. Bestämmelsen

föreslås inte ändrad. Även om förslaget till Auto/Oil-direktiv inte innehåller några regler om förhållandet tillverkare - konsument bör inte några inskränkningar behöva göras i förhållande till nuvarande lagstiftning vad gäller kostnadsansvaret. Dessutom bör direktivet innebära att konsumenternas ställning stärks när tillverkarens ansvar fastställs på gemenskapsnivå. Det gäller framförallt de privatimporterade bilarna. Även sådana måste omfattas av ett tillverkaransvar. För närvarande måste den uppfattning som presenterats i prop. 1995/96:6 Vidareutveckling av systemet med miljöklasser för fordon m.m. vidhållas (se även SOU 1995:31 s. 74 ff), nämligen att privatimporterade bilar torde kunna omfattas av och ingå i en återkallelseprocedur, men kostnadsansvaret åvilar den enskilde bilägaren. Under en övergångsperiod riskerar dock privatpersoner som på egen hand importerar bilar till Sverige att dessa inte kan omfattas av tillverkaransvaret. Den som idag för in bilen i Sverige kompenseras i någon mån av det normalt lägre priset, men det kan vara svårt för senare förvärvare att få vetskap om att det är en bil som sålts utanför de gängse försäljningskanalerna. En sådan uppgift framgår således inte direkt av bilregistret. Som framgått ovan finns det anledning att överväga trafikregistrens potential i detta hänseende, inte minst av det skälet att privatimporten ökat mycket stort sedan 1 juli 1996. Det måste dessutom övervägas om ytterligare information till konsumenterna är nödvändig under den tid som återstår fram tills EG:s tillverkaransvar träder i kraft. Överhuvud taget är det naturligtvis av stor betydelse att konsumenterna kan göra val som grundas på ett gott underlag. I detta sammanhang kan uppmärksammas det uppdrag som Konsumentverket erhållit att tillsammans med Vägverket och i samråd med Naturvårdsverket ta fram en samlad konsumentinformation om bilar (In 96/2297/KO).

5.6 Överklagandebestämmelserna

I propositionen 1994/95: 27 Fortsatt reformering av instansordningen m.m. i de allmänna förvaltningsdomstolarna redogjordes för de grundläggande principer som bör tillämpas vid överklagande. Bland annat bör överklaganderegler alltid anges i lag och inte i förordning. I och med att något avgasgodkännande inte längre kommer att utfärdas finns inget behov av bestämmelser om överklagande av AB Svensk Bilprovnings beslut i det hänseendet till Naturvårdsverket. Däremot kan beslutet om miljöklassning överklagas till Naturvårdsverket även framöver. De beslut som Naturvårdsverket fattat och som kan överklagas är nu uppräknade i lagen. Eftersom samtliga tillsynsmyndighetens beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol föreslås en ändring i 11 § bilavgaslagen. Överklaganderegler i förordningen bör ändras i enlighet härmed.

Med den föreslagna ändringarna i bilavgaslagen avses ingen förändring av de grundläggande bestämmelserna om tillverkarens ansvar gentemot det allmänna och mot den enskilde konsumenten. Förfarandet vid hållbarhetskontroll förutsätts bli detsamma liksom omfattningen av provningarna. Några miljömässigt negativa resultat av ändringen kan därför inte förutses.

Den största förändringen består i de ändrade administrativa rutinerna för tillsynsmyndigheten. Det kan krävas att nya rutiner utformas vad gäller själva hanteringen av informationen och bearbetandet av den. Det är möjligt att tillsynsmyndigheten finner behov av att gruppera de typgodkända fordonen i motorfamiljer. Ingenting hindrar naturligtvis att tillsynsmyndigheten i samarbete med bilbranschen kommer fram till lämpliga förfaranden härvidlag. Full visshet beträffande konsekvenserna torde kunna nås först när det nya direktivet har beslutats. Det måste antas att i inledningsskedet måste en större arbetsinsats till för att klara övergången till de föreslagna reglerna. Efter detta övergångsskede bedöms dock de resurser som erfordras vara av samma omfattning som dagens, även om uppgiften att besluta om avgasgodkännade upphör.

Förslagen till lagändringar innebär i sig inte några statsfinansiella konsekvenser. Den tillsynsverksamhet som bedrivs är avgiftsfinansierad, liksom hållbarhetskontrollerna, och bör så förbli framdeles genom den avgift som erläggs till tillsynsmyndigheten (kontrollavgiften). Några särskilda avgifter för avgasgodkännande avses inte tas ut från och med 1997. För biltillverkarna blir förfarandet billigare och enklare, genom att avgasgodkännande inte behöver sökas, förutsatt att EG-typgodkännande finns. Förslagen innehåller inga nya tekniska krav eller nya administrativa rutiner som kan anses handelshindrande.

7 Författningskommentar

2 §

Bestämmelsen i det tidigare andra stycket utgår eftersom konstruktionen med krav på avgasgodkännande tas bort. Tredje stycket tas bort likaså, men motsvaras delvis av den nya 8 §.

2 a §

Paragrafens första stycke ändras med hänsyn till att kravet på avgasgodkännande tas bort. Under a) anges grunden för miljöklass 3 för bilar vara de grundläggande krav som beslutats inom Europeiska gemenskaperna.

3 §

Tidigare har en bil enligt 2 a § hänförts till en miljöklass i samband med avgasgodkännandet. Eftersom denna bestämmelse tas bort, liksom bemyndigandet i 2 § att meddela föreskrifter om avgasgodkännande, krävs ett nytt bemyndigande. Den föreslagna nya sjätte punkten utgör ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om förfarandet vid miljöklassning av fordon. Sådana föreskrifter kan gälla när ansökan skall ske, vad en ansökan om miljöklassning skall innehålla samt vilken instans som fattar beslut i frågan. För närvarande är det Aktiebolaget Svensk Bilprovning som fattar beslut om bilars indelning i miljöklasser enligt 9 § bilavgasförordningen. Denna ordning avses bestå tills vidare. Närmare föreskrifter om innehållet i ansökan kommer att föras in i bilavgasförordningen.

6 §

Genom ändringen i första stycket ändras tillverkarens ansvar från att vara en skyldighet att lämna ett åtagande gentemot bilägaren, till ett ansvar som direkt slås fast i lagen. Bestämmelsen anger också vilka sorters fordon som omfattas av tillverkarens ansvar genom hänvisningen till med förbränningsmotor utrustade bilar, med samma inskränkning som anges i 2 a § första stycket. Därmed undantas, liksom är fallet idag, t ex bensinmotordrivna tunga bilar över 3 500 kg samt elbilar. Andra meningen motsvaras i sak av nuvarande regler i 10 § bilavgasförordningen (1991:1481). Sista stycket i den bestämmelsen innehåller för närvarande en bestämmelse om att tillverkaren inte får ställa som villkor att reservdelar av ett visst fabrikat måste användas. Med hänsyn till att det nya tredje stycket nu uttömmande anger de krav som ställs på bilägaren som förutsättning för att tillverkaransvaret skall gälla, bedöms den bestämmelsen dock som överflödig. Det krav som ställs på bilägaren genom tredje stycket punkten 3 innebär bara att nya delar inte får vara sämre från miljösynpunkt jämfört med de som byts ut och innehåller inget krav på visst märke.

Tredje stycket motsvaras av 11 § bilavgasförordningen. En viss omformulering har dock gjorts av punkten 2, som i bilavgasförordningen endast innehåller en hänvisning till de krav på blyfri bensin som finns i förordningen (1985:838) om motorbensin. Bestämmelsen infördes ursprungligen i syfte att hindra att blyad bensin användes för bilar med katalytisk avgasrening, eftersom katalysatorn då förstördes. Liksom nu bör gälla att bilägaren anses ha fullgjort vad som ankommer på honom om han använder ett bränsle som uppfyller kraven i förordningen om motorbensin.

Det tidigare tredje stycket i lagrummet, innehållande bemyndigande till regeringen att utforma föreskrifter om tillverkarens åtagande, tas bort som en följd av den ändrade konstruktionen av lagrummet. Även det tidigare

bemyndigandet i 8 §, vari regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter som inskränker tillämpningen av 6 § blir därmed överflödigt. Prop. 1997/98:35

6 a §

Eftersom tillverkaren inte längre gör ett särskilt åtagande gentemot bilägaren görs en följdändring i första stycket. Hänvisning görs till tillverkarens ansvar i stället för till åtagandet enligt 6 §.

7 §

Ändringen i första stycket innebär att ordet avgasgodkända utgår. Det är dock inte fråga om någon ändring i sak. Vilka fordon som omfattas av hållbarhetskrav framgår av bilavgasförordningen.

Det nya andra stycket motsvaras av det tidigare bemyndigandet till regeringen i 8 § att meddela föreskrifter som inskränker tillämpningen av 7 §.

8 §

Paragrafen är ny. Första stycket motsvaras delvis av de tidigare bestämmelserna i 2 § tredje stycket och tillämpas för det fall tillverkaren inte har säte i Sverige. Som tidigare torde normalt generalagenten anses som den som för in bilar för tillverkarens räkning och vara den som anges som ansvarig vid ansökan om miljöklassning t. ex.

I förtydligande syfte har i andra stycket tagits in en bestämmelse om att tillverkaren inte svarar för fordon som förts in i Sverige av någon annan än tillverkaren eller av den som annars för in fordon i Sverige för tillverkarens räkning.

9 §

Bestämmelsen om att särskilda avgifter för avgasgodkännande får tas ut utgår.

11 §

Överklagandebestämmelsen ändras till att avse inte bara vissa angivna beslut enligt lagen utan samtliga tillsynsmyndighetens beslut i enskilda fall enligt lagen eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter.

Samtliga överklagandebestämmelser avses genom ändringen i princip återfinnas i bilavgaslagen. Ett undantag kommer AB Svensk Bilprovnings beslut om miljöklassning, som överklagas till Statens naturvårdsverk, att utgöra. Denna bestämmelse avses stå kvar i bilavgasförordningen, medan övriga däri intagna överklagandebestämmelser skall upphävas.

Sammanfattning av departementspromemorian Vissa avgasfrågor (Ds 1997:19)

I promemorian föreslås ändringar i bilavagslagen (1988:1386) av konstruktionen av tillverkaransvaret genom främst borttagande av det s.k. avgasgodkännandet. Syftet med ändringarna är att förenkla det administrativa förfarandet för att lagregelringen skall harmonisera med befintliga och kommande gemenskapsrättsliga bestämmelser på bilavagsområdet. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 1998.

Kapitel 1 innehåller förslag till ändringar i bilavgaslagen (se nedan) samt en redogörelse för vissa följdändringar i bilavgasförordningen (1991:1481) och bilregisterkungörelsen (1972:599). *Kapitel 2* har rubriken Inledning och redogör för innehållet i promemorian och skälen för lagändringar. Det svenska systemet för tillverkarens ansvar beskrivs kort, liksom de konflikter reglerna inneburit i förhållande till bestämmelserna inom unionen. De pågående överträdelseärendena (artikel 169 - förfarandena) och de diskussioner de föranlett med Europeiska kommissionen presenteras, liksom det arbete som pågått sedan inträdet i unionen. Syftet med ändringarna anges vara att förenkla och harmonisera de svenska förfarandereglerna med bibehållande av tillverkarens ansvar för avgasreningens hållbarhet. Avsnitt 2.2 innehåller bakgrunden till den nuvarande lagstiftningen. Sverige införde tidigt stränga avgasreningsskrav med förebild från den amerikanska lagstiftningen. Redan 1989 infördes i princip krav på katalytisk avgasrening, medan motsvarande krav inom unionen infördes först 1989. Bilavgaslagens karaktär av ramlag och de bärande tankarna bakom lagstiftningen beskrivs. Lagen var en del av kontrollsystemet, som bestod - och till stora delar fortfarande består - av förhandsprövning, nybilskontroll, hållbarhetskontroll och löpande kontroll. De gällande bestämmelserna vad gäller konstruktionen av tillverkaransvaret framförallt utvecklas i avsnitt. 2. 3. I Sverige gäller krav på avgasgodkännande för vissa typer av motordrivna fordon. För att få ett avgasgodkännande måste för utomlands tillverkade fordon anges en behörig ställföreträdare i landet som svarar solidariskt med tillverkaren för förpliktelser som följer av lagen. Ett ytterligare villkor för avgasgodkännande är att tillverkaren gentemot ägaren av fordonen åtar sig att kostnadsfritt avhjälpa brister som visar sig vid kontroll av fordonet. De närmare föreskrifterna finns i bilavgasförordningen och Statens Naturvårdsverks författningssamling. Godkännande ges för en motorfamilj. Det är tillverkaren som väljer vilken motorfamilj en bilmodell skall höra till. Samtidigt med avgasgodkännandet sker miljöklassning av fordonen. Det finns tre klasser för konventionella fordon och klasser för el- och hybridbilar, varav 1 är den bästa klassen miljömässigt. Hållbarhetskontrollerna beskrivs i avsnitt 2.4. Dessa görs genom att en motorfamilj väljs ut för omfattande testning under en veckas tid. De bilar som används är sådana som är i bruk, som genomgått sedvanlig service och som inte är

äldre än 5 år eller har gått längre än 80 000 km. Tillverkaren kan frivilligt åtgärda bilarna om det visar sig finnas systematiska produktionsfel i produkten. Ytterst kan de föreläggas att återkalla samtliga bilar (recall). Tillverkaren har inte kostnadsansvaret för de bilar som privatimporteras.

Kapitel 3, benämnt Bilavgaslagen och EU, innehåller en bl.a. en redogörelse för EG-direktiven på bilavgasområdet. Det finns ett ramdirektiv, typgodkännandedirektivet 70/156/EEG som ändrats senast 92/53/EEG, som reglerar vilka tekniska krav som kan ställas på en ny fordonstyp. Tre grunddirektiv styr utsläppen till luft: 70/220/EEG för lätta bilar (senaste lydelse 94/12/EG för personbilar och 96/69/EG för lätta lastbilar), 91/542/EEG för tunga bilar med dieselmotor (delvis ändrat genom 96/1/EG) samt 72/306/EEG (senast ändrat genom 89/491/EEG) som reglerar dieselryk från bilar. Det finns också ett s.k. minimidirektiv om kontrollbesiktning, 77/143/EEG, som ändrats genom 92/55/EEG och 94/23/EG. De speciella förhållandena på bilmarknaden i om undantaget från de vanliga reglerna om konkurrens (gruppundantaget) belyses något. kapitlet avslutas med en redogörelse för pågående arbete på avgasbegränsningsområdet, inom EU och i Sverige. Överväganden och förslag finns samlat i *kapitel 4*.

Det bedöms lämpligt att låta lagen omfatta enbart motorfordon och inte motordrivna fordon generellt, med hänsyn till kommande krav för arbetsmaskiner bland annat. Utgångspunkten för borttagandet av det formella vaggodkännandet skall göras utan att kontrollsystemet urholkas och blir mindre effektivt. Tillverkarens ansvar föreslås slås fast direkt i lagen. Nödvändiga uppgifter är dessutom information som kan gruppera fordon av samma emissionstekniska utförande, kan urskilja vilka fordonen är i denna grupp samt information om mot vem kraven skall riktas mot vid ett ev. åtgärdande. Viss information före introduktionen av en ny bilmodell bedöms således nödvändig och möjlig att begära av tillverkaren. Sanktionen mot underlåtelse att lämna uppgifter skulle vara vite och inte utebliven registrering. I avsnitt 4. 3 föreslås en ändring i 2 a § vad avser kriterierna för miljöklass 3. Dessa bör enligt promemorian utgöras av EG:s grundkrav. I slutet av kapitlet belyses vissa konsumenträttsliga aspekter. Det av kommissionen nyligen föreslagna s.k. Auto-Oildirektivet bör inte försämra konsumenternas ställning, snarare tvärtom. Under en övergångsperiod innebär den ökade privatimporten dock att dessa bilar inte omfattas av tillverkarens åtagande och att en senare förvärvare kan ha svårt att få vetskap om ett sådant förhållande. - I 11 § (överklagandebestämmelsen) föreslås redaktionell ändring. Konsekvenserna av förslagen i *kapitel 5* innebär enligt promemorian inga miljömässiga eller statsfinansiella konsekvenser; däremot kan de ändrade administrativa rutinerna för avgasgodkännandet troligen i ett övergångsskede en större arbetsinsats av framförallt Aktiebolaget Svensk Bilprovning. *Kapitel 6* innehåller författningskommentar.

Promemorians lagförslag

Bilavgaslag

Häri genom föreskrivs i fråga om bilavgaslagen (1986:1386)
dels att 8 § skall upphöra att gälla,
dels att 1 - 3, 5 - 7, 9 och 11 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Denna lag syftar till att förebygga att bilar och andra *motor-drivna fordon* orsakar skador på människors hälsa eller på miljön genom utsläpp i luften av avgaser och andra ämnen.

Denna lag syftar till att förebygga att bilar och andra *motorfordon* orsakar skador på människors hälsa eller på miljön genom utsläpp i luften av avgaser och andra ämnen.

2 §

Motordrivna fordon skall vara så konstruerade och utrustade att de *inte släpper ut avgaser och andra ämnen i större mängd än vad som kan godtas från hälso- och miljöskyddssynpunkt.*

Motorfordon skall vara så konstruerade och utrustade att de *uppfyller i lagen eller med stöd av lagen angivna krav.*

För motordrivna fordon gäller i vissa fall krav på avgasgodkännande. Föreskrifter härom meddelas av regeringen.

I fråga om fordon som tillverkats utomlands gäller för att tillverkaren skall få sitt avgasgodkännande att denne har en behörig ställföreträdare i Sverige. Ställföreträdaren svarar solidariskt med tillverkaren för de förpliktelser som tillverkaren har enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

2 a §

Bilar som omfattas av krav på avgasgodkännande eller som är inrättade för att drivas med elektricitet från batterier skall delas in i miljöklasser. I fråga om lastbilar och bussar med en totalvikt över 3 500 kilogram skall indelningen endast omfatta bilar som är försedda med dieselmotor. En bil hänförs i samband med avgasgodkännandet eller annat godkännande till den miljöklass som anges av tillverkaren, om bilen uppfyller utsläppskraven för den angivna miljöklassen.

Bilar, inbegripet sådana bilar som är inrättade för att drivas med elektricitet från batterier, skall delas in i miljöklasser. I fråga om lastbilar och bussar med en totalvikt över 3 500 kilogram skall indelningen endast omfatta bilar som är försedda med dieselmotor. En bil hänförs till den miljöklass som anges av tillverkaren, om bilen uppfyller utsläppskraven för den angivna miljöklassen.

Indelningen i miljöklasser skall omfatta

Indelningen i miljöklasser skall omfatta

a) bilar som uppfyller de krav i fråga om utsläpp av avgaser och andra ämnen som avses i 2 § första stycket (miljöklass 3),

a) bilar som uppfyller de grundläggande krav i fråga om utsläpp av avgaser och andra ämnen som beslutats inom Europeiska gemenskaperna (miljöklass 3),

b) bilar som har väsentligt lägre utsläpp eller uppfyller högre krav i fråga om avgasreningssystemens hållbarhet (miljöklass 2),

c) bilar enligt b) som dessutom uppfyller särskilt höga krav beträffande avgasreningssystemens hållbarhet eller som till följd av låga utsläpp av avgaser och andra ämnen eller låga bulleremissioner är särskilt lämpade för användning i tätortstrafik (miljöklass 1),

d) bilar som är inrättade för att drivas med enbart elektricitet från batterier (miljöklass 1 E),

e) bilar som är inrättade för att drivas med antingen elektricitet från batterier eller förbränningsmotor (miljöklass 1 H).

3 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. begränsning av utsläpp i luften av avgaser och andra ämnen från *motordrivna fordon* samt om fordonens beskaffenhet, utrustning, hållbarhet och funktion för att uppfylla uppställda krav på begränsning av utsläpp,

2. skyldighet att underhålla den utrustning på fordonen som begränsar utsläppen och att använda visst bränsle,

3. kontroll och tillsyn av att fordonen uppfyller kraven på begränsning av utsläpp,

4. utfärdande av typgodkännande, registrering, ibruktagande och försäljning av *fordon och motorer*, och

5. de utsläppskrav och övriga tekniska villkor som skall gälla för miljöklasserna.

1. begränsning av utsläpp i luften av avgaser och andra ämnen från *motorfordon* samt om fordonens beskaffenhet, utrustning, hållbarhet och funktion för att uppfylla uppställda krav på begränsning av utsläpp,

4. utfärdande av typgodkännande, registrering, ibruktagande och försäljning av *motorfordon*, och

För sådana motorfordon som omfattas av krav på avgasreningens hållbarhet får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om

1. skyldighet för en utländsk fordonstillverkare att ha en behörig ställföreträdare i Sverige, och

2. skyldighet för tillverkare eller ställföreträdare att lämna uppgifter om de motorfordon som de släpper ut på den svenska marknaden.

5 §

En tillsynsmyndighet får förelägga en tillverkare av *motordrivna fordon* att utan ersättning lämna de upplysningar, tillhandahålla de fordon, fordonsdelar och handlingar samt utföra de undersök-

En tillsynsmyndighet får förelägga en tillverkare av *motorfordon* att utan ersättning lämna de upplysningar, tillhandahålla de fordon, fordonsdelar och handlingar samt utföra de undersökningar

ningar som behövs för tillsynen. Ett föreläggande får förenas med vite.

som behövs för tillsynen. Ett föreläggande får förenas med vite.

För tillsyn enligt denna lag har en tillsynsmyndighet rätt till tillträde till en fabrik eller annan anläggning och får där göra undersökningar.

Polismyndigheten skall lämna det biträde som behövs för tillsynen.

6 §

Som villkor för avgasgodkännande gäller att tillverkaren gentemot ägarna av fordonen åtar sig att kostnadsfritt avhjälpa bristerna, om det vid myndighetskontroll eller på annat tillförlitligt sätt visas att fordonen inte uppfyller de krav som föreskrivits med stöd av 3 §.

Tillverkaren av motorfordon svarar gentemot ägarna av fordonen för att brister kostnadsfritt avhjälpas, om det vid myndighetskontroll eller på annat tillförlitligt sätt visas att fordonen inte uppfyller de krav som föreskrivits med stöd av 3 §.

Tillverkaren är inte skyldig att åta sig att avhjälpa brister på fordon som är äldre än fem år och inte heller brister som beror på fordonens ägare eller brukare eller på en olyckshändelse eller därmed jämförlig omständighet. Skyldigheten gäller inte heller fordon med en totalvikt av högst 3 500 kilogram som har körts mer än 80 000 kilometer eller fordon med högre totalvikt som har körts mer än 160 000 kilometer.

Tillverkaren är inte skyldig att åta sig att avhjälpa brister på fordon som är äldre än fem år och inte heller brister som beror på fordonens ägare eller brukare eller på en olyckshändelse eller därmed jämförlig omständighet. Skyldigheten gäller inte heller fordon med en totalvikt av högst 3 500 kilogram som har körts mer än 80 000 kilometer eller fordon med högre totalvikt som har körts mer än 160 000 kilometer.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om utformningen av tillverkarens åtagande enligt denna paragraf.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om omfattningen av tillverkarens ansvar enligt denna paragraf.

6 a §

Om bilägaren låter någon annan än tillverkare avhjälpa brist som omfattas av *åtagande* enligt 6 § och därvid anlitar någon som yrkesmässigt utför bilreparationer, är tillverkaren skyldig att betala skälig ersättning för reparationen till den som har utfört arbetet. Denne har inte rätt att få betalning för reparationen från bilägaren och får inte heller gentemot bilägaren göra gällande åtgärder som kan komma i fråga vid bristande betalning.

Om bilägaren låter någon annan än tillverkare avhjälpa brist som omfattas av *tillverkarens ansvar* enligt 6 § och därvid anlitar någon som yrkesmässigt utför bilreparationer, är tillverkaren skyldig att betala skälig ersättning för reparationen till den som har utfört arbetet. Denne har inte rätt att få betalning för reparationen från bilägaren och får inte heller gentemot bilägaren göra gällande åtgärder som kan komma i fråga vid bristande betalning.

Anspråk på ersättning som avses i första stycket skall, om inte tillverkaren medger annat, åtföljas av en redogörelse för de åtgärder som har vidtagits och en utredning om resultatet av reparationen. Tillverkaren har rätt att inom två veckor från det att han fick del av ersättningsanspråket kräva att den som har utfört arbetet tillställer tillverkaren på dennes bekostnad de delar som har bytts ut vid reparationen. Tillverkaren får inte ifrågasätta betalningsskyldigheten sedan fyra veckor har förflutit efter det att han fick del av ersättningsanspråket och, om han har krävt att erhålla utbytta delar, dessa delar tillställdes honom.

Om tillverkaren har betalat ersättning som avses i första stycket, får han därefter inte gentemot bilägaren åberopa brist i reparationen som sådan omständighet som avses i 6 § andra stycket.

7 §

Visar det sig *beträffande avgasgodkända fordon av viss typ att de krav på begränsning av utsläpp som har föreskrivits med stöd av 3 § eller som gäller för den miljöklass som fordonen tillhör* inte uppfylls i godtagbar utsträckning, skall den myndighet som regeringen bestämmer förelägga tillverkaren att vidta de åtgärder som behövs för att bristerna skall avhjälpas. Föreläggandet får förenas med vite.

Visar det sig *beträffande sådana motorfordon som omfattas av krav på avgasreningens hållbarhet, att kraven* inte uppfylls i godtagbar utsträckning, skall den myndighet som regeringen bestämmer förelägga tillverkaren att vidta de åtgärder som behövs för att bristerna skall avhjälpas. Föreläggandet får förenas med vite.

8 §

Regeringen får meddela föreskrifter som inskränker tillämpningen av 6 och 7 §§ till vissa slag av *motordrivna fordon*.

Regeringen får meddela föreskrifter som inskränker tillämpningen av 6 och 7 §§ till vissa slag av *motorfordon*.

9 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att särskilda avgifter skall tas ut *för prövning för avgasgodkännande samt* för tillsyn och annan kontroll enligt denna lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen (kontrollavgift).

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att särskilda avgifter skall tas ut för tillsyn och annan kontroll enligt denna lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen (kontrollavgift).

11 §

Ett beslut av en myndighet om föreläggande enligt 5 och 7 §§ eller om kontrollavgift eller dispensavgift i ett särskilt fall enligt 9 och 10 §§ får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Tillsynsmyndighetens beslut i enskilda fall enligt denna lag eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1998.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttrande över promemorian Vissa avgasfrågor (DS 1997.19) avgetts av kammarrätten i Stockholm, Kommerskollegium, Vägverket, Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI), Aktiebolaget Svensk Bilprovning (ASB), Riksskatteverket, Konkurrensverket, Konsumentverket, Statens Naturvårdsverk, Naturskyddsföreningen, Bilindustriföreningen/ AB Svensk Bilstatistik, Motorbranschens Riksförbund, Motormännens Riksförbund och Svenska Åkeriförbundet.

Följande remissinstanser har avstått från att yttra sig: Närings- och teknikutvecklingsverket, Svenska Kommunförbundet, Svenska Petroleuminstitutet, Föreningen Gröna Bilister, Svenska Bussbranschens Riksförbund, Svenska Lokaltrafikförbundet.

Remissammanställning - promemorian Vissa avgasfrågor (Ds 1997:19)

1. Allmänt om förslaget

Kammarrätten i Stockholm: Kammarrätten har, utifrån de synpunkter domstolen har att beakta, inget att erinra mot förslaget. Kammarrätten har heller inga erinringar mot den lagtekniska utformningen.

Kommerskollegium: Kommerskollegium har noterat att vissa författningsförslagen i promemorian innehåller vissa kvarvarande svenska särregler, men förutsätter att fullständig anpassning till existerande EG-lagstiftning på området kommer att göras när de slutgiltiga författningsförslagen utformas. Föreliggande förslag omfattas av anmälningssplikten enligt 83/189/direktivet i EU och enligt WTO/TBT-avtalet. Något undantag från anmälningssplikten i EU föreligger således ej enligt artikel 10 i direktivet.

Vägverket: Vägverket har inget att invända mot förslaget att det formella kravet på avgasgodkännande tas bort för redan EG-typgodkända bilar. Vägverket stödjer också förslagets utgångspunkter att förenkla det administrativa förfarandet.

Väg- och transportforskningsinstitutet: VTI anser att underlag som det här aktuella borde kunna göras tydligare. VTI anser att den risk för att de s.k. hållbarhetskravens tillämpning kommer att försämrats borde klargöras och eventuellt reduceras.

Kommunikationsforskningsberedningen: Förslagen är väl genomarbetade och KFB har i allt väsentligt inget att erinra mot den inriktning och de förslag som anges.

Aktiebolaget Svensk Bilprovning: De förändringar som beskrivs är foljdriktiga och känns relevanta eftersom en anpassning av det nuvarande systemet behövs, dels för att benämna saker korrekt, men även för att på ett bättre sätt implementera de förändringar som skett i och med vårt inträde i EU.

Riksskatteverket: RSV har inga synpunkter på de föreslagna ändringarna.

Konkurrensverket: Konkurrensverket finner det angeläget från konkurrenssynpunkt att aktuellt förslag att ta bort kravet på avgasgodkännande för redan EG-typgodkända bilar genomförs.

Konsumentverket: Konsumentverket tillstyrker förslagen.

Naturvårdsverket: Sveriges medlemskap har medfört att gällande nationella avgaskrav måste anpassas till EUs regelverk. Dagens administrativa system för nationellt avgasgodkännande måste förändras.

Naturskyddsföreningen: Naturskyddsföreningen anser att tillverkaransvaret och hållbarhetskravet är centrala delar i svensk avgaslagstiftning. Det är ur miljösynpunkt av stor vikt att detta system kan behållas. Förslagen

förändring innebär en viss försvagning av bl. a. kontrollsystemet för fordon i bruk. Naturskyddsföreningen delar dock departementets bedömning av att förändringen är nödvändig för att huvudprinciperna skall kunna tillämpas inom EUs regelsystem. Naturskyddsföreningen tillstyrker förslaget.

Bilindustriföreningen: Det är tillfredsställande att det mot gemenskapsrätten stridande kravet på svenskt avgasgodkännande för redan EU-godkända fordon och motorer äntligen tas bort. Ändringen måste emellertid omedelbart genomföras på ett helt konsekvent sätt. Detta är fullt möjligt genom att ändra bilavgasförordningen.

Motorbranschens Riksförbund: MRF tillstyrker förslaget att ta bort kravet på svenskt avgasgodkännande för EU-godkända fordon och motorer. Ändringarna bör om möjligt genomföras omedelbart och inte först 980101.

Motormännens Riksförbund: Motormännens Riksförbund tillstyrker de föreslagna ändringarna i bilavgaslagen. Vi ser det som mycket angeläget att de formella kraven på avgasgodkännande tas bort för EU-typgodkända bilar så att inte övriga EU-länder kan finna skäl att hindra Sverige från att ha kvar hållbarhetskravet och tillverkaransvaret.

Svenska Åkeriförbundet: Inget att erinra, men har synpunkter på miljöklassning och försäljningsskatt.

2. Lagens omfattning

Riksskatteverket: (genom underremiss till särskilda skattekontoret i Ludvika): De föreslagna ändringarna innebär bl. a. att bilavgaslagens räckvidd f.n. begränsas till att omfatta motorfordon i stället för motordrivna fordon. Detta innebär att samtliga vägfordon regleras i en gemensam lag som korresponderar med lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon. SSK har inget att erinra mot förslagen i promemorian.

Naturvårdsverket: Naturvårdsverket delar synen att frågorna om utsläpp av luftföroreningar från fordon och mobila maskiner bör samlas i en motoravgaslag. Skilda administrativa rutiner, olika beskattningsförhållanden, olika tillsynsmyndigheter kan hanteras genom att till lagen ansluts separata förordningar för de olika tillämpningsområdena. Med tanke på att bilavgaslagen idag endast omfattar en del av de mobila maskiner som väntas avgasregleras i EU inom kort - 1 jan. 1998 - kan förutses behov av att inom kort införa en gemensam lagstiftning för alla större dieseldrivna mobila maskiner. Med tanke på att en gemensam motoravgaslag kräver en längre utredningstid än en separat avgaslag för mobila maskiner, stöder verket bedömningen att det i detta skede är lämpligt att gå fram med separata avgaslagstiftningar för olika slags fordon/mobila maskiner med förbränningsmotorer. Vi förutsätter då att en

avgaslag för mobila maskiner beslutas samtidigt som bilavgaslagen inskränks till att endast omfatta motorfordon.

3. Den föreslagna konstruktionen - ersättningen för avgasgodkännandet

Vägverket: Tillverkaråtagandet har såvitt vi vet åtföljts av bestämmelser som bland annat styr omfattningen av service för bilarna. Dessa bestämmelser kan ha påverkan på produktens konstruktion vilket kan stå i strid med direktivet 70/156/EEG ändrat genom 92/53/EEG som anger att "De nyss nämnda övergångsbestämmelserna medför inte någon rätt för medlemsstaterna att avvika från bestämmelserna i sådana särdirektiv som bygger på en fullständig harmonisering". Inte heller kan den föreslagna ordningen med ställföreträdare i Sverige för utländska tillverkare, anses stå i överensstämmelse med helbilsgodkännandets grundtanke om ett harmoniserat typgodkännandesystem.

Väg- och transportforskningsinstitutet: I huvudsak kommer samma uppgifter behöva lämnas även om kravet på avgasgodkännande tas bort. Man skulle kunna påstå att det inte med någon större tydlighet framgår enligt promemorian vilka de praktiska skillnaderna skulle kunna bli mellan alternativen.. Med det nya förslaget är det oklart vem som kommer att gruppera de typgodkända fordonen i motorfamiljer.

Kommunikationsforskningsberedningen: Förslaget bedöms leda till en enklare och billigare procedurer för typbesiktning. Sverige bör verka för ett gemenskapsrättsligt system för hållbarhetskontroll.

Aktiebolaget Svensk Bilprovning: Vi anser att information som krävs för hållbarhetskontroller skall lämnas av tillverkare/generalagent i samband med miljöklassningen. Att information, nödvändig för hållbarhetskontroll, skall samlas in av Aktiebolaget Svensk Bilprovning i efterhand ser vi som en praktisk omöjlighet. Ett system kopplat till vite skulle enligt vår mening bli verkningslöst. Det enda riktiga är att kräva in denna information från början, då vet man också till vilken miljöklass ett fordon skall tillhöra.

Naturvårdsverket: Då kravet på en svensk juridisk ställföreträdare för utländska biltillverkare föreslås tas bort från bilavgaslagen och från nuvarande koppling till utfärdande av avgasgodkännande är det önskvärt att skyldigheten för utländsk biltillverkare att utse juridisk ställföreträdare regleras i bilavgasförordningen. Det finns även ett myndighetsbehov att få tillgång till information om avgasreningen för att kunna upprätthålla tillverkaransvaret, hållbarhetskontrollen och garantiåtagandet. Tillgången till denna information är vidare ett grundläggande behov för avgaskontrollen vid den periodiska kontrollbesiktningen. Den enda föreslagna tvångsmöjligheten vid en eventuell tvist är föreläggande med vite. En sådan sanktion bygger på att det finns någon ansvarig i Sverige att rikta föreläggandet till, dvs. att utländska biltillverkare har en juridisk

ställföreträdare i Sverige. Om regeringen menar att bilar skall få registreras och tas i bruk oavsett om nödvändiga uppgifter anmälts bör generalagenten göras juridiskt ansvarig att svara för utländska tillverkare. Detta bör kunna anses rimligt med tanke på det gruppundantag från konkurrensreglerna som biltillverkarna/generalagenterna har i EU. Ett område som borde ha berörts mer i skrivelsen är behovet av nationellt avgasgodkännande/typgodkännande vid sidan av EU-typgodkännandet. Det är idag inte ett absolut krav att alla motorfordon skall omfattas av EU-typgodkännande enligt EUs avgasdirektiv. För personbilar kommer dock ett sådant krav att gälla från 1 januari 1998. Alla personbilar skall efter detta datum vara "helbilsgodkända" enligt direktiv 70/156/EEG för att få registreras och tas i bruk. Detta är idag inte reglerat i Sverige varför en sådan bestämmelse behöver införas i svensk lagstiftning. För övriga bilar får nationella typgodkännanden utfärdas om kraven i EU-direktiven är uppfyllda. Det bör därför även fortsättningsvis finnas ett svenskt organ (lämpligen AB Svensk Bilprovning) som har rätt att utfärda nationella typgodkännanden/avgasgodkännanden för bilar som inte omfattas av EU-typgodkännanden men där tillverkaren kan visa att avgaskraven i direktiven är uppfyllda.

Bilindustriföreningen: Riksdagens beslut om ändring av bilavgaslagen behöver ej inväntas. Om begreppet avgasgodkännande slopas men enligt förslaget ersätts med ett obligatoriskt anmälningsförfarande och obligatoriska informationskrav i samband med miljöklassning av fordonen, sker emellertid ingen ändring i sak. Varje krav på ytterligare dokumentation som villkor för registrering av fordon i Sverige att inges av tillverkaren, direkt eller av ställföreträdare i Sverige strider mot EG-rätten. Kravet är därtill överflödigt vid tidpunkten för miljöklassning av nya bilar. Om vissa uppgifter skulle behövas av Aktiebolaget Svensk Bilprovning i samband med ett svenskt system för efterlevnadskontroll kan behovet tillgodoses på betydligt smidigare sätt än att kräva in stora informationsmängder oavsett om informationen kommer att användas eller ej. Av promemorian framgår även att tillsynsverksamheten också i fortsättningen skall vara avgiftsfinansierad. Detta innebär att dagens höga kostnader kopplade till avgasgodkännande och kontrollavgifter i stället skall belasta införandet av bilar till Sverige på ett sätt som inte förekommer i övriga EU och som direkt motverkar den fria rörlighet som eftersträvas.

EG-domstolens generaladvokat har fastslagit att skyldigheten för en utländsk fordonstillverkare att ha en ställföreträdare i Sverige ej är förenlig med gemenskapsrätten. Det missgynnar utländska tillverkare som åsamkas ökade kostnader för administration m.m.

Motorbranschens Riksförbund: MRF ifrågasätter om det föreslagna anmälningsförfarandet resp. informationskravet före registrering innebär någon reell förändring i sak och anser att dessa krav bör utgå. Nödvändiga uppgifter kan såvitt MRF känner till utan större problem inhämtas av Aktiebolaget Svensk Bilprovning från annat håll. Även de svenska

hållbarhetskraven bör i inlemmas i ett EG-omfattande system. Utvecklingen går mot att biltillverkarna av kostnadsskäl väljer att låta en generalagent ansvara för flera mindre länder. Kravet på tillverkarrepresentant i Sverige medför därför ökade kostnader för vissa tillverkare.

Svenska Åkeriförbundet: Förbundet har inget emot att regeringen driver frågan om utvidgning av hållbarhetskontrollerna till att gälla inom hela EU.

4. Miljöklassningen

Vägverket: Vägverket är positivt till att utnyttja styrmedel för att stimulera fram bättre teknik. Ett svenskt miljöklassningssystem bör dock utformas så att det i varje fall inte strider mot EG-lagstiftningen. För att nå fram till att flera bilar skall kunna placeras i miljöklass 1 är det därför nödvändigt att definiera denna klass så att det blir möjligt för EG-typgodkända bilar med en viss överkvalitet att uppfylla kraven. Nuvarande miljöklass 1 vilar på kriterier tagna från den amerikanska lagstiftningen. Från årsskiftet 1997/98 tillämpas EG-typgodkännande obligatoriskt varför vi får enbart europeiskt specificerade motorer i våra bilar. I förslaget om en anpassning miljöklasssystemet till EG:s avgasregler i bilavgaslagen finns fortfarande en miljöklass 1 H som skall tillämpas på s.k. hybridfordon som är försedda med såväl elbatteri som förbränningsmotor. Vägverket menar att det finns skäl att slopa denna klass.

Kommunikationsforskningsberedningen: Lagen bör anpassas så att de fordon, motortyper och bränslen som har bästa miljöprestanda gynnas. Reglerna bör vara konsekventa utan hänsyn till vilken teknik som sitter i fordonet.

Aktiebolaget Svensk Bilprovning: Vi anser att samtliga fordon skall omfattas av en miljöklassning centralt hos AB Svensk Bilprovning. Utan fördröjning skulle efter detta förenklade registreringsförfarande en signal kunna ges till CBR, vilket skulle möjliggöra att fordon kan sättas i bruk.

Riksskatteverket: Eftersom förslaget berör miljöklasssystemet vill RSV ta upp en fråga om beskattningen av vissa eldrivna fordon efter utgången av 1997. Enligt övergångsbestämmelserna till en ändring i lagen (1978:69) om försäljningsskatt på motorfordon (SFS 1995:1640) upphör skattefriheten för eldrivna personbilar, lastbilar och bussar vid årets utgång. Eftersom lastbilar och bussar fortfarande beläggs med försäljningsskatt borde därmed sådana eldrivna fordon på nytt bli beskattade. Emellertid innehåller lagen om försäljningsskatt inte några skattesatser för fordon som hänförs till miljöklass 1 E och 1 H trots att fordonen är skattepliktiga. Denna inkonsekvens bör rättas till. Det bör vidare noteras att eldrivna fordon i miljöklass 1 E och 1 H inte omfattas av den femåriga friheten från fordonsskatt som gäller för fordon i miljöklass 1. I detta sammanhang vill RSV också påpeka att bilregisterkungörelsen (1972:599) saknar en föreskrift om att bilregistret skall innehålla uppgifter

om miljöklasstillhörighet för personbilar. En korrigering behöver göras i bilaga 1 under referensnummer 1.20.1 Miljöklass. - RSV föreslår att regeringen överväger om finns skäl att behålla befrielsen från skrotningsavgift för flyttsaksbilarna.

Konsumentverket: Miljöklasssystemet är enligt vår mening ett bra sätt att påverka utvecklingen mot en bilpark med bättre miljöegenskaper. Det är angeläget att Sverige aktivt verkar för att miljöklasssystemet kvarstår och på sikt förbättras. Vi är dock av uppfattningen att informationen om miljöklasssystemet måste utökas.

Naturvårdsverket: För att bättre kunna bidra till att av riksdag och regering antagna miljömål och en miljöanpassning av transportsystemet klaras behövs en ytterligare utveckling av miljöklassningssystemet som effektivare stimulerar marknadsföring av mindre miljöpåverkande bilar.

Bilindustriföreningen: Hela miljöklassningssystemet, dvs. samtliga tre miljöklasser, kräver en förankring i beslutade EG-direktiv för ordentliga miljömässiga genomslag. EU-förankringen innebär bl.a. långsiktighet, vilket är en nödvändighet för ett effektivt och optimalt utvecklingsarbete inom bilindustrin. EU-anknytningen bör framgå redan av bilavgaslagen.

Svenska åkeriförbundet: Det svenska miljöklassningssystemet för tunga lastbilar bör överges till förmån för det europeiska klassningssystemet, Euro 1, 2 och 3 osv. Det nuvarande miljöklassningssystemet är förvirrande och har ställt till bekymmer i miljözonssammanhang. Försäljningsskatten på tunga fordon bör avskaffas. Den motverkar förnygring av den svenska lastbilsparken.

5. Konsumenträttsliga aspekter - privatimport

Konkurrensverket: Konkurrensverket finner det angeläget från konkurrenssynpunkt att aktuellt förslag att ta bort kravet på avgasgodkännande för redan EG-typgodkända bilar genomförs. Detta underlättar speciellt för konsumenterna att privatimportera bilar, vilket kommer att skärpa konkurrenstrycket på den svenska marknaden.

Konsumentverket: Om miljöklasserna skall vara till gagn för konsumenten är det väsentligt att klassningssystemet är lättförståeligt, konsumenten skall veta att en miljöklass 1-bil är bättre än en miljöklass 3-bil och varför så är fallet. Ett annat sätt att förbättra informationen till konsumenter är att ta med uppgifter om bilars miljöegenskaper i den "Gröna databas" som nu är på väg att byggas upp. Angående de privatimporterade bilarna naser vi det olyckligt att dessa inte omfattas av tillverkaransvaret. De konsumenter som köper en bil i ett annat EU-land är i allmänhet medveten om de risker han/hon tar. Problemet uppenbarar sig i stället när bilen säljs i andra eller tredje hand och köparen inte blir upplyst om att bilen saknar avgasåtagande. Motormännens Riksförbund har tidigare föreslagit en försäkringslösning. Det finns anledning att ytterligare pröva den möjligheten.

Kommunikationsforskningsberedningen: Om privatimporten ökar kan det komma att försvåra möjligheten att återkalla fordonsmodeller som inte uppfyller lagstiftningens krav.

Bilindustriföreningen: Departementet har valt att i sitt förslag formulera om det svenska "tillverkaråtagandet" från att vara direkt kopplat till typgodkännandeprocessen till att vara ett mer allmänt "ansvar" uttryckt i bilavgaslagen (6§). Bilindustriföreningen anser att frikopplingen från typgodkännandeprocessen är nödvändig. Detta "ansvar" utgör emellertid en reglering av produkter på den svenska marknaden som saknar motsvarighet inom övriga EU. Svenska särkrav måste därför bli föremål för en svensk notifiering.

Motormännens Riksförbund: De ändringar som föreslagits i 6 § är förbundet positivt till. Ändringen kommer att innebära att den enskilde bilägarens ställning stärks, vilket dock inte bör tolkas så att den nuvarande betydelsen innebär att bilägaren icke har rätt att få brister kostnadsfritt avhjälpta om det vid myndighetskontroll eller på annat tillförlitligt sätt visar sig att fordonet inte uppfyller krav som föreskrivits med stöd i § 3. En fråga som för närvarande är föremål för prövningar i HD och vi förutsätter där en för konsumenterna/bilägarna positiv tolkning.

Lagrådsremissens lagförslag

Härigenom föreskrivs i fråga om bilavgaslagen (1986:1386)
dels att 2 – 3, 6 – 7, 9 och 11 §§ skall ha följande lydelse,
dels att det skall införas en ny paragraf, 7 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Motordrivna fordon skall vara så konstruerade och utrustade att de inte släpper ut avgaser och andra ämnen i större mängd än vad som kan godtas från hälso- och miljöskyddssynpunkt.

För motordrivna fordon gäller i vissa fall krav på avgasgodkännande. Föreskrifter härom meddelas av regeringen.

I fråga om fordon som tillverkats utomlands gäller för att tillverkaren skall få sitt avgasgodkännande att denne har en behörig ställföreträdare i Sverige. Ställföreträdaren svarar solidariskt med tillverkaren för de förpliktelser som tillverkaren har enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

2 a §¹

Bilar som omfattas av krav på avgasgodkännande eller som är inrättade för att drivas med elektricitet från batterier skall delas in i miljöklasser. I fråga om lastbilar och bussar med en totalvikt över 3 500 kilogram skall indelningen endast omfatta bilar som är försedda med dieselmotor. En bil hänförs i samband med avgasgodkännandet eller annat godkännande till den miljöklass som anges av tillverka-

Bilar skall delas in i miljöklasser. I fråga om lastbilar och bussar med en totalvikt över 3 500 kilogram skall indelningen endast omfatta bilar som är försedda med dieselmotor. En bil hänförs till den miljöklass som anges av tillverkaren, om bilen uppfyller utsläppskraven för den angivna miljöklassen.

¹ Senaste lydelse 1995:1387.

ren, om bilen uppfyller utsläppskraven för den angivna miljöklassen.

Indelningen i miljöklasser skall omfatta

a) bilar som uppfyller de krav i fråga om utsläpp av avgaser och andra ämnen som avses i 2 § första stycket (miljöklass 3),

b) bilar som har väsentligt lägre utsläpp eller uppfyller högre krav i fråga om avgasreningssystemens hållbarhet (miljöklass 2),

c) bilar enligt b) som dessutom uppfyller särskilt höga krav beträffande avgasreningssystemens hållbarhet eller som till följd av låga utsläpp av avgaser och andra ämnen eller låga bulleremissioner är särskilt lämpade för användning i tätortstrafik (miljöklass 1),

d) bilar som är inrättade för att drivas med enbart elektricitet från batterier (miljöklass 1 E),

e) bilar som är inrättade för att drivas med antingen elektricitet från batterier eller förbränningsmotor (miljöklass 1 H).

Indelningen i miljöklasser skall omfatta

a) bilar som uppfyller de grundläggande krav i fråga om utsläpp av avgaser och andra ämnen som beslutats inom Europeiska gemenskaperna (miljöklass 3),

3 §²

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. begränsning av utsläpp i luften av avgaser och andra ämnen från motordrivna fordon samt om fordonens beskaffenhet, utrustning, hållbarhet och funktion för att uppfylla uppställda krav på begränsning av utsläpp,

2. skyldighet att underhålla den utrustning på fordonen som begränsar utsläppen och att använda visst bränsle,

3. kontroll och tillsyn av att fordonen uppfyller kraven på begränsning av utsläpp,

4. utfärdande av typgodkännande, registrering, ibruktagande och försäljning av fordon och motorer, och

5. de utsläppskrav och övriga tekniska villkor som skall gälla för miljöklasserna

4. utfärdande av typgodkännande, registrering, ibruktagande och försäljning av fordon och motorer,

5. de utsläppskrav och övriga tekniska villkor som skall gälla för miljöklasserna, och

6. förfarandet vid miljöklassning av fordon.

² Senaste lydelse 1996:542.

6 §³

Som villkor för avgasgodkännande gäller att tillverkaren gentemot ägarna av fordonen åtar sig att kostnadsfritt avhjälpa bristerna, om det vid myndighetskontroll eller på annat tillförlitligt sätt visas att fordonen inte uppfyller de krav som föreskrivits med stöd av 3 §.

Tillverkaren är inte skyldig att *åta sig att* avhjälpa brister på fordon som är äldre än fem år och inte heller brister som beror på fordonens ägare eller brukare eller på en olyckshändelse eller därmed jämförlig omständighet. Skyldigheten gäller inte heller fordon med en totalvikt av högst 3 500 kilogram som har körts mer än 80 000 kilometer eller fordon med högre totalvikt som har körts mer än 160 000 kilometer.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om utformningen av tillverkarens *åtagande* enligt denna paragraf.

Tillverkaren av motorfordon svarar gentemot ägarna av fordonen för att brister kostnadsfritt avhjälps, om det vid myndighetskontroll eller på annat tillförlitligt sätt visas att fordonen inte uppfyller de krav som föreskrivits med stöd av 3 §.

Tillverkaren är inte skyldig att avhjälpa brister på fordon som är äldre än fem år och inte heller brister som beror på fordonens ägare eller brukare eller på en olyckshändelse eller därmed jämförlig omständighet. Skyldigheten gäller inte heller fordon med en totalvikt av högst 3 500 kilogram som har körts mer än 80 000 kilometer eller fordon med högre totalvikt som har körts mer än 160 000 kilometer.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om *omfattningen* av tillverkarens *ansvar* enligt denna paragraf.

6 a §⁴

Om bilägaren låter någon annan än tillverkaren avhjälpa brist som omfattas av *åtagande* enligt 6 § och därvid anlitar någon som yrkesmässigt utför bilreparationer, är tillverkaren skyldig att betala skälig ersättning för reparationen till den som har utfört arbetet. Denne har inte rätt att få betalning för reparationen från

Om bilägaren låter någon annan än tillverkaren avhjälpa brist som omfattas av *tillverkarens ansvar* enligt 6 § och därvid anlitar någon som yrkesmässigt utför bilreparationer, är tillverkaren skyldig att betala skälig ersättning för reparationen till den som har utfört arbetet. Denne har inte rätt att få betalning

³ Senaste lydelse 1995:1387.

⁴ Senaste lydelse 1989:317.

bilägaren och får inte heller gentemot bilägaren göra gällande åtgärder som kan komma i fråga vid bristande betalning.

för reparationen från bilägaren och får inte heller gentemot bilägaren göra gällande åtgärder som kan komma i fråga vid bristande betalning.

Anspråk på ersättning som avses i första stycket skall, om inte tillverkaren medger annat, åtföljas av en redogörelse för de åtgärder som har vidtagits och en utredning om resultatet av reparationen. Tillverkaren har rätt att inom två veckor från det att han fick del av ersättningsanspråket kräva att den som har utfört arbetet tillställer tillverkaren på dennes bekostnad de delar som har bytts ut vid reparationen. Tillverkaren får inte ifrågasätta betalningsskyldigheten sedan fyra veckor har förflutit efter det att han fick del av ersättningsanspråket och, om han har krävt att erhålla utbytta delar, dessa delar tillställdes honom.

Om tillverkaren har betalat ersättning som avses i första stycket, får han därefter inte gentemot bilägaren åberopa brist i reparationen som sådan omständighet som avses i 6 § andra stycket.

7 §⁵

Visar det sig beträffande *avgasgodkända* fordon av viss typ att de krav på begränsning av utsläpp som har föreskrivits med stöd av 3 § eller som gäller för den miljöklass som fordonen tillhör inte uppfylls i godtagbar utsträckning, skall den myndighet som regeringen bestämmer förelägga tillverkaren att vidta de åtgärder som behövs för att bristerna skall avhjälpas. Föreläggandet får förenas med vite.

Visar det sig beträffande fordon av viss typ att de krav på begränsning av utsläpp som har föreskrivits med stöd av 3 § eller som gäller för den miljöklass som fordonen tillhör inte uppfylls i godtagbar utsträckning, skall den myndighet som regeringen bestämmer förelägga tillverkaren att vidta de åtgärder som behövs för att bristerna skall avhjälpas. Föreläggandet får förenas med vite.

7 a §

För fordon som tillverkats utomlands svarar tillverkarens ställföreträdare i Sverige solidariskt med tillverkaren för de förpliktelser som tillverkaren har enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Ställföreträdare är den som

⁵ Senaste lydelse 1991:655.

1. *anmäls som behörig sådan vid ansökan om miljöklassning, eller, om anmälan inte görs,*
2. *yrkesmässigt för in fordon till Sverige för försäljning här.*

9 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att särskilda avgifter skall tas ut *för prövning för avgasgodkännande samt för tillsyn och annan kontroll enligt denna lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen* (kontrollavgift).

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att särskilda avgifter skall tas ut för tillsyn och kontroll enligt denna lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen (kontrollavgift).

11 §⁶

Ett beslut av en myndighet om föreläggande enligt 5 och 7 §§ eller om kontrollavgift eller dispensavgift i ett särskilt fall enligt 9 och 10 §§ får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Tillsynsmyndighetens beslut i enskilda fall enligt denna lag eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1998.

⁶ Senaste lydelse 1996:542.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1997-10-10

Närvarande: f.d. justitierådet Staffan Vängby, justitierådet Gertrud Lennander, regeringsrådet Kjerstin Nordborg.

Enligt en lagrådsremiss den 25 september 1997 (Miljödepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i bilavgaslagen (1986:1386).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Vibeke Sylten.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget har lagts fram som en följd av ett s.k. artikel 169-förfarande som inletts av EG-kommissionen och ett förhandsavgörande av EG-domstolen. Förslaget innebär att systemet med krav på s.k. avgasgodkännande som förutsättning för registrering av bilar slopas. Artikel 169-förfarandet rör också bl.a. frågan huruvida det svenska återkallelsesystemet är förenligt med EG-rätten. Lagrådet går i detta lagstiftningsärende inte in på den frågan.

6 och 6 a §§

Kravet på avgasgodkännande är f.n. den grund på vilken bilavgaslagen är uppbyggd. Ett avgasgodkännande förutsätter att tillverkaren gentemot bilägarna åtar sig att kostnadsfritt avhjälpa brister på avgassystemet under viss del av bilens livstid. Detta kan sägas utgöra ett mellanting mellan civilrättslig och offentligrättslig reglering, där dock det offentligrättsliga inslaget överväger, genom att åtagandet är en förutsättning för det administrativa avgasgodkännandet och genom att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om omfattningen av det åtagande som tillverkaren skall lämna för att få ett sådant godkännande.

När systemet med avgasgodkännande tas bort föreslås i stället tillverkarens ansvar gentemot bilägarna bli reglerat direkt i lagen genom 6 och 6 a §§. Dessa paragrafer kommer alltså att innehålla föreskrifter om ekonomiska förhållanden mellan enskilda. Uppkommer tvist om ansvarets omfattning eller fullgörande måste tvisten i sista hand slitas av allmän domstol. Detta innebär att fråga är om rent civilrättsliga bestämmelser, som regleras i 8 kap. 2 § regeringsformen. Regeringen kan därför inte

med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen bemyndigas att meddela föreskrifter i de ämnen som behandlas i 6 och 6 a §§.

I den mån verkställighetsföreskrifter kan användas för att komplettera en lag även om lagen faller inom det obligatoriska lagområdet (se Holmberg-Stjernquist, Grundlagarna, s. 288 ff, Håkan Strömberg, Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform, 2 uppl. 1989 s. 131 ff och Anders Hultqvist, Legalitetsprincipen vid inkomstbeskattningen, 1995 s. 129 ff) får regleringen i vart fall inte tillföras något väsentligt nytt genom de av regeringen beslutade föreskrifterna. Innehållet i de till 6 och 6 a §§ hänförliga föreskrifterna i 10-11 a §§ bilavgasförordningen (1991:1481) måste under angivna förutsättningar anses i åtskilliga hänseenden gå betydligt utöver vad som skulle kunna godtas.

På grund av det anförda bör bemyndigandet för regeringen i 6 § tredje stycket utgå. De bestämmelser om tillverkarens ansvar i 10-11 a §§ bilavgasförordningen som alltså anses böra gälla och som är av civilrättslig art bör i stället tas in i bilavgaslagen. Det kan inte ankomma på lagrådet att utforma förslag till lagtext i det hänseendet.

Enligt 6 § första stycket har tillverkaren av "motorfordon" ett ansvar för att fordonen uppfyller de krav som föreskrivits med stöd av 3 §. F.n. avser sådana krav endast bilar, alltså inte alla de kategorier av motordrivna fordon som faller under definitionen av motorfordon i fordonsskungörelsen (1972:595); den definitionen omfattar även motorcyklar och mopeder. En bestämmelse om ansvar bör emellertid inte omfatta fordon för vilka några krav inte gäller. F.n. åstadkoms denna begränsning genom att i 6 § talas endast om fordon, varmed avses motordrivna fordon som bilavgaslagen i övrigt omfattar, medan 8 § innehåller att regeringen får meddela föreskrifter som inskränker tillämpningen av 6 och 7 §§ till vissa slag av motordrivna fordon. Som nyss sagts beträffande 6 § tredje stycket är konstruktionen med ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter i fråga om de ämnen som regleras i 6 och 6 a §§ inte möjlig. Tillverkaransvarets tillämpningsområde bör därför regleras direkt i 6 §. De begrepp som härvid skall användas torde kunna hämtas från bilavgasförordningen. Nackdelen med denna konstruktion är att lagtexten måste ändras om tillverkaransvaret skall avse nya fordonstyper. Åt detta synes emellertid med den ordning som valts för att tillverkaransvaret skall inträda inte något vara att göra.

7 a §

Förslaget i paragrafen tar bl.a. sikte på den situationen att tillverkaren inte anmält någon representant. Eftersom systemet med avgasgodkännande tas bort och en anmälan om miljöklassning saknar mening för tillverkaren om han ändå inte räknar med att fordonet skall hänföras till högre miljöklass

än klass 3, torde åtminstone i teorin åtskilliga sådana fall kunna inträffa. Det är oegentligt att kalla den som inte utsetts av tillverkaren för tillverkarens ställföreträdare.

När det gäller kostnaderna för åtgärderna finns det sedan den 1 juli 1996 ett uttryckligt undantag i 11 a § bilavgasförordningen om att en bil som tagits in av en privatperson till Sverige under vissa förhållanden inte omfattas av tillverkarens kostnadsansvar. Som ovan anförts låter sig bestämmelserna i 6 § om tillverkaransvaret inte inskränkas genom föreskrifter meddelade av regeringen. Lagen bör därför utformas så att undantag görs för vissa fall när tillverkaren inte skall ha något tillverkaransvar. Lagrådet har under föredragningen av remissen fått upplysningen att några ändringar i sak av tillverkaransvarets omfattning inte är avsedda. I den praktiska tillämpningen synes enligt de uppgifter Lagrådet fått något ansvar över huvud taget inte läggas på tillverkaren i fråga om sidoimporten, som inte torde omfattas av de åtaganden tillverkaren lämnar för att få avgasgodkännande och för vilken han av naturliga skäl inte utsett någon ställföreträdare. Om denna ordning skall upprätthållas bör bilavgaslagen utformas så att det av lagtexten framgår att tillverkaren inte svarar för sidoimporten. Tillverkarens ansvar enligt bilavgaslagen bör i så fall övertas av den som yrkesmässigt i landet fört in de bilar som det är fråga om.

Om dessa utgångspunkter är riktiga skulle paragrafen kunna ges följande utformning:

"I fråga om fordon som tillverkats utomlands svarar den som vid ansökan om miljöklassning anmälts som behörig ställföreträdare i Sverige för tillverkaren eller, om sådan anmälan inte skett, den som annars yrkesmässigt för in fordon till Sverige för tillverkarens räkning solidariskt med tillverkaren för de förpliktelser som tillverkaren har enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Tillverkaren är inte ansvarig för fordon som införts till Sverige av någon annan än honom själv, hans ställföreträdare eller den som annars yrkesmässigt för in fordon till Sverige för hans räkning. I sådana fall skall i hans ställe den som yrkesmässigt har fört in de fordon som är i fråga svara för de förpliktelser som tillverkaren enligt denna lag eller de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen har för fordonen."

Det bör tilläggas att föreskrifter meddelade med stöd av lagen som förut anförts inte kan avse ansvaret enligt 6 § men väl ansvaret enligt 7 §.

Som bestämmelsen är utformad omfattar den såväl kostnadsansvaret enligt 6 § som skyldigheten att vidta åtgärder enligt 7 §. Det kan emellertid

ifrågasättas om inte tillverkaren bör vara skyldig att vidta åtgärder enligt 7 § även i fråga om bilar som privatpersoner importerat för enskilt bruk, ehuru kostnaderna för åtgärderna i så fall skall drabba bilägarna. Frågan kan måhända komma att lösas inom ramen för det arbete som pågår rörande nya gemenskapsrättsliga regler för ett tillverkaransvar för personbilar med krav på avgasreningens hållbarhet.

8 §

Enligt denna paragraf får regeringen meddela föreskrifter som inskränker tillämpningen av 6 och 7 §§ till vissa slag av motordrivna fordon. Som förut anförts är något bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter i de ämnen som behandlas i 6 § inte möjligt, medan motsatsen gäller beträffande 7 §. Hänvisningen till 6 § bör därför utgå. Bättre parallellitet mellan olika bestämmelser skulle uppnås, om ifrågavarande inskränkningar inarbetas i 7 § på motsvarande sätt som Lagrådet föreslagit i fråga om 6 § och 8 § får upphöra att gälla.

Rättsdatablad

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upp- häver eller upprepar ett normgivnings- bemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG- regler
Lag om ändring i bilavgaslagen (1986:1386)	6 §, 7 §, 8 §	

Miljödepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 oktober 1997.

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Peterson, Freivalds, Wallström, Åsbrink, Blomberg, Andersson, Winberg, Uusmann, Ulvskog, Sundström, Lindh, Johansson, von Sydow, Åhnberg, Pagrotsky, Messing

Föredragande: statsrådet Lindh.

Regeringen beslutar proposition 1997/98:35 Vissa avgasfrågor.